

A PERSPECTIVA HISTÓRICA DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA E O PAPEL DO TERCEIRO SETOR

Dra. Daniela de Oliveira Pires ^{orcid}0000-0002-6671-9195
Universidade Federal do Paraná

RESUMO: O artigo analisou a relação público-privada, a partir da perspectiva histórico-legal, como forma de compreender a inserção da lógica privatista na promoção da educação pública, nas últimas décadas, com destaque para a atuação do terceiro setor e da reconfiguração do papel do estado. A relação público-privada na educação é parte constitutiva da formação do Estado brasileiro. Em que pese, para fins de compreensão histórica, partimos do período da ditadura civil-militar (1964-1985) até a década de 1990. O estudo se fundamentou nos eixos teóricos, estado, relação público-privada, terceiro setor

e privatização. A metodologia teve como base a pesquisa qualitativa, através da análise bibliográfica e normativa. Como resultado, declara-se que a relação público-privada é entendida como uma dimensão do processo de privatização da educação pública brasileira, resultado da lógica de apropriação da esfera pública pelos setores privados hegemônicos. O estudo demonstrou que a noção do público vem sendo defendido pelas entidades do terceiro setor, como um espaço para a manutenção e ampliação dos interesses dos segmentos privados mercantis educacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Estado; Relação Público-privada; Educação, Terceiro Setor.

THE HISTORICAL PERSPECTIVE OF PUBLIC-PRIVATE RELATIONSHIP IN BRAZILIAN EDUCATION AND THE ROLE OF THE THIRD SECTOR

ABSTRACT: The article analyzed the public-private relationship, from the historical-legal perspective, as a way to understand the insertion of the privatist logic in the promotion of public education, in the last decades, with emphasis on the performance of the third sector and the reconfiguration of the role of the state. The public-private relationship in education is a constitutive part of the formation of the Brazilian State. In spite of that, for purposes of historical understanding, we started from the period of the civil-military dictatorship (1964-1985) until the 1990s. The study was based on the theoretical axes, state,

public-private relationship, third sector and privatization. The methodology was based on qualitative research, through bibliographic and normative analysis. As a result, it is stated that the public-private relationship is understood as a dimension of the privatization process of Brazilian public education, resulting from the logic of appropriation of the public sphere by the hegemonic private sectors. The study demonstrated that the notion of the public has been defended by third sector entities, as a space for the maintenance and expansion of the interests of the private educational market segments.

KEYWORDS: State; Public-private relationship; Education; Third sector.

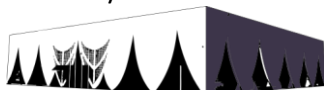


1 INTRODUÇÃO

O objetivo do artigo é analisar a relação público-privada na educação por meio de uma visão panorâmica, considerando a seguinte sequência histórica, do período do golpe civil-militar (1964-1985), que se destacou pela formação do chamado “empresariado da educação”, até a década de 1990, com destaque para a ampliação da atuação das entidades do terceiro setor. A justificativa para a escolha do período histórico de curta duração, se deve pelo fato, de que pretende-se demonstrar que a relação público-privada na educação é o resultado de um processo histórico de avanços e retrocessos, pois na medida em que o setor público se estrutura, pois a partir da ação pública voltada aos interesses da coletividade, as forças privatizantes se organizam com o intuito de conter a ação democratizante na educação (PIRES, 2015).

Portanto, é possível observar que durante a ditadura civil-militar ocorreu uma estímulo dos governos militares a atuação do setor privado na promoção da educação. Em que pese, no período de redemocratização do país, tem-se uma contradição importante de ser assinalada, pois ao mesmo tempo, em que a Constituição Federal reconhecia a educação enquanto um direito social e a titularidade do Estado na sua garantia e efetivação (art. 6º, CF/88), vislumbra-se a partir da década de 1990, um processo de reconfiguração tanto do papel do Estado por meio da configuração da relação público-privada, com destaque para a atuação das entidades do terceiro setor na elaboração, execução e direção das políticas educacionais, avançando com isso, até os dias de hoje, nas formas de privatização da educação pública (ADRIÃO (2018), ARELARO (2019), BERNARDI (2017), CARVALHO (2019), CAETANO (2019), MONTANO (2018), PERONI (2003; 2006; 2019), PIRES (2018), SUSIN (2018), ROSSI (2017), UCZAK (2017).

