

# CONEXÕES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NO FINANCIAMENTO E GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA

*Vera Maria Vidal Peroni*

veraperoni@yahoo.com.br,  
PPGEDU-Faced-UFRGS,  
Porto Alegre – RS [Brasil]

Neste artigo, analisam-se as conexões entre o público e o privado, com base no estudo das organizações não-governamentais (ONGs) Instituto Ayrton Senna (IAS) e Alfabetização Solidária (Alfasol). Trata-se da inserção de instituições privadas no sistema público de ensino, ou da execução direta, por elas, de políticas que seriam de responsabilidade do Estado. Enfocamos, principalmente, o repasse de dinheiro público para o privado, por meio de parcerias com empresas, da renúncia de receitas, ou de recursos repassados diretamente do governo para essas instituições, o conteúdo mercantil no sistema público e o controle social sobre esses recursos. Analisamos essas instituições no contexto da relação entre o diagnóstico neoliberal incorporado pela Terceira Via – em que prevalece a idéia de que o “culpado” pela crise é o Estado – e as estratégias que propõem a transferência para a sociedade da responsabilidade pela execução das políticas sociais do Estado e que conferem ao que permanece em mãos estatais uma orientação de mercado, considerado parâmetro de eficiência (quase-mercado).

**PALAVRAS-CHAVE:** Financiamento da educação. Gestão da educação. Política educacional. Público e privado na educação.

## 1 Introdução

Neste artigo, analisam-se as conexões entre o público e o privado, por meio do estudo dos programas da Rede Vencer, coordenado pela Fundação Ayrton Senna<sup>1</sup>, e da Alfabetização Solidária (Alfasol), duas instituições sem fins lucrativos, vinculadas a redes de ensino ou, diretamente, ao chamado “usuário” dos serviços, e que realizam ações educativas, executando diretamente políticas que seriam de responsabilidade do Estado. Três movimentos nos interessam, neste primeiro momento. O primeiro é o repasse de dinheiro público para o setor privado, seja por meio de parcerias com empresas que deixam de pagar impostos para investir nesses programas – o que implica menos ingresso de verbas vinculadas à educação –, seja por intermédio do repasse direto de recursos do Ministério da Educação (MEC) ou do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para essas instituições. O segundo diz respeito ao conteúdo, isto é, à lógica privada mercantil no sistema público, influenciando tanto a gestão quanto o currículo das escolas e, em alguns casos, até a formação dos professores. O terceiro é a transparência (ou não) na aplicação dos recursos, além do controle social<sup>2</sup> que a chamada “sociedade civil” tem sobre esses recursos. Apresentamos essas duas instituições, mas poderíamos incluir muitas outras que atuam na educação, com as mesmas características.

O objetivo deste trabalho, portanto, é continuar os estudos<sup>3</sup> acerca do modo como se estão materializando, na política educacional, as redefinições do papel do Estado, mais especificamente as verificadas nas propostas de gestão, tendo como pressuposto o fato de que a política educacional não é, simplesmente, determinada por essas mudanças, mas parte constitutiva desse processo.

Analisaremos, inicialmente, a organização não-governamental (ONG) Alfasol e, depois, o Instituto Ayrton Senna (IAS) e as orientações gerais dos programas Se liga e Acelera Brasil, ambos da Rede Vencer, que tratam da correção do fluxo escolar; Circuito Campeão de alfabetização e Gestão Nota 10 que aborda a gestão das unidades escolares. Por fim, verificaremos a relação

1 Este texto é resultado das pesquisas em andamento: Parcerias na Gestão da Escola Pública, realizada em municípios do Rio Grande do Sul, por pesquisadores do Núcleo de Política e Gestão da Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e da pesquisa nacional Parcerias Público-Privadas: Estratégias de Municípios Brasileiros para o Atendimento Educacional, coordenada pela professora Theresa Adrião.

2 Controle social é aqui entendido como “[...] a possibilidade de atuação dos grupos sociais (sociedade civil) por meio qualquer uma das vias de participação democrática no controle das ações do Estado e dos gestores públicos [...]” (SILVA, 2002, p. 26).

3 A pesquisa iniciou-se no doutorado com a tese *A redefinição do papel do estado e a política educacional no Brasil dos anos 90* (PERONI, 1999). A continuidade do tema veio com a pesquisa “Programa dinheiro direto na escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?”, projeto interinstitucional coordenado pela autora e concluído em 2005.

entre o diagnóstico neoliberal, incorporado pela Terceira Via – que defende a idéia de que o “culpado” pela crise é o Estado –, e as estratégias que fundamentam o *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado* (BRASIL, 1995) e que propõem seja transferida, do Estado para a sociedade, a responsabilidade pela execução das políticas sociais e a adoção, pelo que restar como propriedade do Estado, de uma orientação de mercado, considerada parâmetro de eficiência (quase-mercado).

