

DOSSIÊ TEMÁTICO

As parcerias entre o poder público e o terceiro setor: implicações para a democratização da educação
DOI: <https://doi.org/10.22481/praxis.v15i31.4657>

**O MARCO REGULATÓRIO E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO
CONTEXTO EDUCACIONAL**

THE REGULATORY FRAMEWORK AND PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE
EDUCATIONAL CONTEXT

EL MARCO REGULATORIO Y LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS EN EL
CONTEXTO EDUCACIONAL

Vera Maria Vidal Peroni

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Brasil
Universidade Federal de Pelotas – Brasil

Cristina Maria Bezerra de Oliveira

Universidade Estadual de Alagoas – Brasil

Resumo: Nosso objetivo é analisar a parceria de uma instituição do terceiro setor – a Fundação Lemann – com o Estado, a partir das redefinições do Marco Regulatório (2015) frente às políticas sociais, o que provocou uma correlação de forças na definição do conteúdo e direção da proposta que interferem diretamente nas práticas pedagógicas e de gestão, no chão da escola. Metodologicamente, nosso trabalho explorou a pesquisa documental por meio da legislação do Marco Regulatório, bem como em informações disponibilizadas em sites da Fundação Lemann e análise de dados de outros sites, de seus parceiros. Selecionamos alguns elementos da parceria que a Fundação Lemann, instituição privada, sem fins lucrativos, tem apresentado como frentes de trabalho, na atuação de programas e projetos para as redes de ensino, municipais e estaduais, em todas as regiões do Brasil. A escolha por esta Fundação se deu por ser uma das mais novas instituições do terceiro setor e por conta de sua abrangência dentro e fora do país, influenciando políticas públicas de educação.

Palavras-chave: Estado. Marco regulatório. Parceria público-privada.

Abstract: The objective in this work is to analyze the partnership of a third sector institution – the Lemann Foundation – with the State based on their definition of the Regulatory Framework (2015) concerning social policies, causing a correlation of forces in the definition of the content and the direction of the proposal that directly interfere in the pedagogical and management practices, on the school floor. Methodologically, our work explored documentary research, through the legislation of the Regulatory Framework, as well as information available on the Lemann Foundation websites and analysis of data from other sites of their partners. Some elements were selected concerning the partnership that the Lemann Foundation, a private and non-profit institution, has presented as work fronts, in the performance of programs and projects for teaching networks, municipal and state, in all regions of Brazil. This foundation was chosen because it is one of the new institutions of the third sector and due to its scope within and outside the country, influencing public education policies.

Keywords: State. Regulatory Framework. Public-private partnership.

Resumen: Nuestro objetivo es analizar la participación de una institución del tercer sector – la Fundación Lemann – con el Estado, a partir de las redefiniciones del Marco Regulatorio (2015) frente a las políticas sociales, provocando una correlación de fuerzas en la definición del contenido y dirección de la propuesta que interfieren directamente en las prácticas pedagógicas y de gestión, dentro de la escuela. Metodológicamente nuestro trabajo exploró la investigación documental, a través de la legislación del Marco Regulatorio, así como, en informaciones disponibles en sitios de la Fundación Lemann y análisis de datos de otros sitios, de sus socios. Hemos seleccionado algunos elementos de la alianza que la Fundación Lemann, institución privada, sin fines de lucro, ha presentado como frentes de trabajo, en la actuación de programas y proyectos para las redes de enseñanza, municipales y estatales, en todas las regiones de Brasil. La elección por esta Fundación se dio por ser una de las más nuevas instituciones del tercer sector y su alcance dentro y fuera del país, influenciando políticas públicas de educación.

Palabras-clave: Estado. Marco regulatorio. Alianza público-privada.

Introdução

Este texto trata de como o processo de privatização pode ocorrer de múltiplas formas, através da oferta, quando uma instituição privada assume a execução da política pública, mas, também, via direção, quando a instituição permanece pública, mas uma organização social assume a pauta educacional e muitas vezes define e executa, através de parcerias com sistemas e escolas, os processos de gestão, de currículo e/ou de formação de professores, como é o caso da Fundação Lemann, com implicações para a democratização da educação, conforme trataremos neste artigo.

O artigo tem como base pesquisas que analisam a relação entre o público e o privado na política educacional como parte¹ constitutiva das mudanças sociais e econômicas, entendendo que, público e privado não ocorrem como oposição entre Estado e sociedade civil, já que ambos são partes constitutivas do movimento de correlação de forças (GRAMSCI, 1979) de sujeitos (THOMPSON, 1981), perpassados por projetos societários distintos. Assim, em nossas pesquisas, o privado é vinculado ao mercado e ao neoconservadorismo (PERONI, 2015b, 2008).

É importante ressaltar, ainda, a especificidade brasileira, assim como de países que viveram ditaduras no período em que muitos construíam políticas sociais universais em resposta aos reclames populares (VIEIRA, 1998), pois lutas por direitos sociais do pós-ditadura ocorreram no mesmo período de crise, em que o capitalismo propunha um conjunto de estratégias para retomar o aumento das taxas de lucro, com implicações para a construção

¹ Parte na concepção do conceito de particular (LUKÁCS, 1978).

da democracia entendida como efetivação dos direitos, materializados em políticas sociais. O que chamamos em nossas pesquisas de “naturalização do possível” (PERONI, 2003; 2006; 2013).

Assim que, se por um lado, a garantia do acesso à educação pública foi ampliada, o que consideramos um avanço nesse processo, por outro lado, verificamos a crescente presença do privado mercantil e/ou neoconservador definindo a educação pública. Portanto, em muitos casos o Estado continua sendo o responsável pelo acesso, e inclusive amplia as vagas públicas, no entanto, o “conteúdo” pedagógico e de gestão da escola é cada vez mais determinado por instituições que introduzem a lógica mercantil, com a justificativa de que, ao agir assim, estão contribuindo para a qualidade da escola pública.

Ao conceituar a privatização, Licínio Lima (2013, p. 178-179) expõe o que ela pode significar.

