

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

PAULA SANTANA SANTOS

**Investimento Social Privado e políticas educacionais: um olhar sobre as organizações
brasileiras**

São Paulo

2018

PAULA SANTANA SANTOS

**Investimento Social Privado e políticas educacionais: um olhar sobre as organizações
brasileiras**

Dissertação apresentada à Escola de Artes
Ciências e Humanidades da Universidade de São
Paulo para obtenção do título de Mestre em
Ciências pelo Programa de Pós-Graduação em
Gestão de Políticas Públicas

Versão corrigida contendo as alterações
solicitadas pela comissão julgadora 05 de abril de
2018. A versão original encontra-se em acervo
reservado na Biblioteca da EACH/USP e na
Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP
(BDTD), de acordo com a Resolução CoPGr 6018,
de 13 de outubro de 2011.

Área de Concentração:
Análise de Políticas Públicas

Orientadora:
Profa. Dra. Patricia Maria Emerenciano de
Mendonça

São Paulo

2018

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

(Universidade de São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Biblioteca)

CRB 8 - 4936

Santos, Paula Santana

Investimento social privado e políticas educacionais : um olhar sobre as organizações brasileiras / Paula Santana Santos ; orientadora, Patrícia Maria Emerenciano de Mendonça. – 2018.

148 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Versão corrigida

1. Política educacional - Brasil. 2. Políticas públicas - Brasil.
3. Investimento social privado. 4. Responsabilidade social - Brasil.
5. Educação - Brasil. 6. Organização não governamental - Brasil.
7. Terceiro setor - Brasil. I. Mendonça, Patrícia Maria Emerenciano de, orient. II. Título

CDD 22.ed. –379.20981

Nome: SANTOS, Paula Santana

Título: Investimento Social Privado e políticas educacionais: um olhar sobre as organizações brasileiras.

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas.

Área de Concentração:

Análise de Políticas Públicas

Aprovado em: 05/04/2018

Banca Examinadora

Prof. Dr.	Fernando de Souza Coelho	Instituição:	EACH-USP
Julgamento:	Aprovado	Assinatura:	_____
Prof. Dr.	Mario Aquino Alves	Instituição:	FGV-SP
Julgamento:	Aprovado	Assinatura:	_____
Prof. Dr.	Sonia Maria Barbosa Dias	Instituição:	Externo
Julgamento:	Aprovado	Assinatura:	_____

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Vera e Joaquim, tão especiais e centrais no processo de formação: Vera, por ser sempre um exemplo de sede de saber; Joaquim, por seu humor e dedicação aos filhos.

Aos meus irmãos, Ivo, Carla e Henrique. Por mesmo indiretamente contribuírem para a construção desta pesquisa. Especialmente minha irmã, gêmea de alma e coração, pelo seu determinismo e dedicação tão exemplares. Ao Gabriel e Gi, pelo apoio e torcida.

À minha família. Aos Alfredos, minha Vó Paulina e meu Vô Valdemar. Aos Santos, minha tia Ana e tio Luiz, que me acolheram com bolos e pizzas na reta final desta dissertação.

Aos amores da minha vida, Katty e Kelly, que me confortaram nos momentos que mais precisei de amor.

Ao Reinaldo, pelo companheirismo e orientação. À Anita e ao Nelson, pelos momentos de descontração em Jundiaí.

Aos meus amigos de vida, Vanessa, Nati, Coimbra, Bruninho, Silas, Gabi, Rê, Rick, Ju e Nina.

Aos colegas de graduação da Sociais e da Licenciatura, pela companhia nas noites na USP. Ao apoio do Mauro e Alex do IQ.

Aos companheiros de Mestrado que também me inspiraram, especialmente às colegas Lu Adib Dino e Érica Araphyan, tão essenciais nesse processo. À sutileza de Bruno Martinelli. E à turma do bar, Ana, Karine, Gabi Amaral e Marina. Ao Raphael, pelas indicações.

Agradeço à Patrícia, orientadora, pela paciência e compartilhamento de experiência.

Aos demais professores da EACH, especialmente, Renata Bichir, Fernando Coelho e Cecília pelas ótimas aulas e conselhos. Ao prof. Mário Aquino pelo acolhimento na FGV.