Para tanto, se faz imprescindível o conhecimento e o aprofundamento dos processos históricos, sejam eles de ordem econômica, cultural, social e educacional. Esses devem ser analisados sempre em conjunto, pois não são

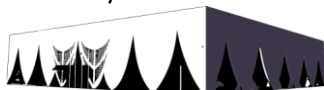


estáticos, embora sejam inerentes a um determinado período histórico, inserido em um processo dialético específico. Dessa forma, equivale afirmar que o estudo não vislumbra a compreensão de “pormenores” históricos, mas prevê a articulação de um potencial capaz de alcançar uma melhor compreensão do tempo presente. A compreensão da relação público-privada na educação, entendida para fins desse estudo, como uma dimensão do processo de privatização (ADRIÃO, 2018), se reflete sobre o contexto atual dessa parceria, mas sob o ponto de vista histórico, tomando para tanto, como ponto de partida inicial, o Estado civil-militar (1964-1985).

A metodologia adotada foi a pesquisa quantitativa, com base na análise bibliográfica e normativa. As escolhas bibliográfica recaem. Para fins dessa análise, as fontes normativas, são reconhecidas como elementos dinâmicos, isto é, como resultado dos processos de correlações de forças sociais relativos aos períodos ora analisados. O texto foi dividido em três seções de desenvolvimento, além da introdução e das considerações finais. Na primeira parte, será apresentado o contexto da conflagração do golpe civil-militar, em 01 de abril de 1964, problematizando o legado ditatorial na área educacional, com a hegemonia da lógica privatizante e do favorecimento aos grupos privados.

Na segunda seção, será analisado o contexto da crise do capitalismo iniciada na década de 1970, com implicações para o aprofundamento da lógica público-privada na educação, durante a década de 1990. A seção irá abordar o período de redemocratização do país, nos anos 1980, com destaque para a promulgação da Constituição Federal de 1988, principalmente, mencionando aspectos da correlação de forças, entre os setores públicos, privados e confessionais, que influenciaram na forma como a carta política recepcionou a questão educacional, acabando por fomentar a lógica público-privada.

Será mencionado também o advento do neoliberalismo, que irá redefinir a relação entre o público e o privado, aproximando estas esferas na promoção do direito à educação. No que diz respeito à relação público-privada, é importante



mencionar que, nos anos de 1980, tem-se a propagação da orientação neoliberal e, posteriormente o surgimento da terceira via.

Na última seção, será apresentada a relação público-privada e a promoção da educação no Brasil, a partir da promulgação em 1995, do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Foi fundamental analisá-lo, como forma de compreender os instrumentos legais criados para legitimar a promoção dos direitos sociais por meio das parcerias público-privadas. Abordamos aspectos do contexto da reforma da Administração Pública Brasileira, a partir da promulgação da EC nº. 19, que foi promulgada em 1998, juntamente com o PPDRAE, de 1995 e da aprovação, anos mais tarde, do marco regulatório do terceiro setor em 2014. Tais fontes normativas defendem a necessidade de reforma do Estado brasileiro, através da administração pública, sob o argumento de que a esfera pública é ineficiente e ineficaz.

Ao final do estudo, propomos um paralelo entre os períodos históricos analisados, na tentativa de estabelecer um paralelo entre o incentivo do Estado ditatorial a mercantilização da educação pública e os conglomerados educacionais deste período histórico particular de crise estrutural do capitalismo, do avanço do neoconservadorismo e de rupturas democráticas, estabelecidas no texto constitucional de 1988. Nas considerações finais, sustenta-se que o processo de privatização da educação no Brasil, tem início, ainda no período da ditadura civil-militar, tendo continuidade, sob a orientação neoliberal, durante a década de 1980 e, posteriormente, com a terceira via, na década de 1990 com o reconhecimento das entidades do terceiro setor.

2 O GOLPE CIVIL-MILITAR E A AÇÃO PRIVATIZANTE NA EDUCAÇÃO

No dia 01 de abril de 1964, com a deflagração do golpe civil-militar que retirou do poder o então presidente eleito, João Belchior Marques Goulart, se estendendo por mais de duas décadas, contando com o apoio de vários setores



da classe dominante brasileira: os militares, setores da política nacional, o empresariado, os latifundiários, a grande mídia e, é claro, o apoio decisivo dos Estados Unidos, que financiaram todas as ditaduras que ocorreram neste período nos países da América Latina. José Willington Germano sintetiza o perfil do Estado militar:

O Estado Militar é assim encarado em sua historicidade, enquanto expressão de uma fase do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, que ocorre sob a égide dos monopólios e que expressa, sobretudo, os interesses dos conglomerados internacionais, de grandes grupos econômicos nacionais e das empresas estatais, formando um bloco cuja direção é recrutada nas Forças Armadas e que conta com o decisivo apoio dos setores tecnocráticos (GERMANO, 1994, p. 21).