## 2 Alfamol

Escolhemos a Alfamol, pois ilustra bem a diminuição das fronteiras entre público e privado. Ao buscar, na internet, “alfabetização solidária”, encontramos:

Organização não-governamental, sem fins lucrativos e de utilidade pública, que adota um modelo de alfabetização simples, inovador e de baixo custo, baseado em parcerias. Hoje, a Alfamol atua em parceria com 166 empresas e com 188 Instituições de Ensino Superior (IES), que já capacitaram mais de 216 mil alfabetizadores. (INSTITUTO PÓLIS, 2006, *on-line*).

No *site* da Alfamol, a instituição assim se apresenta no setor de questões mais freqüentes:

### 2.1 O que é a Alfamol?

É um programa de alfabetização de jovens e adultos, gerenciado por uma ONG sem fins lucrativos e de utilidade pública.

## 2.2 Quem é o responsável pela Alfasol?

A Alfasol é uma ONG gerenciada por uma coordenação nacional, responsável pela articulação de parcerias com diversos setores da sociedade: empresas, instituições e organizações, Instituições de Ensino Superior, pessoas físicas, prefeituras e Ministério da Educação (MEC). (ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA, 2006, *on-line*).

E, conforme o seu estatuto,

Em novembro de 1998, foi criada a Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária (Aapas). Com estatuto próprio, passou a ser responsável pelo gerenciamento da Alfasol. A constituição da entidade proporcionou maior autonomia para a captação de recursos e agilidade no gerenciamento das atividades. Todo o trabalho é desenvolvido com base em parcerias mantidas com o Ministério da Educação, empresas, pessoas físicas, organizações, governos municipais e estaduais, instituições de ensino superior e outras. (ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA, 2006, *on-line*, grifo nosso).

No entanto, ao pesquisarmos a prestação de contas e o controle social das ONGs no Tribunal de Contas da União (TCU) encontramos um *Relatório de auditoria operacional* elaborado pelo tribunal, em 2002, que apresentava a Alfasol como um programa do governo federal, sob responsabilidade do MEC e do FNDE:

O presente trabalho de auditoria tem como objeto a ação Alfabetização Solidária para Jovens e Adultos, uma das ações do

Programa de Educação de Jovens e Adultos, que tem como foco a alfabetização de jovens e adultos, principalmente aqueles que se encontraram na faixa etária entre 15 e 24 anos, que não tiveram acesso ao ensino fundamental ou não lograram concluí-lo na idade própria. (BRASIL, 2003, p. 2).

O mesmo documento aponta, sem grandes questionamentos, que o programa, em seu início, era governamental e que, posteriormente, foi criada uma ONG para executá-lo:

As atividades desenvolvidas no âmbito da ação Alfabetização Solidária de Jovens e Adultos tiveram início em 1997 com a criação do Programa Alfabetização Solidária (PAS) pelo Conselho da Comunidade Solidária, vinculado à Casa Civil da presidência da república, cuja gerência foi, inicialmente, confiada ao Conselho de reitores das Universidades Brasileiras (Crub). Com a expansão do programa, criou-se, em novembro de 1998, a Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária (Aapas), organização não-governamental, sem fins lucrativos e de utilidade pública, com finalidade de dar continuidade à execução do Programa. (BRASIL, 2003, p. 3, grifo nosso).

A execução é privada, mas seu principal financiador continua sendo público:

O principal financiador do Programa de Educação de Jovens e Adultos é o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Em 2001, foram alocados recursos no montante de R\$ 343.521.146,00 (Lei Orçamentária + créditos) e em 2002 de

R\$ 491.346.240,00. (ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA, 2006, *on-line*).

Além do FNDE, a Alfamol também recebeu financiamento do Tesouro Nacional e do Fundo de Combate e de Erradicação da Pobreza:

A Ação Alfabetização Solidária para Jovens e Adultos foi financiada, em 2001, com recursos do Tesouro Nacional e do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (fontes 100, 179 e 650) e, neste exercício de 2002, com recursos do salário-educação, fonte 113. Os recursos orçamentários aumentaram 226,44% em 2001, em relação ao ano 2000, e 29,32% em 2002, em relação a 2001. (BRASIL, 2003, p. 4).