[...] muitas e diferentes coisas, desde a erosão das responsabilidades estatais em benefício de privados, desregulação, concessão a privados, parcerias, construção de redes nacionais de ensino, já não públicas, mas híbridas ou baseadas em parcerias público-privadas, escolas públicas com estatutos de fundação e regidas pelo direito privado, escolas públicas cuja gestão foi concessionada a privados, financiamento através da captação de alunos e respectivos ‘cheques-ensino’ pagos pelo Estado, interferência crescente no currículo, na prática pedagógica, na avaliação, etc., por parte de instituições privadas, empresas, fundações, organizações não-governamentais diversas, ou do chamado ‘terceiro setor’. (LIMA, 2013, p. 178-179).

O processo de mercantilização ocorre também com o privado definindo o conteúdo da educação. Observamos em parte o poder público assumindo a lógica do privado na administração pública, através da gestão gerencial e, também, quando abre mão de decidir o conteúdo da educação, repassando a direção para instituições privadas. Nesse caso, a propriedade permanece pública, mas a direção do conteúdo das políticas educativas é repassada para o setor privado. As instituições públicas, se democráticas, são permeáveis à correlação de forças, com processos decisórios em que não se tem previamente o controle do produto. São instituições de propriedade pública, mas se o processo decisório está ausente, já que tudo é previamente definido e monitorado por uma instituição privada e os professores apenas executam tarefas, entendemos que esse também é um processo de privatização da educação.

Em nossa pesquisa atual *Implicações das relações entre o público e o privado para a democratização da educação em países latino-americanos: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Uruguai e Venezuela*, analisamos as várias formas de relação entre o público e o privado na

educação básica. Processo que ocorre tanto via direção quanto por meio da execução das políticas educativas.

Na direção, estudamos o Movimento Todos pela Educação, em que os empresários acabam influenciando o governo federal na agenda educacional, inclusive através da venda de produtos via Guia de tecnologias do Plano de Ações Articuladas (PAR) (BERNARDI; UCZAK; ROSSI, 2015). Na execução direta, que ocorre diretamente via oferta, como é o caso das creches comunitárias (PIRES; SUSIN; MONTANO, 2018), Educação de Jovens e Adultos, creches, educação especial e educação profissional. Mas também acontece, ao mesmo tempo, via execução e direção, como verificamos nos estudos sobre as parcerias (ADRIÃO; PERONI, 2011; CAETANO; PERONI, 2015), em que instituições privadas definem o conteúdo da educação e também executam sua proposta através da formação, avaliação do monitoramento, premiação e sanções que permitem um controle de que seu produto será executado, como é o caso da Fundação Lemann, sobre a qual trataremos neste artigo.

Os processos de privatização do público têm consequências para a democratização da educação, pois conforme Vieira (1998, p. 12) “[...] não há estágio democrático, mas há processo democrático pelo qual a vontade da maioria ou a vontade geral vai assegurando o controle sobre os interesses da administração pública”, e que, “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). No entanto, a coletivização das decisões como parte da construção do processo democrático foi cada vez mais subsumida pelo processo de privatização da educação.

Entendemos que o avanço internacional da privatização do público é parte das redefinições do papel do Estado, compreendendo ainda que a crise fiscal é parte de um movimento maior de crise do capital, e não a causadora da crise, como foi diagnosticado pelo neoliberalismo e pela Terceira Via (PERONI, 2006; 2009; 2013). Harvey argumenta que:

Os negócios e corporações não só colaboram intimamente com atores do governo como chegam mesmo a assumir forte papel na redação das leis, na determinação das políticas e na implementação de estruturas regulatórias (que são vantajosas principalmente para eles mesmos) [...] O Estado produz tipicamente legislações e estruturas regulatórias que privilegiam as corporações e, em alguns casos, interesses específicos [...] Em muitos casos das parcerias público-privadas, em especial no nível dos municípios, o governo assume boa parte do risco, enquanto o setor privado fica com a maior parte dos lucros. (HARVEY, 2008, p.87).

A Terceira Via, atual socialdemocracia, também desloca para o público não estatal a direção e execução das políticas sociais. A proposta é reformar o Estado, mas, como se mantém o diagnóstico de que o Estado é ineficiente, essa reforma deve ter o mercado como parâmetro de qualidade (PERONI, 2006; 2013).

Para Giddens, intelectual orgânico da Terceira Via, as classes sociais não são mais importantes para a análise de um mundo sem inimigos e para além da direita e da esquerda (GIDDENS, 2001), de modo que se torna possível defender uma cultura cívica, na qual os empresários estariam envolvidos com o bem comum e não apenas com o lucro (PERONI, 2015b).

É importante destacar, também, que o conceito de sociedade civil modernizada, para Giddens (2001), quer dizer bem-sucedida no mercado, já que o autor defende o empreendedorismo. E é a essa parcela da sociedade civil que o Estado deve incentivar para que assuma as políticas sociais, passando a ser um mero financiador:

O empreendedorismo civil é qualidade de uma sociedade civil modernizada. Ele é necessário para que os grupos cívicos produzam estratégias criativas e enérgicas para ajudar na luta com problemas sociais. O governo pode oferecer apoio financeiro ou proporcionar outros recursos a tais iniciativas (GIDDENS, 2007, p. 26).

Entende-se que, nessa perspectiva, os sujeitos são entendidos como filantropos que se responsabilizarão pelos destinos da sociedade, mas não qualquer sociedade, uma vez que se prega o empreendedorismo e a concepção de mercado no conteúdo da política (PERONI, 2013).

Nesse mesmo sentido frisamos a concepção individualista da terceira via, cujo objetivo geral “[...] deveria ser ajudar os cidadãos a abrir seu caminho através das mais importantes revoluções do nosso tempo: Globalização, transformações na vida pessoal e nosso relacionamento com a natureza” (GIDDENS, 2001, p. 74). Desse modo, para o autor, as transformações vão se dar na esfera pessoal e não societária, já que, para ele, cada pessoa é responsável por individualmente abrir o seu caminho.

Harvey (2008) adverte que, no nosso período histórico, as questões das liberdades individuais trouxeram perdas para um projeto societário de justiça social e mais coletivo:

[...] os valores ‘liberdade individual’ e ‘justiça social’ não são necessariamente compatíveis. A busca da justiça social pressupõe solidariedades sociais e a propensão a submeter vontades, necessidades e

desejos à causa de uma luta mais geral em favor de, por exemplo, igualdade social ou justiça ambiental (HARVEY, 2008, p. 51).