O estágio do desenvolvimento capitalista brasileiro durante o governo militar se caracterizou pelo favorecimento do estado a burguesia industrial e o capital internacional. O governo militar passa a investir nas áreas de construções de estradas, energia elétrica e telecomunicações, através do “apoio” financeiro das instituições estrangeiras estadunidenses. Durante este período o investimento econômico se deu em duas frentes, financiamento de empresas estatais de setores estratégicos, como energia e transporte, estimular a entrada do capital internacional e o investimento nos órgãos da repressão política. O beneficiamento das elites em detrimento da maioria da população pode ser verificado também em relação aos direitos sociais, no qual passa a figurar o monopólio empresarial no âmbito da sua promoção, conforme podemos averiguar a partir da contribuição de José Willington Germano:

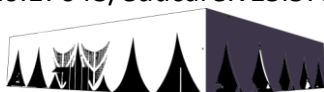
[...] as verbas para a saúde pública foram minguando ao longo do tempo e, no entanto, o Estado transferia substanciais recursos para o setor privado de saúde. Assim, 1981, 72% do total dos recursos destinados à assistência médica e previdência social (em parte oriundo dos assalariados) foram parar nas mãos dos empresários da saúde. Na área educacional, apesar das reformas, o Estado, se descomprometeu gradativamente em financiar a educação pública; os recursos estavam comprometidos com o capital privado, repassando ainda assim, verbas para as escolas particulares (GERMANO, 1994, p. 93).



A educação sob o ponto de vista do Estado civil-militar deveria se tornar uma atividade essencialmente lucrativa, ou seja, a prioridade era a privatização do ensino. Para tanto, o repasse de recursos para a educação pública era visto como um prejuízo, pois não atendida às expectativas do mercado, no entanto o investimento, nos estabelecimentos de ensino privado, legitimava a mercantilização da educação e impulsionava o aumento dos ganhos dos aliados políticos da ditadura. A essa perspectiva estreita da educação orientada segundo os preceitos economicistas terá respaldo na teoria do capital humano, que reconhece a educação como um instrumento para fomentar o desenvolvimento das relações de trabalho. A hegemonia do setor privado na educação se estabelece em todos os níveis de ensino, com especial destaque para o ensino superior, a partir do advento das reformas educacionais que teve início nos primeiros anos da repressão política.

A educação está inserida em um momento específico do desenvolvimento capitalista, no qual a correlação de forças sociais foi materializada pela hegemonia do setor privado, com a anuência do poder político vigente. É importante frisar que os golpistas viam na educação, além do seu caráter lucrativo, também um importante instrumento de controle ideológico das massas, neste aspecto não se reconhece a desobrigação do Estado, ao contrário, ele passa a assumir as atividades voltadas a repressão e a perseguição dos sujeitos da educação que questionavam as diretrizes da esfera do poder central.

Como forma de materializar as pretensões da ditadura, fora contratada já nos primeiros anos do governo outorgado, uma assessoria norte-americana para auxiliar na construção deste novo paradigma educacional. Ao final do trabalho, a empresa contratada, a Usaid (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional), produziu um relatório no qual sugeria “a importância de racionalizar a universidade, organizando-a em moldes empresariais, privilegiando, assim, a questão da privatização do ensino.” (GERMANO, 1994, p. 117). Um dos resultados práticos da assessoria norte



americana foi a reforma universitária, resultante de uma série de proposições oriundas fundamentalmente do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária - GTRU, com destaque para a necessidade de vincular a formação universitária à preparação para o trabalho, estreitando os laços entre a academia e a empresa ou ainda a lógica do privado na esfera pública. Para tanto, “o objetivo do sistema educacional é formar o produtor, o consumidor, bem como qualificar a força de trabalho para o mercado, contribuindo desta forma, para uma ampliação do próprio mercado.” (GERMANO, 1994, p. 140). Nesta senda, outra sugestão do GTRU a ser incorporada pela reforma foi a de “concentrar o aumento de vagas em carreiras prioritárias para o desenvolvimento econômico e social”, induzindo desta forma a escolha dos futuros universitários para atividades que favorecessem a economia do país e, assim o interesse da burguesia industrial.

O Estado civil-militar acabou por legitimar este novo paradigma educacional amparado no texto constitucional e nas legislações infraconstitucionais. O primeiro retrocesso em relação à educação pública ocorre com a outorga da Carta Política de 1967, que contrariando uma tendência constitucional que teve início na Constituição de 1934 e que havia sido retomada na Carta Política de 1946, retirou a determinação de fixar percentuais mínimos a serem empregados na educação pelos entes federados, fazendo com que o financiamento na educação pública diminua consideravelmente. Outra previsão constitucional determinava a possibilidade de concessão de bolsas de estudos para as instituições privadas, sob a alegação de que o poder público deveria prestar o amparo técnico e financeiro a tais entidades.