Aos colegas de FIS, Isabel, Antonio, Carlos, Mari, Clarissa, Samara, Karen, Rafa, Pri, Aninha, Saka, Milena, Patricia, Sônia, Zanelli, Carol, Tati, Maria, Jeff, Márcia, Dirce, Valéria, e todos que fizeram parte dessa trajetória.

Aos colegas do CEBRAP, Cadu, Gra, Victor, Dani, Marina, Felipe, Bê, Sasá, Adilza, Joyce, Joice, Kelly, Sandra.

Agradecimentos especiais aos que cordialmente me atenderam para as entrevistas e dúvidas de pesquisa.

“Sem sombra de dúvida, a vontade do capitalista consiste em encher os bolsos, o mais que possa. O que temos a fazer não é divagar acerca da sua vontade, mas investigar o seu poder, os limites desse poder e o caráter desses limites.”

(MARX, 1953, p. 4)

RESUMO

SANTOS, Paula Santana. **Investimento Social Privado e políticas educacionais: um olhar sobre as organizações brasileiras.** 2018. 148 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Versão Corrigida.

O objetivo principal desta pesquisa é compreender o processo de institucionalização da prática de incidência nas políticas educacionais das organizações do Investimento Social Privado (ISP) brasileiro. Para atingir seus objetivos institucionais, como a abrangência e o impacto em educação, as organizações do ISP, de forma direta ou indiretamente, tiveram que aprender e se estruturar para lidar com as políticas públicas dessa área. A compreensão da intersecção do ISP e o Estado por si só é interessante, entretanto o recorte adotado na pesquisa visou entender as alternativas encontradas pelas organizações para passar de atuações pontuais, com projetos próprios na área de educação, para ações estruturadas que buscam incidir efetivamente nas políticas públicas educacionais de âmbito municipal, estadual e federal. O recorte adotado na pesquisa buscou caracterizar esse fenômeno por meio da análise do campo organizacional do ISP em políticas educacionais e aprofundou-se nas estruturas e práticas de três organizações de destaque do campo: Fundação Lemann, Instituto Natura e Instituto Unibanco. A Teoria Institucional, como lente analítica, permitiu analisar quais são os elementos organizacionais que favorecem ou constroem a institucionalização da prática do ISP alinhado com políticas públicas, bem como qual o lugar dessa prática no campo organizacional do ISP. Para esse objetivo, foram mobilizados os conceitos de campo organizacional e processo de institucionalização de práticas. A pesquisa sistematiza as principais contribuições da literatura para compreensão do fenômeno e sua configuração atual, assim como esquematiza as principais dimensões das práticas em sedimentação e os processos de legitimação relacionados. Este trabalho conclui que o alinhamento do ISP às políticas públicas é uma prática em estágio de institucionalização e, portanto, merece maior atenção da academia e da sociedade, para sua compreensão, bem como de suas potenciais consequências para a sociedade brasileira por meio de um olhar não polarizado e crítico.

Palavras-chave: Investimento Social Privado. Campo organizacional. Políticas públicas. Educação pública brasileira. Organizações sociais.

ABSTRACT

SANTOS, Paula Santana. **Corporate philanthropy and education policy**: a study on Brazilians organizations. 2018. 148p. Dissertation (Master of Science) – School of Arts, Sciences and Humanities, University of São Paulo, São Paulo, 2018. Corrected version.

The main objective of this research is to understand the institutionalization process of the incidence in the educational policies adopted by the corporate philanthropy (CP) organizations in Brazil. This present study covered how the CP organizations directly or indirectly had to learn and structure themselves to deal with public policies in order to achieve the institutional goals with a huge impact on education. A better comprehension of the intersection between the CP and the Government is in itself an interesting subject of study, however, the emphasis of this research is focused on understanding the alternatives found by organizations to move from one-off activities with their own projects in the education area to structured actions that seek to effectively influence public educational policies of municipal, state and federal scope. For the purpose of characterizing this phenomenon, the organizational field of CP was analyzed and it was deepened in the structure and practices of 3 prominent organizations in the field: the *Fundação Leman*, *Instituto Natura* and *Instituto Unibanco*. As an analytical view, the Institutional Theory, allowed to analyze which are the organizational advances or constrain elements of institutionalization process of ISP practice concerning public policies, as well as to understand the role of this practice in the organizational field of the CP. For this purpose, the concepts of organizational field and process of institutionalization of practices were adopted. The research has systematized the main contributions of the literature to understand the phenomenon and the current configuration, as well as schematized the main dimensions of sedimentation practices and legitimation processes. This study has concluded that the CP alignment with public policies is a practice in the stage of institutionalization, and therefore it deserves greater attention from academics and society for its understanding and its potential consequences for Brazilian society through an unpolarized and critical view.