Ainda quanto ao financiamento, é interessante destacar que, se, por um lado, o governo federal financia, por outro, os governos estaduais “parceiros” também deverão fazê-lo, se quiserem a execução dos serviços nos seus municípios: “[...] os governos dos estados também podem se tornar parceiros da Alfamol. Para tanto, assim como as empresas e instituições parceiras, podem financiar a execução, integral ou parcial, nos municípios do seu Estado. (ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA, 2006, *on-line*)”.

O financiamento permanece público, ou por meio do repasse direto, ou pela renúncia de impostos das empresas que fazem doações à ONG. No entanto, a responsabilidade pela execução, gerenciamento e tomada de decisão é da iniciativa privada, levada a efeito por pessoas “sócias” da ONG (artigo 10 do estatuto), e não por instituições públicas, que deveriam ser as responsáveis pelas políticas educacionais.

Quanto à prestação de contas (artigo 29, II), o referido estatuto estabelece que: “[...] a publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades e das demonstrações financeiras

da Associação, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão". (ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA, 2006, *on-line*).

Apesar de o *site* informar que qualquer pessoa pode ter informações sobre o Programa, após tentativas de contato telefônico e por *e-mail* não se conseguiu nenhuma informação sobre como obter a prestação de contas. Entraves como esse demonstram que, na prática, é quase impossível exercer "o controle social por parte de qualquer cidadão", como garante o *site* da ONG.

Nos limites deste artigo, não será possível avançarmos na operacionalização do Programa, mas destacamos dois pontos considerados fundamentais: o tempo de duração do programa e o gasto/aluno, pois entre as características desse programa, já mencionadas, está um modelo de alfabetização "simples, inovador e de baixo custo". Na página eletrônica do instituto, encontram-se estas informações:

A duração é de seis meses, sendo um mês para a capacitação dos alfabetizadores, e os outros cinco para aulas de alfabetização.

O custo de um aluno da Alfasol é de apenas 21 reais/mês. Esse valor é dividido entre os parceiros e é aplicado em material didático, pedagógico e formação de bibliotecas, bem como serve para o pagamento da bolsa do alfabetizador. (ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA, 2006, *on-line*).

Questionamos a qualidade de um programa que alfabetiza em cinco meses, com um gasto/aluno baixíssimo, normalmente atuando com voluntários, sem profissionais capacitados, e que não apresenta uma proposta de continuidade. Também questionável é o repasse de dinheiro público para uma instituição privada que alega estar gerenciando um programa, embora se saiba que, historicamente, os programas sempre foram da competência de políticas públicas (e não privadas). Além disso, muito dinheiro público

é repassado a esse programa, como vimos, mas é grande a dificuldade de controle social.

### 3 Instituto Ayrton Senna (IAS)

Escolhemos o IAS, por ser uma ONG sem fins lucrativos, de abrangência nacional, que, desde 1994, atua em parceria com os sistemas públicos de ensino e, mais especificamente, focalizamos os programas da Rede Vencer, que trabalha diretamente nas redes de ensino. A Rede Vencer tem o objetivo de melhorar a qualidade da aprendizagem dos alunos da rede pública de ensino, articulando conhecimentos de diversas tecnologias sociais:

O Instituto cria, implementa, avalia e sistematiza tecnologias sociais: soluções criativas, flexíveis, eficazes e em escala que geram impacto e transformações permanentes na vida de crianças e jovens, dentro da escola (educação formal) e fora dela (educação complementar). (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2006. *on-line*).

As tecnologias sociais que compõem a Rede Vencer são:

- Os programas Se Liga e Acelera, Brasil: o primeiro trata da alfabetização de alunos defasados, e o segundo, da aceleração da aprendizagem desses estudantes;
- O programa Circuito Campeão, responsável pela alfabetização, nas séries regulares do Ensino Fundamental, fazendo o gerenciamento das quatro primeiras séries;
- O programa Gestão Nota 10, que cuida da gestão das unidades escolares e das secretarias municipais e estaduais de educação;



- Os programas da Rede Vencer que, em 2005, atenderam 605.971 crianças e envolveram 45.232 educadores, em 37 municípios de 13 estados.

O registro dos dados educacionais é feito por meio do Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (Siasi). Indicadores de sucesso, diagnósticos da realidade educacional, relatórios de acompanhamento, intervenção e avaliações de processo e de resultado pautam o trabalho técnico realizado.