Com isso, o regime ditatorial não somente diminuiu o repasse para o ensino público como fortaleceu a iniciativa privada. Neste sentido percebemos que a relação público-privada na educação ocorre de duas maneiras, indiretamente, conforme já mencionamos, quando o Estado repassa recursos para fins de “auxílio técnico e financeiro”, o que significa que a verba pública auxilia passa a ser utilizada na melhoria da estrutura física das escolas, na



formação dos profissionais da educação e diretamente, por meio da compra de bolsas de estudo.

Em termos mundiais, neste momento estava em curso mais uma crise do capitalismo, desencadeada a partir de 1973, em razão do déficit da oferta do petróleo, provocando o aumento das taxas de juros internacionais. Este contexto de crise do capitalismo será aprofundado no próximo subitem, pois ocasionará a reforma do Estado brasileiro, havendo consequências para a consecução dos direitos sociais, dentre eles a educação. Em razão da política econômica interna, acrescida da crise do capitalismo mundial, fizeram com que, em 1982, o país tivesse que recorrer mais uma vez ao “auxílio” do Fundo Monetário Internacional(FMI). A dívida externa do Brasil atinge naquele período o patamar de 100 bilhões de dólares. A partir dos anos 1980, com a o aprofundamento da crise econômica e social, a ditadura entra em declínio corroborando para este contexto, a organização de vários setores da sociedade brasileira, dos movimentos grevistas, de trabalhos rurais e urbanos que exigiam uma série de direitos trabalhistas e o retorno imediato da democracia. O resultado da política educacional privatizante produzida durante os anos do Estado de exceção, com a desobrigação do Estado no campo educacional, ocasionando a crise do ensino público e o favorecimento do empresariado da educação. Na próxima seção, analisaremos a seguinte contradição. O reconhecimento dos direitos sociais pelo texto constitucional de 1988 e a propagação nas décadas seguintes do neoliberalismo e da terceira via, com o estímulo a parceria público-privada e a mercantilização da educação pública.

3 OS ANOS 1980: A DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA E A PROPAGAÇÃO DO NEOLIBERALISMO

Os anos 1980 foram marcados pelo aprofundamento da crise econômica em escala internacional e nacional e, também pelo processo de redemocratização que ocorre de forma lenta e gradual no país. Em termos políticos, Florestan



Fernandes, afirma que houve a manutenção e o controle da hegemonia das forças militares em razão do que o autor definiu como “pactos pelo alto” (FERNANDES, 1986), que retorna ao regime democrático, mas com a permanência da influência militar nos poderes executivo, legislativo e judiciário. Interessante observar que, de certa forma, não superamos o legado ditatorial também no campo educacional. Atualmente existe uma tendência a estimular o chamado “empresariado da educação”, pois empresas, conglomerados econômicos, instituições bancárias e grupos da grande mídia, em troca de isenções fiscais, passam a atuar no “ramo da educação” e, mais do que isso, influenciam diretamente na condução dos processos educacionais a exemplo da burguesia industrial durante o período do Estado de exceção. Uma das manifestações sociais deste período foi o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP). O principal objetivo do FNDEP era a organização de um processo constituinte que levasse a discussão de uma nova constituição para o país. Segundo Vera Peroni:

O fórum foi oficialmente lançado em Brasília, em 9 de abril de 1987, na Campanha Nacional em Defesa da Escola Pública e Gratuita, tendo sido denominado, inicialmente, de Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito (PERONI, 2003, p. 75).

Dentre as suas reivindicações, duas questões se destacavam, a luta contra a ditadura civil-militar e a defesa da educação pública (GOHN, 1994). As demandas contidas nas pautas do movimento sociais expressam o repúdio da sociedade com a forma como a política educacional brasileira havia sido conduzida pelo governo militar, caracterizada pelo seu viés privatizante e de recusa ao caráter social e coletivo do ensino. A resposta dos setores privados foi imediata, reafirmando a tensão entre o público e o privado durante o processo constituinte de 1987.

Durante o processo constituinte, as principais forças que se opuseram ao FNDEP, segundo Gohn (1994), foram as escolas particulares privadas por



meio da Federação Nacional de Estabelecimentos de Ensino (Fenem) e o setor privado confessional, por intermédio da Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (Abesc) e da Associação da Educação Católica (PERONI, 2003, p. 76).