Keywords: Corporate philanthropy. Organizational field. Public policy. Brazilian public education. Social organization.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estratégia de Pesquisa Etapa 1	22
Quadro 2 – Estratégia de Pesquisa Etapa 2	22
Quadro 3 – Eventos e Entrevistas Realizadas	23
Quadro 4 – Código Entrevistas.....	25
Quadro 5 – Relação entre ISP e Outros Conceitos Correlatos	35
Quadro 6 – Gasto Social em Ações para a Comunidade.....	39
Quadro 7 – Os Sete Pecados Capitais das Políticas Públicas	44
Quadro 8 – Três Correntes de Pesquisa sobre Legitimidade.....	74
Quadro 9 – Associados do GIFE com Área de Atuação em Educação.....	79
Quadro 10 – Projetos Lemann Oferecidos para Redes Públicas de Educação.....	82
Quadro 11 – Frentes De Atuação Lemann	83
Quadro 12 – Projetos Instituto Natura.....	89
Quadro 13 – Projetos Instituto Unibanco	94
Quadro 14 – Programa Jovem de Futuro.....	94
Quadro 15 – Fases Jovem de Futuro	96

LISTA DE ORGANOGRAMAS

Organograma 1 – Desenho de Pesquisa	20
Organograma 2 – Processos Inerentes à Institucionalização.....	73
Organograma 3 – Dimensões de Análise	78
Organograma 4 – Categorização das Formas de Atuação de Investimento Social Privado.....	81
Organograma 5 – Lógica de Atuação	100

LISTA DE SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
BID	Banco Interamericano para o Desenvolvimento
BISC	<i>Benchmarking</i> do Investimento Social Corporativo
BNCC	Base Nacional Curricular Comum
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CNS	Consultoras Natura
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CREA	Centro Especial de Investigación em Teorías y Prácticas Superadoras de Desigualdades da Universidade de Barcelona
EACH	Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FASFIL	Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos
FIA	Fundo da Infância e da Adolescência
GENTE	Ginásio Experimental de Novas Tecnologias Educacionais
GEpR	Gestão Escolar para Resultados de Aprendizagem
GIFE	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICE	Instituto de Corresponsabilidade pela Educação
ICEP	Instituto Chapada
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEPE	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco
IDIS	Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social
IIEB	Iniciativa para Inovação na Educação Brasileira
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSPER	Instituição de Ensino Superior em São Paulo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISP	Investimento Social Privado
ITS	Instituto de Tecnologia & Sociedade

IU	Instituto Unibanco
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NIASE	Núcleo de Investigação e Ação Social e Educativa da UFSCar
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organizações das Nações Unidas
OS	Organizações Sociais
OSPNEs	Organizações de Serviço Público não Estatais
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PASE	Pesquisa Ação Social das Empresas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE	Plano Nacional de Educação
RAE	Rede de Apoio à Educação
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SAEPE	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco
SAM	Semana de Ação Mundial
SARESP	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SGP	Sistema Gestão de Projetos
SITUA	Sistema Instituto Unibanco de Análise da Rede Estadual de Ensino Médio
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
TPE	Todos pela Educação
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	METODOLOGIA DE PESQUISA	19
2.1	PRIMEIRA ETAPA: MAPEAMENTO DO CAMPO E DO PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	21
2.2	SEGUNDA ETAPA: EXPLORAÇÃO DOS ELEMENTOS MAPEADOS E APROFUNDAMENTO DOS CASOS.....	22
2.2.1	Olhar sobre três organizações	23
2.2.2	Entrevistas	24
2.2.3	Análise e interpretação das informações coletadas	25
3	O INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO EM EDUCAÇÃO PÚBLICA	27
3.1	HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO DO INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO NO BRASIL	28
3.2	O PÚBLICO NÃO ESTATAL.....	31
3.3	O CONCEITO DE INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO	34
3.4	PRINCIPAIS QUESTÕES E COMO ATUAM	38
3.5	EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO	46
3.5.1	Teoria do Capital Humano e o investimento em educação.....	46
3.5.2	Desenvolvimento através da educação.....	48
3.5.3	Instrumentos: planos, metas e avaliação	49
3.5.3.1	<u>Planos na educação: de onde vem</u>	<u>50</u>
3.5.3.1.1	<i>Plano Nacional de Educação (PNE): Metas</i>	<i>50</i>
3.5.3.1.2	<i>Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): Ações</i>	<i>51</i>
3.5.3.1.3	<i>Os planos e o empresariado.....</i>	<i>51</i>
3.5.3.2	<u>Avaliação: mensurar a qualidade da educação</u>	<u>54</u>
3.5.3.2.1	<i>As três gerações de avaliação no Brasil.....</i>	<i>55</i>
3.6	INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO EM EDUCAÇÃO PÚBLICA.....	60
3.6.1	Educação como foco prioritário do ISP	61
3.6.2	O alinhamento com as políticas públicas como estratégia organizacional	64
4	ORGANIZAÇÕES, CAMPOS E DINÂMICAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO	69