O Siasi registra as informações educacionais dos municípios parceiros, por meio da coleta de dados das escolas e de sua consolidação no âmbito das secretarias de educação. Verificamos, no município pesquisado, que, para manter os dados nesse cadastro, os municípios pagam 150 reais mensais. Questionamos o que leva os municípios a ter um trabalho enorme para cadastrar, mensalmente, os pormenores dos seus dados no Siasi e ainda a pagar por isso. Por meio desse cadastro pormenorizado, o instituto tem uma riquíssima fonte de dados, invejável até para nós, pesquisadores.

Conforme dados (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2006), o financiamento dos programas ocorre com 100% dos *royalties* do licenciamento das marcas Senna, Senninha, Senninha Baby e da imagem de Ayrton Senna, dados pela família do piloto, e com o investimento das alianças estratégicas que envolvem empresas e organizações socialmente responsáveis que querem ajudar a mudar o cenário brasileiro, além de parceiros e colaboradores. O IAS não menciona, entre seus parceiros, o setor público; no entanto, Maiolino (2002) apresenta os valores destinados pelo MEC aos programas de aceleração de aprendizagem, destacando que os recursos repassados para o IAS, em 1997, foram superiores aos destinados às prefeituras municipais participantes desse projeto (Quadro 1).

| Ano                            | PM*           | SEE**         | IAS***       | Total         |
|--------------------------------|---------------|---------------|--------------|---------------|
| Instituições conveniadas       |               |               |              |               |
| 1997                           | 10            | 8             | 1            | 19            |
| 1998                           | 684           | 19            | –            | 703           |
| 1999                           | 489           | 21            | –            | 210           |
| 2000                           | 325           | 4             | –            | 329           |
| Recursos repassados (em reais) |               |               |              |               |
| 1997                           | 1.481.821,30  | 5.946.270,08  | 1.690.000,00 | 9.118.091,38  |
| 1998                           | 18.893.530,24 | 10.596.122,35 | –            | 29.489.652,59 |
| 1999                           | 10.830.167,04 | 5.727.416,45  | –            | 16.557.583,49 |
| 2000                           | 7.251.467,44  | 1.465.927,39  | –            | 8.717.394,83  |

**Quadro 1: Apoio financeiro do MEC às instituições para o Programa de Aceleração de Aprendizagem (1997/2000)**

Obs.: Prefeitura municipal (\*); Secretaria Estadual de Educação (\*\*).

Fonte: Maiolino (2002, p. 63).

Percebe-se que o instituto recebe dinheiro público direto, mas que, por intermédio das empresas parceiras, arrecada também capital que seria destinado ao pagamento de impostos, isto é, a sua base financeira composta de dinheiro público.

Por que tanto investimento de dinheiro público em instituições não estatais? Seriam muitas as respostas. Neste período particular do capitalismo, em que se constata a crise no Estado, que, por ineficiência, gastou demais com políticas sociais, a estratégia em voga é diminuir o papel do Estado, transferindo, cada vez mais, a coordenação e a execução das políticas para a gestão privada, considerada sinônimo de eficiência. No *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*, o então ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira dizia, em um determinado momento, que o Estado ficaria com a coordenação, deixando

a execução para o público não-estatal; em outro momento, observava que o Estado continuaria financiando e passaria a coordenação das políticas sociais para o público não-estatal. O que verificamos, no caso presente, foi que o Estado continuou financiando e transferiu para a iniciativa privada tanto a coordenação quanto a execução.

É interessante verificar os argumentos do instituto para justificar a importância da sua atuação. Apresenta os problemas na qualidade de ensino e assume o que seria tarefa do Estado em relação às políticas públicas de educação:

Dados da realidade educacional brasileira, no entanto, nos mostram o freqüente insucesso do processo de alfabetização [...]. Nesse contexto, o IAS assumiu a missão de construir tecnologias sociais que visem a melhoria da qualidade da educação integral oferecida às novas gerações. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2006. *on-line*).

Menciona que, no Brasil, a rede pública de educação é responsável pela maioria dos 34 milhões de alunos do ensino fundamental, nível de ensino que atende a 97% das crianças e adolescentes de 7 a 14 anos de idade. Nesse sentido, para o instituto, “[...] garantir a qualidade da aprendizagem significa criar oportunidades de desenvolvimento para as crianças e investir na cidadania [...]” (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2006. *on-line*). Pode-se, ainda, verificar a posição do Instituto, no que se refere à intervenção nas políticas públicas:

[...] os Coordenadores do Circuito Campeão, [...] reuniram-se para analisar os dados dos municípios, informatizados por meio do Siasi [...]. Um recurso com o qual os parceiros contarão será a avaliação externa do IAS, que será aplicada pelos municípios em 100% dos

alunos de primeira série, ainda em 2005, e que permitirá um parâmetro do que os alunos devem aprender em cada bimestre letivo. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2006. *on-line*).