A relação público-privada sofre uma ressignificação a partir do processo constituinte de 1987, pois além do setor público, do privado e do confessional se insurge uma nova categoria, as entidades de filantropia. O público, o privado, e o privado de tipo confessional e filantrópico conduzem os debates em torno da promoção da educação:

Os defensores da escola pública estatal, que propunham a aplicação exclusiva das verbas públicas nas escolas públicas; os setores confessionais, notadamente católicos, mas também metodistas e presbiterianos, que defendiam uma diferenciação entre as escolas públicas, classificando-as entre estatais e não-estatais e o setor privado-empresarial que, apesar de não se opor ao repasse de verbas públicas (muito pelo contrário), centrava suas demandas na não-ingerência do Poder Público na regulação as anuidades escolares (OLIVEIRA, 2005, p. 156).

Com a ampliação das noções de privado, tem-se com isso uma verdadeira e autêntica confusão conceitual, pois passa-se a contar também com as chamadas instituições de filantropia, ou ainda, “não estatais”. As escolas públicas não-estatais acabam rompendo com as próprias noções de público e privado. De acordo com a CF:

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º As atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação

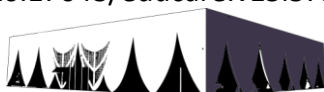


profissional e tecnológica poderão receber apoio financeiro do Poder Público. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015).

O repasse estaria condicionado a comprovação da não existência de finalidade lucrativa. Segundo Romualdo Portela de Oliveira, é a primeira vez na história educacional brasileira que uma constituição admite a existência de instituições de ensino privado com fins lucrativos, e que, portanto, devido ao seu objetivo, não estariam “habilitadas” a pleitear recursos públicos. Em que pese, as instituições privadas com fins lucrativos, obviamente não iriam se opor ao repasse de recursos públicos, mas o seu maior objetivo era obter o reconhecimento para desenvolver as suas atividades e preferencialmente, com total liberdades, sem controle e fiscalização estatal (OLIVEIRA, 2005).

Neste ponto, podemos afirmar que no debate constituinte que definiu as diretrizes educacionais que seriam incorporadas no texto final da Constituição Federal de 1988, consagrou-se duas tendências, o reconhecimento legal das instituições privadas com fins lucrativos e a lógica do público não-estatal, que impulsionará a relação das últimas entidades com o setor público na promoção dos direitos sociais.

No período de aprovação da Constituição Federal de 1988, destacamos a propagação do neoliberalismo, mais do que uma orientação política e econômica, confere as relações sociais uma nova racionalidade e que impactam na relação público-privada e na consecução do direito à educação. Enquanto corrente de pensamento, o Neoliberalismo possui três escolas: a Escola Austríaca, a Escola de Chicago e a Escola da Virgínia ou da *Public Choice*; todas essas correntes possuem em comum, a necessidade de passar para o mercado, com sua lógica de competitividade, as regulações estatais, sendo que as suas decisões devem ser guiadas visando, de acordo com Reginaldo Moraes, o “sistema de preços do mercado livre; é assim que ajustam a todo o momento seus planos de produção e de consumo” (MORAES, 2001, p.44).



Uma das suas características é a tendência a apropriação de conceitos, pois dessa forma, cria mecanismos, para legitimar a sua política. Podemos citar como exemplo, o termo descentralização. Para os neoliberais, descentralização não está associada à gestão compartilhada dos entes federados (Governo, Estados e Municípios), passando a significar a desobrigação do Estado para com as políticas sociais, repassando a obrigação pela sua execução para a sociedade civil. Uma das expressões que melhor o definem é o “Estado mínimo”. Em que pese, de acordo com Vera Peroni, “[...] o Estado é mínimo apenas para as políticas sociais. Na realidade é o Estado máximo para o capital” (PERONI, 2006, p.14) passando para o mercado o seu campo de atuação. Ainda, de acordo com o entendimento de Janete Azevedo:

Defensores do “Estado Mínimo”, os neoliberais creditam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho e consideram as políticas públicas as principais responsáveis pela crise que perpassa as sociedades. A intervenção estatal estaria afetando o equilíbrio da ordem, tanto no plano econômico como no plano social e moral, na medida em que tende a desrespeitar os princípios da liberdade e da individualidade, valores básicos do *ethos* capitalista (AZEVEDO, 1997, p.12).