4.1	CONTRIBUIÇÕES DA TEORIA INSTITUCIONAL	69
4.2	CAMPO ORGANIZACIONAL	70
4.3	PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO	72
4.4	LEGITIMAÇÃO.....	74
5	ANÁLISE DA ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DO INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO BRASILEIRO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	78
5.1	ORGANIZAÇÕES E ESTRATÉGIAS	78
5.1.1	Organizações do Investimento Social em Educação.....	79
5.1.1.1	A Fundação Lemann	81
5.1.1.2	O Instituto Natura	87
5.1.1.3	O Instituto Unibanco.....	92
5.2	PRIMEIRA DIMENSÃO: O CAMPO DAS ORGANIZAÇÕES DO INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO	96
5.2.1	Reconhecimento do campo: aspectos de cognição compartilhados	96
5.2.2	Aspectos de governança e suas contribuições para a compreensão do campo organizacional	98
5.2.3	Estrutura organizacional: valores eleitos e compartilhados.....	100
5.2.3.1	Conhecimento: tradução, sistematização e disseminação.....	101
5.2.3.2	Desenvolvimento: conteúdos formativos, ferramentas de apoio, tecnologia.....	105
5.2.3.3	Assessoria técnica para implementação: incidência direta nas redes.....	107
5.3	SEGUNDA DIMENSÃO: RELAÇÕES INTERORGANIZACIONAIS NO CAMPO ..	109
5.4	TERCEIRA DIMENSÃO: RELAÇÕES COM O CAMPO DA POLÍTICA EDUCACIONAL	113
5.5	QUARTA DIMENSÃO: APRENDIZADO E SEDIMENTAÇÃO DO ELEMENTO INSTITUCIONAL.....	123
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	128
	REFERÊNCIAS.....	137
	APÊNDICE A - ESTRUTURA DOS ROTEIROS DE ENTREVISTAS	146
	APÊNDICE B - <i>TEMPLATE</i> DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	147
	APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO ...	148

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa tem como objetivo analisar como as organizações do chamado “Investimento Social Privado” vêm intensificando sua estratégia de atuação com o Poder Público, diferenciando da atuação tradicional de investir em projetos próprios ou de organizações da Sociedade Civil. Desde os anos 90, as organizações do Investimento Social Privado (ISP) brasileiro (constituído por empresas, fundações e associações) tem se consolidado como um campo organizacional característico e com práticas compartilhadas, criando espaços reconhecidos de discussão, eventos, pesquisas e se inserindo cada vez mais nos espaços de formação de opinião pública. Vem chamando atenção dos estudiosos de políticas públicas e do terceiro setor a intensificação da atuação dessas organizações com objetivo de incidir diretamente nas políticas públicas (MODESTO, 2016; PELIANO, 2001; SILVA; ANDRADE, 2016; SIMIELLI, 2011). Visto que são as políticas públicas que respondem pelo acesso aos direitos sociais, não se pode desconsiderar a existência de uma ampla atuação “não estatal” realizada por organizações com ou sem fins lucrativos, que certamente tem uma implicação e necessita ser melhor conhecida (PELIANO, 2009, p. 14).