É importante ressaltar que a terceira via rompe com a ideia de direitos sociais universais e o Estado como garantidor de direitos e trabalha a questão do indivíduo e não mais do coletivo. Essa questão é ainda mais importante em um contexto de ascensão do neoconservadorismo, uma vez que o individualismo é uma posição comum ao neoliberalismo, à terceira via e também ao neoconservadorismo.

Conforme Moll Neto (2010, p. 65) “A ideologia neoconservadora resgatou e reconstruiu pressupostos de correntes conservadoras que os antecederam, basicamente do velho conservadorismo e do libertarianismo. A novidade ficou por conta da fusão inusitada de correntes tão distintas”.

Para o autor, as diferenças entre libertários e os velhos conservadores são profundas. Os Libertários entendem que o problema do mundo é a falta de liberdade individual, enquanto os velhos conservadores argumentam que o totalitarismo é fruto do excesso de individualismo. Para os libertários, os indivíduos são os únicos que podem definir seus objetivos próprios, enquanto para os velhos conservadores a definição de qualquer objetivo requer a aceitação de crenças e laços sociais (MOLL NETO, 2010, p. 67).

Moll Neto (2010, p. 67) destaca que Frank Meyer e M. Stanton Evans, todos ligados à National Review, foram os principais arquitetos da difícil tarefa de fundir a linguagem libertária e a linguagem conservadora tradicional. Para esses intelectuais, “[...] a liberdade, no sentido libertário, era impossível sem uma prerrogativa moral e um objetivo transcendental, bem como a virtude moral era impossível sem a liberdade, pois, sem a possibilidade de escolha, o Estado imporia suas virtudes e seus objetivos”.

Evans e Meyer argumentavam inclusive que a liberdade é “divinamente ordenada” e que é impossível sem uma moral judaico-cristã. “Neste sentido, Buckley Jr. e seus companheiros consideravam que o Estado de Bem Estar Social violava a liberdade econômica, a liberdade de escolha e por consequência destruía a moral, a dignidade e a autonomia dos homens”. E conclui que “os intelectuais que construíram as bases ideológicas do neoconservadorismo resgataram do tradicionalismo a ênfase moral que, a partir da década de 1960, serviu para atacar moralmente o Estado de Bem Estar Social e os movimentos sociais liberais” (p. 67), para o autor, “do libertarianismo, os artífices do neoconservadorismo resgataram a ideia de que a sociedade era uma relação contratual entre indivíduos e não um organismo que guarda interesses e objetivos coletivos”. Assim que, “nada justificava projetos

estatais que interferissem na vida das pessoas e limitassem as liberdades, sobretudo a econômica” (MOLL NETO, 2010, p. 67).

De modo que, o fortalecimento do individualismo e as perdas para o coletivismo e de direitos sociais, materializadas em políticas sociais universais, trazem consequências societárias profundas. Nesse sentido, Montañó (2002) adverte que o terceiro setor envolve uma mudança profunda na questão social:

O fenômeno em questão não é, portanto, o desenvolvimento de organizações de um ‘setor’ em detrimento da crise de outro, mas a alteração de um padrão de resposta à ‘questão social’ (típica do WelfareState), com a desresponsabilização do Estado, a desoneração do capital e a autoresponsabilização do cidadão e da comunidade local para a função (típica do modelo neoliberal ou funcional a ele). (MONTAÑO, 2002, p.185).

Ocorre uma perda do pressuposto, já apontado neste artigo, de democracia, entendida também como direitos materializados em políticas. Pois, com o fortalecimento do terceiro setor e de distintos processos de privatização do público, se perde a ideia de direitos sociais universais e do poder público como garantidor desses direitos.

No caso brasileiro, o terceiro setor está amplamente regulamentado (OS/Lei 9.790 de 23/03/99, OSCIP/ Lei 9.790 de 23/03/99) e, para consolidar essa prática, em 2014 foi aprovado o Marco Regulatório, alterado em 2015 pela Lei 13.204, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias firmadas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil em regime de mútua cooperação, e define a relação jurídica do governo com as OSC – “organizações da sociedade civil” principalmente nos casos de transferências de recursos para a execução de projetos de interesse público.

Conforme Montano (2018, p. 18), o Marco “[...] instituiu normas gerais para as parcerias entre a administração pública e a sociedade civil. Os convênios, a partir de então, ficaram restritos ‘entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas’ e às instituições privadas que atuam de forma complementar ao Sistema Único de saúde”. A autora registra que, “[...] segundo seu conteúdo, esta Lei tem como fundamentos o fortalecimento da sociedade civil, a obtenção de resultados e a definição do regime jurídico da contratualização das parcerias com a administração pública. A vigência para os municípios deu-se a partir de janeiro de 2017, podendo ser implantada nos municípios por regramento local” (MONTANO, 2018, p. 16).

Isso se deu mais amplamente com a alteração de alguns dispositivos da Lei 13.019/2014, disciplinando no art. 1º “a necessidade da constituição e funcionamento (no

mínimo de 3 anos) de as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos poderem qualificar-se como OSCIP e excluiu essas entidades do seu âmbito de aplicação, exceto na hipótese de não cumprirem o requisito acima”. Ou seja, “as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que detenham o título de OSCIP podem contratar com o governo por meio do ‘Termo de Parceria’”, como nos afirma Monique Montano, que complementa:

A partir da vigência da Lei 13.019/2014, o regramento do regime jurídico das parcerias entre as organizações da sociedade civil e a administração pública deixa de atender aos dispositivos da Lei 8.666/93 que ‘Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências’. Do mesmo modo, a denominação ‘convênio’ refere-se à parceria entre entes federados e continua sob a égide da referida Lei. O ajuste entre a administração pública e a sociedade civil passa a ser uma parceria, podendo haver transferência ou não de recursos financeiros, no entanto pautado pelo interesse recíproco. (MONTANO, 2018, p. 71).