Nesse caso, além da gestão, o instituto vai interferir também no conteúdo, uma vez que, por meio da avaliação, monitorará e definirá o que os alunos deverão aprender o próximo semestre. Concordamos com Laval (2004, p. 210), quando esse autor afirma: “A eficácia não tem a evidência que se crê. Ela é uma construção social, fruto de opiniões pedagógicas, de ideologias, de relações de força”. Ainda destaca que o gerencialismo não é apenas uma questão técnica nem se limita à organização da escola, mas a seus meios e fins, pois os objetivos perseguidos não são “[...] independentes das forças sociais, econômicas e ideológicas que fazem o ambiente da escola [...]” (LAVAL, 2004, p. 188).

Como se pode verificar, trata-se da inserção de uma instituição privada no sistema público de ensino. Cabe então indagar: como uma instituição privada procede para influenciar o sistema público de ensino? Quais as suas formas de atuação? Como se efetiva a parceria entre a instituição privada e o sistema público de ensino?

#### **4 A lógica do privado na administração pública: direcionar o público para as demandas do privado**

O documento do Instituto Herbert Levy para a educação refere-se à importância da educação para a competitividade empresarial:

[...] numa época em que o saber se transformou na mola mestra de todo o processo produtivo, qualquer esforço para melhorar a competitividade nacional tende ao fracasso se a máquina gerado-

ra deste saber, que é o sistema educacional, não apresentar uma eficácia compatível com as exigências da nova era. (OLIVEIRA; CASTRO, 1993, p. 6).

Outro item que merece destaque no documento é que os empresários se propunham a participar ativamente da elaboração das políticas educacionais, influenciando mais as políticas do que gerindo diretamente as escolas.

Também o documento do Banco Mundial para o Brasil<sup>4</sup>, em seu memorando CAS 1997, sugere a parceria com o setor privado. Observa que o país deve “[...] aumentar o tempo de instrução e qualidade do ensino [...]” e, em contrapartida, a instituição “[...] vai exigir uma melhor definição nas contas nos níveis nacional e subnacional, um aumento da participação do setor privado e da sociedade civil na educação e no melhor gerenciamento das escolas [...]” (VIANA JÚNIOR, 1998, p. 124, grifo nosso).

O banco, portanto, fiscalizará contas públicas nacionais, o que já é problemático, e ainda “vai exigir” – esta é a palavra utilizada – um aumento da participação do setor privado e da sociedade civil na educação. Observa-se, assim, a orientação de repasse, para a sociedade civil, de tarefas que, até então, eram de competência do Estado, por meio do processo de descentralização (PERONI, 2003).

No caso brasileiro, a atual política educacional<sup>5</sup>, além de seguir as orientações do Banco Mundial, é parte do *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*, como visto anteriormente (BRASIL, 1995). Nesse plano, as políticas sociais foram consideradas serviços não-exclusivos do Estado e, por isso, de propriedade pública não-estatal ou privada. As estratégias de reforma do Estado, no Brasil, foram: a privatização, a publicização e a terceirização. Terceirização, conforme Bresser-Pereira, é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio. A publicização consiste “[...] na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta [...]” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 7).

4 O Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) organizam documentos específicos para cada país que tome seus empréstimos. Esses documentos conhecidos pela sigla CAS (em inglês Country Assistance Strategy), no caso do Banco Mundial, e pelo nome de Country Paper, no caso do BID, descrevem a estratégia dos bancos para os empréstimos, além de planos para as reformas econômicas ou ajustes estruturais e projetos de investimentos (agricultura, infra-estrutura, reforma agrária, meio ambiente, educação, saúde).

5 É importante analisar a política educacional atual, no contexto da redefinição do papel do Estado, que está inserida em um movimento maior do capitalismo que, na tentativa de superar sua crise, estabeleceu como estratégias principais o neoliberalismo, a globalização e a reestruturação produtiva.