Para compreender melhor esse fenômeno, a pesquisa irá focalizar as organizações que atuam em Educação Pública, em especial aquelas que realizam projetos que têm entre seus objetivos influenciar a capacidade de gestão nas políticas educacionais, especialmente através de instrumentos, formação e assessoria para as equipes das secretarias de educação. Esta pesquisa buscará contribuir para produzir conhecimento sobre a relação entre o Investimento Social Privado e a estrutura governamental na área de educação, permitindo olhar mais aprofundado das possíveis implicações para a sociedade. Para tanto, serão mobilizados conceitos e discussões da literatura da Teoria Institucional, em especial, o novo institucionalismo sociológico. A escolha desse olhar analítico se justifica pela dimensão que se busca investigar, sendo esta situada nas relações entre as organizações, no compartilhamento de formas de concepção e ação e nas estratégias de legitimação.

Esta pesquisa exploratória se justifica diante das transformações e mudanças em curso nas políticas educacionais desde os anos 2000, com a intensificação do uso de indicadores e pactuações de metas. No mesmo sentido, as organizações do ISP adotaram essas metas e diretrizes de governo para a educação como orientação para o desenho e implementação de seus projetos. A convergência de interesses em volta da bandeira da educação de qualidade favoreceu essa aproximação e maior abertura para projetos desenvolvidos em conjunto pelo

setor privado e o público. Com o objetivo de garantir o cumprimento dos resultados previstos nas políticas governamentais, como o Plano Nacional de Educação (PNE), muitas organizações adotaram metas e elaboraram projetos que buscam efetivar ações de investimento social para a melhoria da educação pública.

O termo “investimento” é um conceito associado à prática do setor privado de aplicar recursos na intenção de obter retorno favorável. A apropriação desse termo, nesse caso, se vincula à ideia de aporte de recursos (financeiro, pessoal, científico, etc.) em projetos que promovam retorno social, ou seja, impactos e transformações na realidade social. Essa definição também busca diferenciar essas organizações das demais do terceiro setor brasileiro, principalmente daquelas em que o investimento social é feito de forma menos sistemática e de forma filantrópica. Termo este que, no Brasil, tem sentido negativo, atribuído às práticas que não têm preocupação em estipular ou monitorar os retornos. A definição de ISP empregada nesta pesquisa se baseia na ideia de repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público (NOGUEIRA; SCHOMMER, 2009). Entre as organizações identificadas como participantes do campo do ISP estão fundações, institutos (de origem familiar, comunitária, empresarial e independente) e empresas. Desdobram-se, dessa breve descrição, alguns valores e tipos de prática que caracterizam as organizações desse campo, como: acompanhamento e mensuração de resultados (monitoramento e avaliação), inovação (tecnologias sociais), atuação em parceria com outras organizações sociais, empresas e Poder Público.

Desde os anos 2000, observa-se uma tendência de atuação do ISP mais próximo às políticas públicas (DEBONI, 2013), tendo se intensificado nos últimos anos com o fortalecimento e maior visibilidade no debate público sobre as políticas sociais no Brasil. As organizações do ISP tradicionalmente atuavam como coadjuvantes nas políticas públicas (MODESTO, 2016), com a recorrente narrativa de que o Estado não era presente, atuando onde este tinha uma ação limitada. Dessa forma, os investimentos sociais dessas organizações se concentravam em projetos próprios ou para organizações sociais que realizavam ações de complementação à atuação do Estado. Atualmente, ocorre uma mudança de orientação: as organizações querem fazer parte da solução, trabalhando os problemas sociais a partir dos seus projetos. Ao invés de uma atuação “onde o Estado não alcança”, essas organizações, progressivamente, buscam alinhar seu mercado com a responsabilidade social (MODESTO, 2016). Essa estratégia é justificada pelas organizações do ISP, pois, comparando com o investimento em projetos próprios, a atuação alinhada com as políticas públicas tem

demonstrado maior alcance, maior impacto e promovido melhores resultados na melhoria dos serviços públicos e vêm ganhando legitimidade dentro desse campo (DEBONI, 2013; PELIANO, 2001; SILVA; ANDRADE, 2016).