A Lei em tela define em seu artigo 2º quem é a sociedade civil das parcerias: as entidades privadas sem fins lucrativos, as organizações religiosas e as sociedades cooperativas, tanto as previstas na Lei 9.867/9936, que dispõe sobre a criação e o funcionamento de Cooperativas Sociais, como aquelas capacitadas para a execução de atividades ou de projetos (MONTANO, 2018, p. 7). “Na parceria por resultados, o Estado se retira da execução, somente acompanhando e avaliando os indicadores pactuados. Os responsáveis pelo alcance dos resultados passam a ser as OSCs” (MONTANO, 2018, p. 86).

Ao longo dos anos, temos desenvolvido pesquisas em que foram identificados Institutos e Fundações com diferentes tipos de parcerias com as redes públicas de educação, a exemplo do Instituto Ayrton Senna, Unibanco, Positivo, Victor Civita e a própria Fundação Lemann, citada neste trabalho, que vêm atuando, junto aos governos, tanto na formação de professores e gestores como na formação de técnicos das secretarias, com foco em resultados.

No caso exemplar que trazemos neste texto – a Fundação Lemann (FL) –, podemos dizer que o Estado permanece na execução, no entanto, a direção e o conteúdo da proposta são determinados pela Fundação, por meio dos programas e cursos de formação para gestores e professores, onde o currículo é totalmente modificado, estratégias de ensino direcionadas, de modo a intervir na prática pedagógica e de gestão escolar.

A Fundação Lemann, possui importante atuação na política educacional brasileira. Fundada em 2001, com início de suas atividades em 2002, pelo empresário Jorge Paulo Lemann, é uma organização familiar, sem fins lucrativos, que tem como missão “colaborar com pessoas e instituições em iniciativas de grande impacto que ajudem a garantir a

aprendizagem de todos os alunos e formar líderes que resolvam os problemas sociais do país, levando o Brasil a um salto de desenvolvimento com equidade”.

Curiosamente, a “Fundação” Lemann, como é amplamente conhecida no Brasil, não é, de fato, uma fundação, mas um instituto, como reza em seu cadastro nacional de pessoa jurídica, sob o número 13.691.751/0001-43, com data de abertura em 12/05/2011 (apesar de a Fundação ter iniciado suas atividades em 2002), com nome empresarial “Instituto” Lemann, atividade econômica principal 94.30-8-00 – atividades de associações de defesa de direitos sociais código e descrição das atividades econômicas secundárias 94.93-6-00 – atividades de organizações associativas ligadas à cultura e à arte 94.99-5-00 – atividades associativas não especificadas anteriormente código e descrição da natureza jurídica 399-9.

Para melhor compreensão sobre Associação (Instituto) e Fundação, e as suas diferenças, trouxemos um quadro disponibilizado na cartilha da OAB/2007, no qual aparecem os aspectos legais entre ambas.

Imagem 1 – Quadro Comparativo entre Instituto e Fundação

Associação	Fundação
Constituída por pessoas.	Constituída por patrimônio, aprovado previamente pelo Ministério Público.
Pode (ou não) ter patrimônio inicial.	O patrimônio é condição para sua criação.
A finalidade é definida pelos associados.	A finalidade deve ser religiosa, moral, cultural ou de assistência, definida pelo instituidor.
A finalidade pode ser alterada.	A finalidade é perene.
Os associados deliberam livremente.	As regras para deliberações são definidas pelo instituidor e fiscalizadas pelo Ministério Público.
Registro e administração são mais simples.	Registro e administração são mais burocráticos.
Regida pelos artigos 44 a 61 do Código Civil.	Regida pelos artigos 62 a 69 do Código Civil.
Criada por intermédio de decisão em assembléia, com transcrição em ata e elaboração de um estatuto.	Criada por intermédio de escritura pública ou testamento. Todos os atos de criação, inclusive o estatuto, ficam condicionados à prévia aprovação do Ministério Público.

Fonte: Cartilha OAB 2007. Disponível em: <<https://www.qualityassociados.com.br/faq-itens/diferencas-basicas-entre-associacao-e-fundacao-quadro-comparativo/>>.

Considerando a missão, metas e visão de futuro da Fundação Lemann em relação aos seus projetos, e, sendo ela, uma instituição privada, estamos supondo uma correlação de forças na educação pública brasileira, cuja responsabilidade está sendo deslocada do Estado para o privado, contribuindo para sua expansão nos setores sociais.

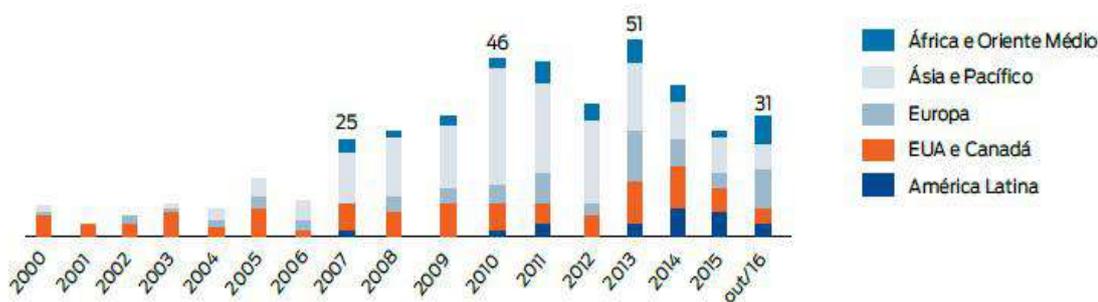
É notório que a educação básica brasileira está na mira dos investidores, sendo cada vez mais estimulada, no mundo competitivo, por meio de resultados e premiações. Segundo Rubens Barros (2017), no caso do Brasil,

[...] os grandes grupos nacionais bancados pelo capital de investidores ainda não apostam num processo imediato de internacionalização, ainda que o tenham no radar, mas baseiam-se cada vez mais na crença de que profissionalização da gestão, crescimento, sinergias, ganhos de escala e uma nova visão educacional serão necessários para quem quiser prosperar na educação básica privada. Seria um processo similar ao de outros segmentos produtivos, como os bancos, ou mesmo os meios de comunicação que, com novas tecnologias e atuação global, viveram grande concentração acionária como forma de tornarem-se mais competitivos.