O pensamento neoliberal defende que o financiamento em políticas sociais tem como consequência para os estados, o seu endividamento e a inflação sem a correspondente contraprestação para a esfera pública, o que vale afirmar, o ente estatal não lucra com o desenvolvimento em políticas sociais de atendimento aos direitos sociais da população. Sobre o neoliberalismo no Brasil, Luiz Antônio Cunha, dispõe que:

Essa ideologia privatista ganhou força com o esgotamento do regime militar e se somou à ideia e práticas arraigadas em nosso país. Os grupos econômicos (privados) passaram a acusar o Estado pela crise dos anos 80, desde a retomada do processo inflacionário até a manutenção de uma grande, onerosa e desnecessária burocracia, passando pela crescente dívida interna, atribuída à necessidade de empréstimos a juros cada vez mais altos, alimentando uma especulação financeira sem precedentes. Omitam é claro, que o déficit público também resultava do favorecimento ao setor privado mediante a inoperância da máquina fiscal, as isenções tributárias, as transferências diretas e indiretas (como as bolsas de



estudo para as escolas privadas), os empréstimos a juros negativos e os subsídios a fundo perdidos (CUNHA, 2009, p.13-14).

O autor situa a forma como o neoliberalismo passa a se legitimar no país quando os grupos privados passam a ser reconhecidos como os maiores beneficiados pela política econômica durante os anos da ditadura que os financiou de maneira irrestrita, passam a criticá-la, afirmando que os entes estatais são culpados pela crise. Podemos constatar que o mercado se torna o agente regulador da vida em sociedade, e não mais o Estado, sob o argumento de que a esfera pública não é eficiente. Para José Luís Sanfelice:

[...] o Estado passa a ser foquista nas políticas sociais e vai jogando tudo para o mercado. O Estado faz política de foco. São políticas de gerenciamento das tensões maiores ou aquelas que exigem investimentos que o setor privado não quer fazer. [...] a mercantilização dos direitos sociais não politiza a sociedade civil (SANFELICE, 2006, p 62).

Assim, a prestação das necessidades básicas da população, o que equivale dizer, a promoção das políticas sociais deve ser realizada seguindo uma lógica que favoreça as relações de mercado, tendo como estratégia a privatização das instituições públicas, passando a responsabilização para o mercado. No Brasil, a experiência neoliberal se consolidou com a eleição para a presidência de Fernando Collor de Melo em 1990, quando mundialmente está se desenvolvendo uma nova orientação política, a da terceira via, que possui como estratégia não as privatizações, mas o repasse das obrigações para as entidades pública não-estatais, quais sejam, integrantes do terceiro setor.

4 OS ANOS 1990: A TERCEIRA VIA E O TERCEIRO SETOR ENQUANTO ESTRATÉGIAS DO MERCADO EDUCACIONAL

A década de 1990 é imprescindível para a análise ora proposta, pois a partir desse período, tem-se o surgimento na Inglaterra de uma orientação que se define como uma alternativa ao neoliberalismo, a terceira via, que possui



como um dos seus principais teóricos Anthony Giddens. Tal orientação foi incorporada pelo primeiro-ministro da Inglaterra na época, Tony Blair. A terceira via foi relacionada ao Novo Trabalhismo Inglês, que sucedeu a política inglesa anterior, o neoliberalismo, de Margareth Thatcher. De acordo com Giddens, a terceira via se coloca entre a socialdemocracia e o neoliberalismo, pois pretende “adaptar a socialdemocracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das duas ou três últimas décadas” (GIDDENS, 1999, p.36).

As parcerias público-privadas na educação, que foram amplamente difundidas a partir dos anos 1990, estimuladas em parte pelo neoliberalismo, mas fundamentalmente pela terceira via, apresenta como características, a presença do voluntariado, a desresponsabilização da esfera estatal para com os direitos sociais, a meritocracia nas questões da avaliação escolar e a responsabilidade pela execução da sociedade civil. Em face desse contexto, a estratégia adotada são as entidades do terceiro setor, reconhecidas juridicamente como Organizações Sociais (OS) e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), respectivamente regulamentadas pelas Lei nº 9.637/98 e a Lei nº 9.790/99.

A terceira via, através do terceiro setor, passa a fomentar novas regulamentações entre a esfera pública e a privada. Ao prevalecer a sociedade de tipo solidário e voluntariosa, chamada pela terceira via de sociedade ativa, tem-se como consequência o fortalecimento da relação entre o público e o privado, no qual o poder público financia, na maioria das vezes, a prestação das políticas sociais, que são executadas seguindo uma lógica privatista. O poder público continua a financiar a educação, entretanto, a esfera privada impõe a sua filosofia, em outras palavras, ocorre um distanciamento dos valores da gestão democrática e a prevalência da orientação empresarial nos sistemas públicos de ensino.

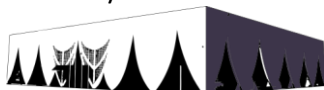
No caso brasileiro, a influência da terceira via, ocorre por meio do contexto de reconfiguração do papel do Estado, deu-se a partir do primeiro mandato do



Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (1994-1998), especialmente depois da promulgação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995, organizado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e da Emenda Constitucional nº19. Dentre as principais características do PDRAE, consta uma espécie de “autorização legal” para que a execução dos direitos sociais passasse a ser executada além do Estado, isto é, também por entes privados, dentre eles, o empresariado.