Entretanto, apesar da existência clara desse fenômeno com presença constante desses atores em espaços relevantes para agenda, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas educacionais brasileiras – por exemplo, o Ministério da Educação (MEC), o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) e União dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME) – ainda é incipiente a produção acadêmica sobre estas interações, em especial nas áreas de Políticas Públicas e Administração Pública. Buscando contribuir para diminuir essa lacuna, a pesquisa pretende contextualizar e compreender como ocorre essa atuação. Por meio da Teoria Institucional, mostraremos como o campo do ISP e da Educação traz um conjunto de lógicas institucionais que se aproximam e se diferenciam. Esse tipo de fenômeno é cercado por tensões e conflitos de interesses que certamente marcam como essas práticas vêm sendo estabelecidas.

Como se trata de um fenômeno complexo e de diferentes dimensões, foram realizadas algumas escolhas para melhor delimitar o objeto deste estudo. Portanto, optou-se por olhar as organizações que atuam na temática de Educação, área que concentra 84% das organizações desse campo (GIFE, 2016), reconhecida socialmente como um direito universal, obrigatório e gratuito no Brasil (BRASIL, 1988) e na qual tem se observado uma atuação voltada para políticas públicas por parte de atores representativos deste campo (SIMIELLI, 2011).

Dado que essas organizações apresentam uma diversidade grande de práticas, a pesquisa enfocará naquelas que se direcionam para os aspectos de gestão das políticas educacionais, como assessorias de formulação e implementação, formação de corpo técnico e gestor, elaboração de materiais, realização de eventos e pesquisas, desenvolvimento de ferramentas de gestão (planejamento, monitoramento e avaliação), entre outros aspectos. Como metodologia, a pesquisa irá seguir a estratégia de aprofundamento em casos, analisando três organizações do campo (Fundação Lemann, Instituto Natura e Instituto Unibanco). A escolha destas se deve à representatividade atribuída a elas pelos demais atores, assim como por se diferenciarem por temas, focos, histórico de atuação, o que permite um panorama mais abrangente. Para sua análise, três dimensões organizacionais serão abordadas: valores (concepção de política pública), estrutura (existência de equipes e profissionais especializados) e práticas (tipo e forma de condução das ações).

A Teoria Institucional, como lente analítica, contribuirá para o aprofundamento da análise sobre quais os elementos organizacionais que favorecem ou constroem a institucionalização da prática do ISP alinhado com políticas públicas, bem como para o entendimento de qual o lugar dessa prática no campo organizacional do ISP. Para esse objetivo, serão mobilizados os conceitos de campo organizacional (DIMAGGIO; POWELL, 1991) e processo de institucionalização de práticas (TOLBERT; ZUCKER, 1999). Será analisada a constituição do campo do Investimento Social Privado e sua configuração atual, assim como a atuação das organizações do ISP na temática da Educação e os processos de legitimação da prática do alinhamento com as políticas públicas de educação. Essa análise será feita através da identificação dos principais atores do campo, levantamento das questões emergentes e sistematização da forma de atuação das organizações do ISP nas políticas públicas de Educação.

Quanto à sua organização, esta dissertação é composta por 6 capítulos mais apêndices. Na introdução, foram apresentados os principais elementos que compõem o contexto do fenômeno investigado, além das principais características do mesmo, indicando as escolhas teóricas e metodológicas deste estudo. No capítulo 2, serão apresentados a estratégia de investigação que permeia os demais capítulos, o recorte e a ênfase que foram adotados. O capítulo 3 busca sistematizar e sintetizar as principais contribuições da literatura acadêmica e não acadêmica acerca do tema, além de melhor caracterizar o fenômeno estudado. Já no capítulo 4 são apresentados a escolha da abordagem teórica e os conceitos mobilizados para a análise. Central na pesquisa, o capítulo 5 consiste na análise dos resultados identificados e, por fim, o capítulo 6 consolida as discussões levantadas e desenvolvidas ao longo desta dissertação, indicando reflexões sobre as estratégias de legitimação do ISP nas políticas educacionais, assim como as agendas para pesquisas futuras sobre o tema.