Neste momento, cinco grandes grupos se destacam entre aqueles que estão formando as maiores redes de escolas: SEB, Positivo, Somos Educação, Eleva Educação e Eduinvest.

Imagem 2 – Posição da Educação Básica no Mercado Financeiro

Movimentação do mercado de educação básica no mundo, em número de transações por regiões



Fonte: Capital IQ, elaboração e análise Condere

Como podemos visualizar no gráfico acima, a posição da Educação Básica, no mercado financeiro na América Latina e de outras regiões, apresentada na edição 236 da Revista Educação, em fevereiro de 2017, evidencia sobremaneira que os investimentos no

mercado da educação vêm aumentando consideravelmente na América Latina, coincidentemente após 2015.

Nessa conjuntura, a Fundação Lemann também investe alto na educação, por meio de um fundo criado especificamente para a educação e do qual **Jorge Paulo Lemann** é o maior investidor, o Gera Venture Capital. A Eleva (já citada) foi sua grande aposta, abrindo suas portas em fevereiro de 2017. Ao mesmo tempo que investe na rede privada, de onde espera retornos financeiros, investe em parcerias com o Estado brasileiro, visando interferir no conteúdo e na direção da proposta para a rede pública de ensino, por meio do Programa Formar – Gestão para Aprendizagem.

Corroboramos com Adrião et al. (2007, p. 123) quando faz a seguinte análise:

[...] parece-nos que tais empresas, mais do que meras fornecedoras de materiais e equipamentos, passam a incidir sobre o desenho da política educacional local e sobre a organização do trabalho docente e administrativo desenvolvido em cada uma das unidades de ensino da rede pública, razão pela qual se tornam parceiras dos governos municipais.

Com o intuito de intervir consistentemente na educação brasileira, a Fundação Lemann trabalha em duas frentes: educação pública de qualidade e liderança para impacto social. Assim, de um lado, a Fundação Lemann investiga o cenário educacional brasileiro, buscando identificar as fraquezas da educação, por todos os cantos do país, através de pesquisas, principalmente com professores, na tentativa de desenvolver ações que promovam a qualidade da educação básica, caracterizando, dessa forma, a incompetência do Estado na execução de sua responsabilidade social. Por outro lado, a fundação investe na formação de lideranças que são preparadas para ocupar espaços que, de alguma forma, promovam o “desenvolvimento do Brasil, garantindo sustentabilidade, fortalecendo sinergias, oferecendo conexões, além de formação acadêmica e prática”, o que nos revela uma intenção de controlar posições estratégicas do governo, o que facilitaria tais intervenções.

Nesse campo de *formação de lideranças*, mais de 400 pessoas fazem parte do programa *Fellows*, que consiste de uma rede composta por pessoas bem-sucedidas com a finalidade de potencializar ideias e ações que causem impacto social. Cabe aos Fellows reportar à Fundação Lemann, uma vez ao ano, suas ações de impacto realizadas no período. Para isso, o programa investe em bolsas de estudos de pós-graduação em áreas como educação, gestão e políticas públicas, saúde, desenvolvimento tecnológico e científico, economia e desenvolvimento, tendo atualmente egressos ocupando espaços nas áreas, a saber: 39% dos fellows estão concentrados na área de políticas públicas, governo e gestão, carro

chefe para a implementação de políticas públicas que podem transformar o país e atender aos interesses dos investidores pela “educação pública de qualidade”, como colocam as organizações da sociedade civil. A educação vem logo em seguida, evidentemente, como o segmento de maior abrangência para que as transformações aconteçam (www.fundacaolemann.org.br).

Os Lemann Felows se encontram em maior número no setor público e no terceiro setor (incluindo organismos internacionais), perfazendo juntos um total de 45%. Os demais estão divididos entre o setor privado, empreendedorismo e pesquisa. Esse resultado apenas comprova a direção almejada pela fundação, ao selecionar jovens que demonstram grande potencial nas áreas predominantes para o alcance dos objetivos do programa, ou seja, potencializar ideias e ações que causem impacto social.

Educação Pública de Qualidade

A frente de trabalho que corresponde à *Educação Pública de Qualidade*, os principais impactos das ações para a qualidade, compreende apoio a 600 mil alunos por meio de parceria de 24 redes públicas, em todo o Brasil, com o *Programa Formar*. Na composição do Programa, a Fundação Lemann organiza os instrumentos voltados para Alunos, Educadores e Governo em parceria com uma rede de relações que envolve sujeitos coletivos e/ou individuais, por meio das parcerias com outras instituições do Terceiro Setor. E, ainda, comungando dos mesmos valores e ideais destas, abre frentes de ações para potencializar seus objetivos no sentido de transformar o Brasil, por meio da qualidade da educação pública.

[...] A forma e a natureza das relações que os sujeitos estabelecem nestas redes políticas são muito diversificadas e multifacetadas. [...]. Elas podem se expressar por meio de patrocínio, contratação, assessorias, parcerias diretas e indiretas e tem o potencial de desfocar ainda mais as fronteiras entre Estado e sociedade e, constantemente, ‘expõem o processo de elaboração de políticas a jogos de poder particularistas’ (BALL, 2014, p. 32).

Na perspectiva deste trabalho, “[...] a classe empresarial vem se mobilizando no sentido de ampliar seus quadros de intelectuais orgânicos em um esforço de educar o consenso, em torno de suas ideias pedagógicas, em específico para a área da gestão escolar” (RUIZ, 2014, p. 16). Isso nos remete ao conceito de intelectual orgânico pautado nas teorias de Gramsci, que nos faz entender que,

[...] cada grupo social, nascendo do terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si [...] uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e no político (GRAMSCI, 1979, p. 3).

Em parceria com os governos, a Fundação Lemann (FL) conta também com o apoio da ELO Educacional, idealizadora do Programa e especialista em gestão escolar e formação de professores, atendendo milhares de profissionais por meio de formação de educadores, produção de conteúdo, pesquisa e acompanhamento de práticas educacionais com vistas ao fortalecimento do ensino e da aprendizagem, das políticas educacionais e da gestão das escolas. Nesse contexto de correlação de forças, a educação brasileira se coloca sob a mira de “grupos de intelectuais da classe empresarial com composição² diversa, mas, que atuam em comum como porta vozes desta classe” (RUIZ, 2017, p.16).