Ainda conforme Bresser-Pereira (1997, p. 8), “[...] essas são atividades competitivas e podem ser controladas não apenas através da administração gerencial, mas também e, principalmente, através do controle social e da constituição de quase-mercados [...]” É importante observar que “quase-mercado” significa que é a lógica de mercado que orientará a ação estatal. Segundo Oliveira e Souza (2003, p. 877):

Surge assim, a noção de “quase-mercado” que, tanto do ponto de vista operativo, quanto conceitual, diferencia-se da alternativa de mercado propriamente dita, podendo, portanto, ser implantada no setor público sob a suposição de induzir melhorias.

A proposta do Banco Mundial de transferir responsabilidades para a sociedade, materializada no Brasil pelo Plano de Reforma do Estado, é parte do diagnóstico neoliberal, partilhado pela Terceira Via, de que o Estado entrou em crise, tanto porque gastou mais do que podia para se legitimar, pois tinha de atender às demandas da população por políticas sociais, o que provocou a crise fiscal, quanto porque, ao regulamentar a economia, atrapalhou o livre andamento do mercado.

O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos). (PERONI, 2006, p. 14).

Nesse redesenho, verifica-se que o Estado se retira da execução e permanece com parte do financiamento (propriedade pública não-estatal); ao mesmo tempo, o que continua de propriedade do Estado passa a ter a lógica de mercado na gestão (quase-mercado).

Na educação, Laval (2004) ressalta que, atualmente, existem várias formas de mercantilização: a que direciona a escola para o fornecimento de mão-de-obra adaptada às necessidades da economia; a que promove a intervenção mais direta das empresas na pedagogia, na construção dos conteúdos escolares e na validação das grades curriculares e diplomas, que pretende instituir nas escolas a lógica de mercado; empresas “adotando” escolas e interferindo no seu programa educativo; a que atua na área de propaganda, por meio do financiamento de artigos escolares com o logotipo da empresa; a que estabelece parcerias, que impliquem a compra e venda de grades curriculares.

Os empresários já advertiam que, mais do que privatizar escolas, importava interferir na política educacional. Principalmente no caso do IAS, verifica-se quanto o conteúdo da educação é monitorado por meio do Siafi, que estabelece metas e imprime todo um conteúdo educacional que Laval denomina “mercadorias específicas”.

## 5 Considerações finais

Constatamos que tanto a Alfasol quanto o IAS recebem recursos públicos, seja pelo repasse direto do governo, seja pela renúncia de receitas. Montañó (2002) adverte que ocorre a transferência de fundos públicos, pois o terceiro setor, em geral, não tem condições de autofinanciamento. Segundo esse autor, “[...] esta transferência é chamada, ideologicamente, de ‘parceria’ entre o Estado e a sociedade civil, com o Estado supostamente contribuindo, financeira e legalmente, para propiciar a participação da sociedade civil [...]” (MONTAÑO, 2002, p. 199).

Wood comenta acerca da sociedade civil, neste período particular do capitalismo:

Sociedade civil constitui não somente uma relação inteiramente nova entre o público e o privado, mas um reino privado inteiramente novo [...]. Ela gera uma nova divisão do trabalho entre a esfera pública do estado e a esfera privada da propriedade capitalista e do imperativo de mercado, em que a apropriação, exploração e dominação se desligam da autoridade pública e da responsabilidade social – enquanto esses novos poderes privados dependem da sustentação do estado por meio de um poder de imposição mais concentrado do que qualquer outro que tenha existido anteriormente. (WOOD, 2003, p. 217-218).

Verifica-se que a sociedade civil, nos casos pesquisados, é materializada por instituições com nome e sobrenome, isto é, pessoas, família, ou um conjunto de sócios que têm o poder de receber um grande montante de recursos públicos e decidir acerca das políticas educacionais. Observa-se, assim, um desmonte das instituições mais “vulneráveis à correlação de forças”, no caso as públicas, e um fortalecimento das instituições consideradas mais eficientes e produtivas, como as instituições públicas não-estatais. Mais do que racionar recursos, pois é graças ao dinheiro público que as instituições privadas estão agindo, a questão é a inserção da lógica de mercado na gestão pública.

Nessa esteira, a questão central não pode ser sociedade civil *versus* Estado, pois, dessa forma, haverá o deslocamento do eixo central, que é a correlação de forças entre projetos de sociedade, para a perpetuação ou a superação da sociedade do capital. Assim como não acreditamos em sociedade civil em abstrato, também não é possível crer que, apenas ficando na esfera do Estado, o interesse público esteja garantido – pelo menos não em uma sociedade hegemônica pelo capital. Os interesses de classes perpassam sociedade



civil e Estado. Portanto, urge localizar o debate em um contexto próprio no qual o Estado se retira das políticas sociais e repassa essa responsabilidade para a sociedade.