Com relação a EC nº 19, deve-se ressaltar que a CF de 1988 sofreu profundas mudanças. A Administração Pública foi reformulada sem considerar as conquistas advindas do período constituinte, em função da sua orientação política neoliberal, que afrontava as conquistas sociais dos cidadãos por favorecer a lógica de mercado. Os direitos sociais significariam meras concessões, que somente alguns cidadãos-clientes poderiam usufruir. O Estado se transformaria em um fiscalizador das atividades prestadas, cada vez mais, pela esfera privada e não mais pela esfera pública.

Como encaminhamentos futuros, é necessário observar que passados mais de quinze anos, após a aprovação da primeira legislação infraconstitucional que regulamenta a relação entre o setor governamental e as entidades do terceiro setor, tem-se a aprovação do Marco Regulatório do Terceiro Setor, Lei nº 13.019/15 e, que possui estreita relação com a reforma promovida no Estado brasileiro nos anos de 1990, por meio da propagação da terceira via, que possui influência até os dias de hoje na promoção das políticas públicas educacionais. O principal objetivo do marco regulatório foi disciplinar as parcerias celebradas entre o poder público e as entidades privadas sem fins lucrativos, conceituadas no referido instrumento legal como Organizações da Sociedade Civil – OSC. Para os municípios, as regras dessa lei passam a vigorar apenas em 2017. Essa legislação amplia a possibilidade das parcerias estabelecidas entre entidades do terceiro setor e o poder público: o termo de fomento, o termo de colaboração, e o acordo de cooperação, pois anteriormente existiam apenas o convenio e o termo de colaboração, por meio das OS e OSCIP.



Em que pese, o que se verifica na atualidade é mais que uma tendência, a consolidação do mercado educacional financeiro, com destaque para os conglomerados educacionais brasileiros, interna e internacional. verifica-se com a retomada do neoconservadorismo e da neoliberalização, no qual as questões relativas as liberdades individuais trouxeram perdas para um projeto societário de justiça social, no qual proliferam as concepções individualistas, a concorrência, a competitividade. Nesse cenário, o direito à educação passa a ser visto, não propriamente sob um viés democrático, mas sim, enquanto uma atividade associada a lucratividade, por meio da ação do grande empresariado nacional e internacional e dos grupos financeiros, fortalecendo a tendência histórica de privatização do público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação público-privada na educação foi se ressignificando ao longo da trajetória política brasileira, assumindo ora um caráter vinculado às demandas sociais – e, portanto, reservando ao Estado a titularidade pela sua promoção e agindo em prol da totalidade dos cidadãos –, ora fortalecendo um caráter privado. Isso se revelava a partir do impulso concedido pelo poder público à consecução da educação pelos setores privados, a qual passava a ser considerada como um privilégio de classe, o que evidenciava o seu caráter exclusivista.

Em 01 de abril de 1964, foi deflagrado o golpe civil-militar, que perdurou por 21 anos, a mais longa ditadura da América Latina, a qual provocou violações aos direitos humanos e às garantias fundamentais de toda a ordem, suprimindo, dessa maneira, conquistas individuais e coletivas. Em termos educacionais, esse período foi o de maior impulso à privatização da educação. O estágio econômico experimentado pelo país naquele momento beneficiou a burguesia industrial e o capital financeiro. Nessa senda, a educação, conforme minhas análises, deveria



contemplar dois requisitos: tornar-se uma atividade de base lucrativa e realizar o controle ideológico da população. O governo centralizou o controle pela produção das diretrizes educacionais e promoveu a liberalização pelo seu fomento à iniciativa privada, respaldado no texto da Constituição de 1967 e da Emenda Constitucional de 1969.

Já os anos 1980 marcaram o esgotamento do Estado de exceção e a luta dos movimentos sociais pela redemocratização pela educação pública, dos quais destaca-se o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Todavia, aponte que, nesse mesmo momento, os Estados Unidos e a Inglaterra difundiam mundialmente a orientação neoliberal, que, dentre suas premissas, constam a privatização dos setores sociais e a não intervenção do Estado na economia. É nesse contexto que a Constituição Federal de 1988 foi promulgada. Ela consagrou, além da esfera do público, do privado e as profissionais, uma nova categoria, as entidades de filantropia, que significava a ação particular, mas com um sentido público, o chamado público não-estatal.