Com duração de até dois anos, o programa atua de forma integrada em quatro níveis da rede ao apoiar desde lideranças pedagógicas da secretaria até professores que estão diariamente na sala de aula, criando estratégias para secretarias de educação junto aos gestores das escolas. As ações são alinhadas com um objetivo comum: “melhorar a aprendizagem dos alunos”, no entanto, o que realmente interessa é o resultado de indicadores, reafirmando o modelo meritocrático de avaliação.

Segundo a FL, para iniciar um projeto personalizado, faz-se necessário conhecer e trabalhar com os segmentos que terão influência direta no desenvolvimento do programa. Para fazer essa articulação, o Programa Formar trabalha nos seguintes âmbitos: Políticas educacionais, instituídas a partir de um diagnóstico; Conectividade e Inovação, em que, por meio de uma rede conectada, se mantém o controle das ações, além de facilitar a comunicação e interação entre professores e gestores e, ainda, a Formação Continuada em Serviço, contando com profissionais de grande experiência em gestão escolar e formação de professores, pela aprendizagem dos alunos, cujo foco está na Gestão para Aprendizagem, subprograma do Formar, específico para formar/qualificar gestores e professores, dentro da visão meritocrática da educação pretendida.

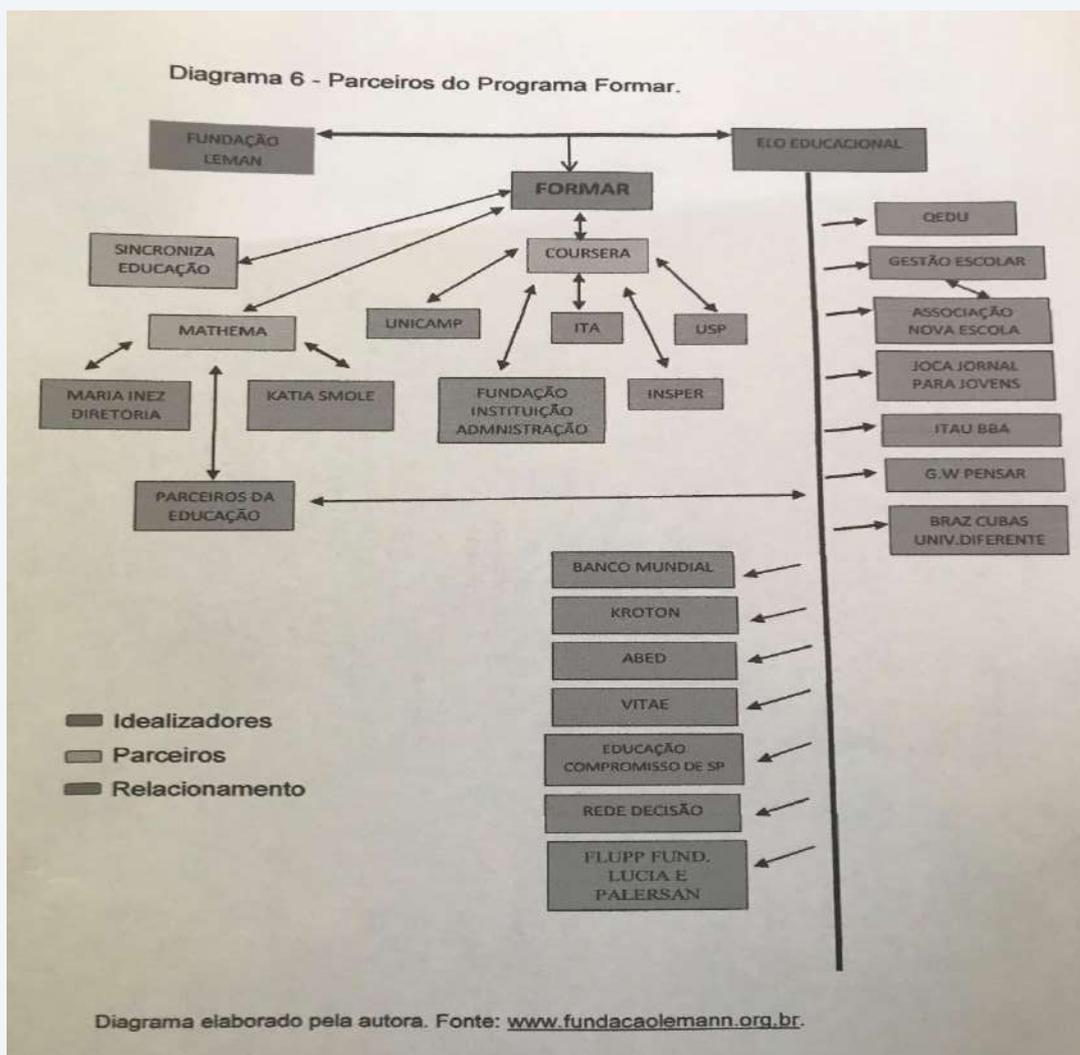
Dentro do Programa, três frentes são prioritárias, a saber: políticas educacionais para dar apoio na revisão e desenvolvimento de políticas e processos pedagógicos (tais como: currículo, avaliações padronizadas, formação de professores e acompanhamento pedagógico).

² Como veremos, dentre eles encontram-se empresários, funcionários públicos, professores de universidades, políticos, ou seja, sujeitos de diferentes grupos sociais (cf. Bloco histórico em Gramsci) (RUIZ, 2017, p.16).

Também ajudam no planejamento e organização da secretaria de educação para que as escolas recebam um suporte mais efetivo e em sintonia com as suas necessidades.

Como podemos visualizar no organograma abaixo, a Fundação Lemann mantém parcerias em todos os segmentos nos quais atua, inclusive com outras instituições do Terceiro Setor.

Imagem 3 – Parceiros do Programa Formar



Além de utilizar pesquisas para ouvir depoimentos de gestores de escolas contempladas nas regiões do Brasil, a Fundação Lemann utiliza os resultados do Índice de Oportunidades da Educação Básica (IOEB), acompanha as atualizações de dados do QEDu, plataforma que agrega todas as informações acerca de resultados das avaliações em larga escala, facilitando o acompanhamento e monitoramento dos dados de cada rede parceira, de modo a consolidar um mapeamento que forneça dados que sirvam de argumentos para levar

suas propostas a espaços cujas escolas recebem alunos com baixo nível socioeconômico. “Aprimorar a gestão é uma das boas práticas adotadas pelas escolas para melhorar os indicadores” (AQUINO, 2014).