A intenção deste artigo foi mostrar que, nesse processo, perdas de direitos e de conquistas dos trabalhadores ocorrem. Buscou-se destacar o repasse de dinheiro público para o privado, o conteúdo, isto é, a lógica privada no sistema público, e o controle social desses recursos.

O repasse de dinheiro público para o privado não é algo novo, mas que se tem transformado na própria política pública, em muitos casos. Um bom exemplo disso é o Programa Brasil Alfabetizado, que, por não ter uma política de alfabetização de adultos, limita-se tão-somente a repassar verbas para instituições públicas e ONGs. O volume de recursos desse repasse tem aumentado, como se verificou no caso Alfasol.

Sobre a lógica privada no público, destacou-se o programa Rede Vencer do IAS, que, por intermédio do Siasi, monitora e determina o que deve melhorar e ainda influencia na gestão da escola – lembrando que as redes públicas pagam por esse monitoramento. No caso das Classes de Aceleração e da Alfabetização, programas da Rede Vencer, os municípios pagam pelos *kits*, que têm a proposta pronta, passo a passo. O instituto se mantém, principalmente, com dinheiro das empresas que deixam de pagar impostos, e os municípios, além de perderem esse dinheiro, pagam o material ao instituto e ainda envolvem toda a rede de ensino público. Professores, coordenadores pedagógicos, diretores, quadros das secretarias de educação, todos, enfim, passam a definir suas atividades de acordo com as determinações do instituto, tanto na área de gestão quanto na pedagógica, redefinindo não apenas o espaço público, mas também sua autonomia. Concordamos com Laval, quando este afirma que: “Embora a escola seja essa instituição especializada na transmissão de saberes, ela participa da educação ‘fato social total’ que engaja todas as dimensões humanas e que é o domínio, por excelência do complexo [...]” (LAVAL, 2004, p. 210).

O outro movimento analisado, ainda que nos limites de um artigo, diz respeito à transparência e ao controle social dos recursos. Verificamos a estrutura de fiscalização dos convênios, no TCU, e o grande fiscalizador é o próprio órgão repassador do dinheiro público, no caso da educação, o MEC ou o FNDE. No entanto, há também, sem ordem hierárquica, a Controladoria Geral da União, o TCU, além do Ministério Público e da Polícia Federal (quando houver indício de crime), geralmente, os conselhos locais fazem o acompanhamento da execução, e devem ser cada vez mais qualificados.

Louzada (2006), em entrevista, esclarece o papel do TCU:

A ONG ou Oscip se habilita perante o Ministério da Justiça e se vincula, por sua área de atuação, a um órgão financiador, vai receber esse recurso e haverá um registro no sistema de administração financeira da União (Siafi) e acompanhamento. Ingressa após o prazo fixado para a gestão de recursos, com a prestação de contas no órgão originariamente repassador, como é o caso do FNDE que vai repassar (recursos) para a Fundação Ayrton Senna. O TCU vai atuar extraordinariamente quando o repassador detectar alguma irregularidade. Exceto isso nossa atuação se dá em função de fiscalizações por amostragem, em função também de denúncias que possa haver.

Ainda em consulta ao tribunal, constatei que, se as dificuldades de controle do repasse público para as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) é grande, dado o volume de dados, a fiscalização da renúncia de receitas é ainda maior. Existe apenas um setor do TCU em Brasília, a Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), que analisa essas contas, mas apenas alguns casos são escolhidos para uma avaliação mais ampla com equipes multidisciplinares, “[...] que tentam verificar o atingimento dos objetivos dos programas sob o ponto de vista de economia, eficiência, eficácia

e efetividade [...]” (THOMAS, 2006), como foi o caso da Alfasol. Os TCUs nos estados não fazem essa fiscalização.

Entretanto, há avanços tanto para o aperfeiçoamento do controle social quanto para a transparência das contas públicas Thomas (2006), em entrevista, relata que:

Existe uma lei federal que obrigou a criação de um *site* na internet, o [contaspublicas.gov.br](http://contaspublicas.gov.br); é a Lei 9.755 de 1998. E nesse *site* deveria constar dados os mais completos possíveis, acessíveis a qualquer cidadão. O *site* existe. Mas ele depende muito de os órgãos públicos tomarem a iniciativa de disponibilizar os dados nele.

Enfim, constata-se a urgência de investigações aprofundadas sobre o tema, em razão de sua importância para o redesenho do sistema público e do volume de recursos públicos envolvidos.