As entidades públicas não-estatais foram amplamente estimuladas a partir dos anos 1990, com o advento das parcerias público-privadas, entre o Estado e as entidades do terceiro setor, que se qualificaram juridicamente como entidades de direito privado sem fins lucrativos e que passaram a receber o título de OS ou OSCIP, definidas respectivamente pela lei 9.637/98 e a lei 9.790/99. Nesse aspecto residiu uma das maiores inquietações do estudo, pois comprovei que, quando o Estado se aproximava da titularidade da promoção da educação, admitindo a sua função e empenhando esforços para executá-la, as forças sociais privatizantes se organizavam para deslegitimar essas pretensões. A valorização das entidades do terceiro setor é parte da consolidação de uma orientação política que surge na Inglaterra definida como terceira via, estruturada por Antony Giddens, que se coloca como uma alternativa à antiga socialdemocracia e o neoliberalismo. A estratégia é justificar a desobrigação estatal, o qual a sociedade civil acabou legitimando ao assumir a execução das políticas sociais. Isso fortalece indiretamente o empresariado na educação, com



instituições bancárias, grandes conglomerados empresariais e setores da mídia 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.

Foi apresentada a situação brasileira no qual esse contexto se legitimou: primeiramente, com a edição do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, de 1995 e da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que produziram um retrocesso em matéria de conquistas sociais, posto que os “direitos sociais”, dentre ele à educação, passam a ser definidos como “serviços não exclusivos” do Estado, criando as condições materiais, sociais, políticas e jurídicas para a ampliação da ação do terceiro setor. Com isso, não pretendemos demonstrar que o neoliberalismo tenha sido superado enquanto orientação política, mas que passa a coexistir juntamente com a terceira via, redefinindo a promoção da educação.

O marco regulatório do terceiro setor foi aprovado 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-privada na promoção dos direitos sociais, e, em particular, a educação.

Como verificamos nos estudos sobre as parcerias público-privada, 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.



REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteira**. v. 18, p.8-28, 2018.

AZEVEDO, Janete M. Lins. **A Educação como Política Pública**. São Paulo: Autores Associados, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (promulgada em 5 de outubro de 1988). 35ª ed. Brasília: Senado Federal, 2012a. [1988].

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

BRASIL, Lei n. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 maio. 1998.

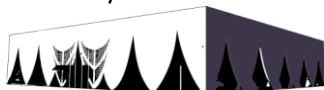
BRASIL. Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 mar. 1999.

BRASIL. Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei nº 13.019/2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis n ° 8.429/92, e 9.790/99”; altera as Leis n ° 8.429/92, 9.790/99, 9.249/95, 9.532/97, 12.101/2009, e 8.666/93; e revoga a Lei nº 91/35. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 dez. 2015a. p. 2.

CARVALHO, E. J. G.; PERONI, V.M.V. (2019). Arranjos de desenvolvimento da Educação (ades) e a influência do empresariado na Educação Básica Pública Brasileira. **Teoria e Prática da Educação**, 22(3), 58-79 2019.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 6ª edição. São Paulo: Cortez, 2009.

GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1994.



GIDDENS, Anthony. **A Terceira Via. Reflexões sobre o Impasse Político Atual e o Futuro da Socialdemocracia.** Rio de Janeiro: Record, 1999.

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

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo. De onde vem, para onde vai?** São Paulo: Senac, 2001.

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

PERONI, Vera M. Vidal. **Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública.** In: **ECCOS: Revista Científica.** Vol. 8, p. 111-132, jan./jun., São Paulo, 2006.

PERONI, V. M. V. ; CAETANO, M. R ; ARELARO, L. R. G.. **BNCC: disputa pela qualidade ou submissão da educação?.** **RBPAE**, v. 35, p. 035-056, 2019.

PIRES, Daniela de Oliveira. **A construção histórica da relação público-privada na promoção do direito à educação no Brasil.** Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

PIRES, D. O.; SUSIN, M. O. K.; MONTANO, M. R. **A Configuração Político-Normativo da parceria público-privada: implicações na oferta da educação infantil no Município de Porto Alegre.** **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, p. 239-268, 2018.

ROSSI, Alexandre José; BERNARDI, Liane Maria; UCZAK, Lucia Hugo. **Relações entre Estado e empresários no PDE/PAR: algumas contradições na política educacional brasileira.** **RBPAE**, v. 33, p. 355, 2017.

SANFELICE, José Luis. **Políticas Sociais: Excertos.** In. DEITOS, Roberto Antonio; RODRIGUES, Rosa Maria. **Estado, Desenvolvimento, Democracia e Políticas Sociais.** Cascavel: EDUUNIOESTE, 2006.



Recebido em: 19/02/2020

Aceito em: 17/09/2020