Para o desenvolvimento do Formar – Gestão para Aprendizagem. O Coursera³, plataforma que proporciona acesso universal mantendo parcerias com universidades e organizações do mundo para oferecer cursos on-line.

Ainda dentro do Programa Formar, outra frente é a Conectividade e Educação, frente que vai possibilitar que todas as escolas possuam banda larga, tecnologia de ponta e assim possam melhorar em suas práticas de ensino e de aprendizagem. Nesse sentido, é importante ressaltar que, não basta ter equipamentos de ponta, mas, sobretudo, faz-se necessário investir em formação dos profissionais da educação que atuam na escola.

O Google é um parceiro no desenvolvimento de uma Plataforma de Planos de Aula que são disponibilizados aos professores, por meio do Youtube Edu e Khanacademy. Em março de 2017, a FL anunciou investimento com o google.org, para que a Revista Nova Escola pudesse desenvolver, com os “melhores professores do Brasil”, uma plataforma digital com recursos pedagógicos de qualidade, alinhados à Base.

A aquisição da Revista Nova Escola/Gestão (em 2015) está permitindo que a FL divulgue com maior amplitude os encaminhamentos para a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), nas escolas, por meio do guia de competências. Temos acompanhado pelo site da Revista Nova Escola Digital modelos de plano de aula específicos de cada disciplina⁴. Tais planos estão alinhados com a BNCC, e começaram a ser elaborados, provavelmente, ainda antes de sua oficialização, visto a rapidez com que são disponibilizados na internet. O objetivo dos planos é oferecer caminhos para que o professor possa trabalhar bem, otimizando tempo e eficiência, segundo as matérias que temos visto nas mídias.

Já a Omidyar Network, empresa de investimento filantrópico, criada em 2004 por Pierre Omidyar, fundador do eBay, e sua esposa, Pam Omidyar, é uma das tecnologias alinhadas à BNCC que, em 2017, junto com o empresário, Jorge Paulo Lemann, investiram US\$ 3 milhões, em um ano, visando a apoiar empreendedores e projetos de tecnologias educacionais para as redes, escolas e professores na implementação das novas orientações curriculares previstas na BNCC (GUIMARÃES, 2017).

³ É uma empresa de tecnologia educacional estadunidense, com sede em Mountain View, e fundada pelos professores de ciência da computação Andrew Ng e Daphne Koller, da Universidade Stanford.

⁴ Aqueles cujos professores se inscreveram para seleção e juntos, acompanhados por assessoria pedagógica da Lemann, construíram planos de Matemática, Ciências e Português.

A terceira frente é a de Formação Continuada, onde se encontra o principal programa da Fundação Lemann, o “Gestão para Aprendizagem”, que se caracteriza como um curso de formação continuada em serviço, no qual especialistas da Fundação e ELO Educacional, planejam e organizam os cursos para o desenvolvimento de professores, gestores escolares (diretores e coordenadores pedagógicos) e equipes técnicas da secretaria de educação (departamentos de acompanhamento pedagógico e formação). As formações fortalecem e aprimoram as práticas dos educadores a fim de promover melhores aulas e mais qualidade na aprendizagem de todos os alunos.

No Programa Gestão para Aprendizagem, o primeiro passo é a contratação, por parte da rede pública, de uma consultoria personalizada que ajuda a identificar os desafios e as oportunidades da secretaria. Com esses dados, conforme a FL, desenha-se um plano estratégico para o desenvolvimento de uma gestão pedagógica eficiente e capacitada para alcançar resultados de excelência. O Programa oferece, também, formação em gestão pedagógica aos técnicos da secretaria que fazem acompanhamento pedagógico nas escolas da rede; formações em didática específica de português e matemática para os formadores da secretaria; e formações para diretores e coordenadores escolares com foco na gestão pedagógica de seus professores e melhores práticas para a aprendizagem (FUNDAÇÃO LEMANN, 2018).

Os docentes não participam da seleção de conteúdo, e nem mesmo opinam sobre sua prática pedagógica, o planejamento é apresentado, de certa forma, pronto e acabado, aguardando apenas para ser colocado em prática.

Considerações Finais

Analisando o desempenho da Fundação Lemann, percebemos que direta ou indiretamente o Estado se compromete financeiramente com as parcerias firmadas, uma vez que as escolas “selecionadas” para receber apoio da Fundação acabam, paralelamente, recebendo os investimentos em infraestrutura e apoio pedagógico com maior empenho que as demais escolas, o que não nos parece correto, uma vez que cabe ao Estado garantir matrícula e permanência com qualidade a todos os alunos.

Nesse caso particular, ainda que o Estado permaneça com a execução das ações educacionais, transfere a responsabilidade quanto à direção e conteúdo das propostas ao setor privado, que, por sua vez, interfere nesses aspectos. Dá-se, portanto, uma mudança de

paradigma na gestão, que assume um caráter mais gerencial e burocrático, e nas práticas pedagógicas, antes concebidas pelos próprios docentes, hoje pré-estabelecidas para ser tecnicamente repassadas, com a finalidade de adquirir melhores resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Em meio à expansão de parcerias público-privadas, o que se destaca são as estratégias para definir a direção das políticas de educação, sobretudo com a insistente implementação da BNCC, manipulada por organismos privados que há muito vem interferindo na educação brasileira. É relevante pensar que não existe neutralidade no campo do conhecimento, seja de quem elabora, seja de quem recebe a informação, motivo pelo qual é fundamental a mobilização dos professores, uma vez que estes atuam como interlocutores da prática pedagógica, condição na qual seus saberes acumulados pela vivência na profissão poderão subsidiá-los no desenvolvimento da sua prática.