### CONNECTIONS BETWEEN THE PUBLIC AND THE PRIVATE IN THE PUBLIC SCHOOL'S FUNDING AND MANAGEMENT

This article focuses on the connections between the public and the private based on the study of two non-governmental organizations (NGOs): Ayrton Senna Institute and Alfabetização Solidária – Alfasol (Solidarity Teaching to Read and Write). It approaches the insertion of private institutions in the public education system, or the direct performance, carried out by them, of policies that would be under the State responsibility. We have mainly focused on the transfer of public funds to private sectors, through partnerships with companies, renouncement of earnings, or financial resources that are directly transferred from the government to these institutions; the mercantile content in the public system; and the social control

over these resources. We have analyzed these institutions, focusing on both the context of the relationship between the neo-liberal diagnosis, embodied by the Third Path, where the State is “blamed” for the crisis, and the strategies that propose the passage of the State social policies to society; what is property of the State follows the market orientation, considered as a parameter of efficiency (almost market).

**KEY WORDS:** Education funding. Education management. Educational policy. Public and private in Education.

## Referências

ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA. São Paulo: Alfasol, 2006. Disponível em: <<http://www.alfabetizacao.org.br/pt/programa>>. Acesso em: 30 maio 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília: 1995. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/gestao/conteudo/publicacoes/plano\\_diretor/portugues.htm](http://www.planejamento.gov.br/gestao/conteudo/publicacoes/plano_diretor/portugues.htm)>. Acesso em: 30 maio 2006.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *TC 015.602/2002-0. Relatório de auditoria operacional*. Brasília: TCU, 2003. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/00010101/TC%20015.602.doc>>. Acesso em: 30 maio 2006.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Lua Nova*, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998.

INSTITUTO AYRTON SENNA. São Paulo: IAS, 2006. Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/>>. Acesso em: 30 maio 2006.

INSTITUTO PÓLIS. São Paulo: Pólis, 2006. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/links/00000511.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2006.

LAVAL, C. *A escola não é uma empresa. O neoliberalismo em ataque ao ensino público*. 1. ed. Londrina: Planta, 2004.

LOUZADA, J. R. T. *Assessor técnico do Tribunal de Contas da União em Porto Alegre [Entrevista]*. Entrevista concedida a Vera Maria Vidal Peroni e Juliana Selau Lumertz, no Tribunal de Contas da União, Arquivos de Pesquisa. Porto Alegre: 23 jun. 2006.

MAIOLINO, E. V. de S. *Programa de aceleração de aprendizagem como política pública educacional*. 2002. Dissertação (Mestrado em Educação)-Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2002.

MONTAÑO, C. *Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

OLIVEIRA, J. B. A.; CASTRO, C. de M. (Org.). *Ensino fundamental & competitividade empresarial: uma proposta para ação de governo*. 1. ed. São Paulo: Instituto Herbert Levy, 1993.

OLIVEIRA, R. P.; SOUZA, S. Z. L. Políticas de avaliação e quase-mercado no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. especial, p.873-896, 2003.

PERONI, V. M. V. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Org.). *Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2006.

PERONI, V. M. V. *Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90*. 1. ed. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V. M. V. *A redefinição do papel do estado e a política educacional no Brasil dos anos 90*. 1999. Tese (Doutorado em Educação)-Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1999.

SILVA, F. C. da. C. S. Controle social: reformando a administração para a sociedade. *Revista Organizações e Sociedade*, Salvador, v. 9, n. 24, p. 115-136, 2002. Disponível em: <<http://www.revistaoes.ufba.br/include/getdoc.php?id=182&article=105&mode=pdf>>. Acesso em: 30 maio 2006.

THOMAS, C. A. *Secretário substituto/Diretor técnico do Tribunal de Contas da União em Porto Alegre [Entrevista]*. Entrevista concedida a Vera Maria Vidal Peroni e Juliana Selau Lumertz, no Tribunal de Contas da União, Arquivos de Pesquisa. Porto Alegre: 23 jun. 2006.

VIANA JÚNIOR, A. (Org.). *A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil. Análise crítica e documentos inéditos*. 1. ed. Brasília: Rede Brasil, 1998.

WOOD, E. M. *Democracia contra o capitalismo a renovação do materialismo histórico*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2003.

Recebido em: 30 maio 2006 / Aprovado em: 28 jun. 2006

**Para referenciar este texto**

PERONI, V. M. V. Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública. *EccoS – Revista Científica*, v. 8, n. 1, p. 111-132, jan./jun. 2006.