2 METODOLOGIA DE PESQUISA

Para melhor definição do desenho de pesquisa, é preciso ter claros quais são os objetivos e qual pergunta se pretende responder, a fim de direcionar as ferramentas metodológicas que serão mobilizadas e garantir maiores chances de chegar a um resultado de pesquisa que contribua para a discussão em que se insere este estudo (YEAGER, 2008). O objetivo principal desta pesquisa consiste em compreender a constituição do campo do ISP e sua dinâmica de interação com as políticas públicas de educação no Brasil. Para isso, serão analisados: a) a constituição do campo de ISP em educação no Brasil e sua configuração atual; b) a atuação do ISP em educação e as estratégias direcionadas à gestão das políticas educacionais; c) os processos de legitimação das práticas institucionais do ISP para o alinhamento com as políticas públicas de educação.

A abordagem institucional, aprofundada no capítulo 4, será mobilizada com o intuito de auxiliar no desenvolvimento da questão que permeia esta pesquisa: analisar como as organizações sociais do ISP em educação vem estabelecendo suas estratégias de atuação em direção às políticas públicas. Para tanto, alguns pressupostos e hipóteses serão testados, à luz da Teoria Institucional:

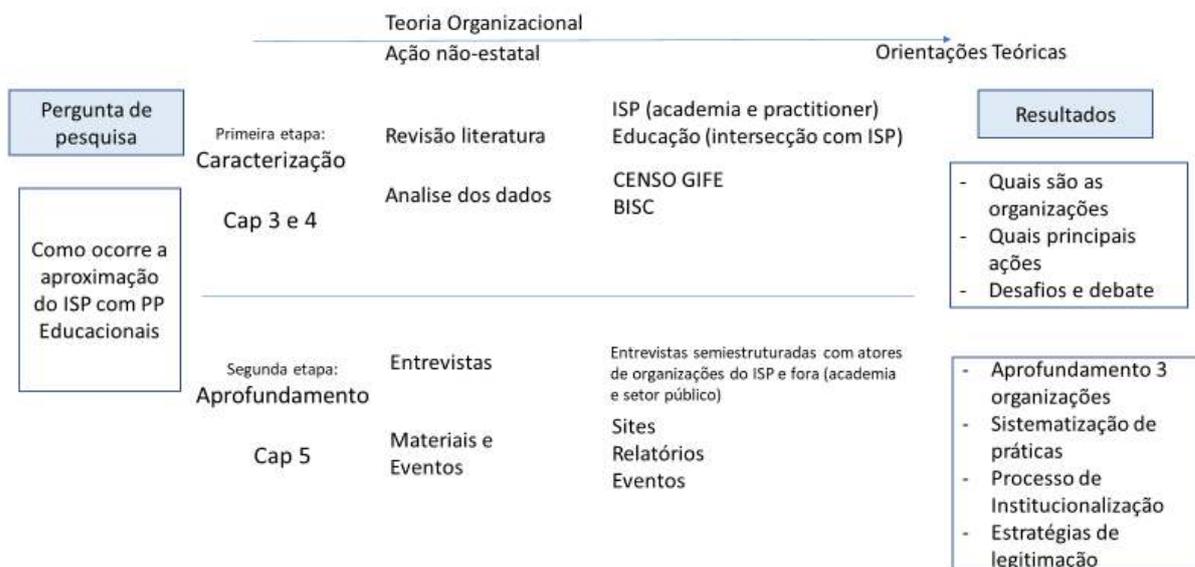
1. É possível compreender a relação das organizações do Investimento Social Privado como um campo organizacional, conforme a literatura (desenvolvida a seguir) de Teoria Institucional apresenta. Ou seja, há um espaço reconhecido e institucionalmente definido, na qual há: interação entre as organizações do campo, emergência de “padrões” de estruturas de dominação interorganizacionais e padrões de coalisão, intenso fluxo de informação, conhecimento mútuo entre os participantes sobre um objetivo comum (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p. 148). Essa hipótese será empiricamente testada a partir de informações das organizações, assim como os documentos produzidos e ações realizada pelo GIFE (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas), posto que seus associados buscam fortalecer aspectos de reconhecimento do campo. O artigo de Alves, Nogueira e Schommer (2013), sobre o profissional do ISP, apresenta uma aplicação do conceito de campo entre as organizações do Investimento Social Privado;
2. Outra hipótese desta pesquisa é a de que a estratégia de atuação dessas organizações, em especial as que atuam em educação, considerando a estrutura de política pública,