Em nossas pesquisas, trabalhamos sempre com as implicações do processo de privatização para a democratização da educação, pois entendemos que a escola tem um papel importante no aprendizado democrático, que ocorre na experiência (Thompson, 1981). De acordo com o conceito que embasa nossos estudos, “a democracia não é uma abstração, é entendida como a materialização de direitos em políticas coletivamente construídas na autocrítica da prática social” (PERONI, 2015, p. 16).

As parcerias, portanto, ao determinarem o conteúdo da educação, significam um retrocesso em relação à luta pela democratização da educação que envolveu a sociedade brasileira nos anos 1980 para a abertura política, principalmente considerando o nosso histórico nacional de pouca cultura democrática.

Outra questão a ressaltar é o processo de privatização como política pública. No caso da Fundação Lemann, assim como em outros casos pesquisados, em que ocorrem parcerias de instituições privadas com sistemas públicos, o ente público transfere a sua responsabilidade de formular e/ou executar políticas.

Questionamos, ainda, até que ponto o novo Marco Regulatório pode fomentar ainda mais as parcerias público-privadas, tanto reduzindo as responsabilidades do poder público frente às políticas sociais quanto aumentando o poder do setor privado mercantil e/ou conservador na direção e execução das políticas educacionais.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3ª ed. São Paulo: Xamã, 2007.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Consequências da atuação do Instituto Ayrton Senna para a gestão da educação pública: observações sobre dez casos em estudo. **Revista Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 6, n. 1, p. 45-53, jan./jul. 2011.

AQUINO, Yara. **Arquivo Agência Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-09/praticas-adotadas-por-escolas-publicas-melhoram-indicadores-educacionais>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

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

BARROS, Rubens. Setor de educação básica entra no radar dos investidores. **Revista Educação**, 2017. Disponível em: <<http://www.revistaeducacao.com.br/setor-de-educacao-basica-entra-no-radar-dos-investidores/>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

BERNARDI, Liane Maria; UCZAK, Lucia Hugo; ROSSI, Alexandre José. As relações do estado com empresários nas políticas educacionais: PDE/PAR e guia de tecnologias educacionais. In: PERONI, Vera (Org.). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo: Oikos, 2015. p. 52-71.

BRASIL. Lei n. 9.867, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre a criação e o funcionamento de Cooperativas Sociais, visando à integração social dos cidadãos, conforme específica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 nov. 1999.

BRASIL. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC - Lei nº 13.019/2014. Disponível em: <www.secretariageral.gov.br/>. Acesso em: 16 out. 2018.

BRASIL. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC - Lei nº 13.204/2015. Disponível em: <www.secretariageral.gov.br/>. Acesso em: 16 out. 2018.

CAETANO, Maria Raquel; PERONI, Vera. Ensino Médio no Brasil e a proposta educacional do Instituto Unibanco: considerações sobre a mercantilização da educação pública. In: PERONI, Vera (Org.). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo: Oikos, 2015.

FUNDAÇÃO Lemann. Sítio na Internet. 2018. Disponível em: <www.fundacaolemann.org.br>. Acesso em: 12 nov. 2018.

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

GIDDENS, Anthony (Org.). **O Debate Global sobre a Terceira Via**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

GRAMSCI, Antonio. **Os Intelectuais e a Organização da Cultura**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

GUIMARÃES, Ligia. Lemann e Omidyar investirão US\$ 3 milhões em apoio a base curricular. **Valor Econômico**, São Paulo, 17 maio 2017. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/4971750/lemann-e-omidyar-investirao-us-3-milhoes-em-apoio-base-curricular>>. Acesso em: 01 nov. 2018.

HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2008.

LIMA, Licínio C. Privatização da educação no contexto da (s) ‘Terceira(s) Via(s)’: uma caracterização em análise. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 177-181, maio/ago. 2013.

LUKÁCS, Georg. **Introdução a uma Estética Marxista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

MOLL NETO, Roberto. **Reaganation**: a nação e o nacionalismo (neo) conservador nos Estados Unidos (1981-1988). Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, 2010.

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

MONTANO, Monique Robain. **A Parceria entre a Administração Pública e as entidades privadas sem fins lucrativos a partir do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil(MROSC) na oferta da Educação Infantil em Porto Alegre**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

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

PERONI, Vera. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, Vera; BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 11-24.

PERONI, Vera. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. **Público e Privado na Educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008.

PERONI, Vera. As parcerias público/privadas na educação e as desigualdades sociais. **Revista Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional**, Curitiba, v. 4, n. 7, p. 139-160, 2009.

PERONI, Vera (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Liber Livro, 2013.

PERONI, Vera. Implicações da relação público-privada para a democratização da educação no Brasil. In: PERONI, Vera (Org.). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo: Oikos, 2015a. p. 15-34.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Implicações das Relações Público-Privadas para Democratização da Gestão**. Tese (Professor Titular da Carreira de Magistério Superior) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015b.

PIRES, Daniela; SUSIN Maria Otília; MONTANO Monique. A configuração político normativo da parceria público-privada: implicações na oferta da educação infantil no município de Porto Alegre. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 239-268, jan./abr. 2018.

RUIZ, Maria José Ferreira. Participação na gestão da escola pública: divergências e incompatibilidades de interesses. **Revista NUPEM**, Campo Mourão, v. 6, n. 11, jul./dez. 2014.

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

VIEIRA, Evaldo. O Estado e a Sociedade Civil perante o ECA e a LOAS. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 56, p. 9-23, 1998.

SOBRE AS AUTORAS

Vera Maria Vidal Peroni

Professora, Doutora, coordenadora do Grupo de Pesquisa Relação Público-Privada (GPRPPE): Implicações das relações entre o público e o privado para a democratização da educação em países latino-americanos: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Uruguai e Venezuela (Cnpq). Professora convidada do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEDU) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre. E-mail: veraperoni@gmail.com

Cristina Maria Bezerra de Oliveira

Professora, Mestre, Professora Assistente na Universidade Estadual de Alagoas, doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEDU) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre. Pesquisadora no Grupo de Pesquisa Relação Público-Privada” (GPRPPE): Implicações das relações entre o público e o privado para a democratização da educação em países latino-americanos: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Uruguai e Venezuela (CNPq). Bolsista Capes. E-mail: cristinambo@hotmail.com

Recebido em: 12 de novembro de 2018
Aprovado em: 14 de dezembro de 2018