é uma tendência. A intensificação de recursos aplicados a projetos e frentes que visem ao trabalho junto com o Poder Público, de diferentes formas, é notadamente evidenciada na análise das organizações; o que denota o fortalecimento desta como estratégia institucional em disseminação no campo, como evidenciado pelo último Congresso GIFE em 2016, que discutiu o sentido público do ISP, e pela agenda temática “Alinhamento do ISP com as políticas públicas”. Essa hipótese também será testada na análise dos casos, observando o ISP realizado entre 2010 e 2016;

3. A terceira hipótese, e a que concentra os maiores esforços desta pesquisa, consiste em compreender COMO essa atuação tem sido desenvolvida pelo ISP. O pressuposto é de que essa prática ainda está em processo de institucionalização, não sendo uma prática totalmente sedimentada. Portanto, serão identificadas as estratégias, os valores e o processo de aprendizagem que as organizações do ISP estão empregando na institucionalização dessa prática.

O desenho de pesquisa está separado em duas etapas que serão descritas nos itens seguintes: a primeira focará a revisão de literatura e a coleta das informações de fontes de secundárias; a segunda deverá se aprofundar nos achados da primeira e coletar novas informações através de fontes primárias; salientando-se que essa divisão foi realizada para melhor estruturar o desenvolvimento da pesquisa e reconhece que existem pontos de mutualidade entre as duas etapas.

Organograma 1 – Desenho de Pesquisa



Fonte: Paula Santana Santos, 2018.

Alguns desafios foram considerados para a escolha dessas estratégias. A questão de pesquisa se insere em um nível médio de análise, focado nas interações entre organizações. Dessa forma, não se pretende chegar a microanálises, da mesma forma que também não atinge o nível micro das práticas institucionais. Portanto, buscou-se, na primeira etapa, identificar os macroprocessos sociais apontados pela literatura para caracterizar o contexto do fenômeno, assim como foram analisados materiais sobre a atuação de algumas organizações em certos projetos com o intuito de conhecer a prática. Também serão considerados os dados produzidos pelas organizações do campo sobre a atuação do ISP, apesar de reconhecer que são dados sistematizados a partir de formulários de livre declaração por parte das organizações – o que pode trazer algumas inconsistências entre o declarado e o realmente praticado – e por participação voluntária de organizações associadas – o que pode limitar a amostra e perfil dos respondentes. Apesar disso, reconhece-se a importância de trabalho de consolidação dessas informações.

O procedimento adotado buscará a constante sistemática na coleta, no arquivamento e na análise de dados através de três subprocessos: redução de dados, exposição de dados e verificação/desenho. Miles e Huberman (1998) são identificados como autores que propõem um procedimento metodológico concreto, baseado em etapas e sistemática para coleta, arquivamento e recuperação e análise de dados. Esses processos visam garantir dados acessíveis de alta qualidade, documentação daquilo foi operacionalizado, assim como a retenção dos dados e análises ao término do estudo.

2.1 PRIMEIRA ETAPA: MAPEAMENTO DO CAMPO E DO PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

Com o objetivo de coletar, organizar e condensar as informações já produzidas, esta etapa buscará analisar por diferentes fontes os atores-chave e as práticas presentes no campo do Investimento Social Privado em Educação. Para a coleta, foram realizadas entrevistas, observação de eventos e análise de materiais oficiais, como relatórios, publicações, base de dados secundárias e artigos, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 – Estratégia de Pesquisa Etapa 1

Estratégia	Fonte
Documental	Materiais institucionais (<i>sites</i> , relatórios, publicações, etc.)
	Eventos (vídeos, atas, artigos e apresentações)
Bibliográfico	Estudos de caso e pesquisas
Dados	Bases secundárias (censo GIFE, FASFIL, BISC e PASE)

Fonte: Paula Santana Santos, 2018.

O material disponível mais rico encontra-se nos meios de comunicação e divulgação elaborados pelas próprias organizações e entidades associativas. Dessa forma, informações provenientes de materiais institucionais e eventos foram consideradas com os objetivos de caracterizar e identificar valores, propostas e disputas atribuídas a essas organizações. Foram analisados os dados de pesquisas realizadas tanto por organizações de pesquisa, como o PASE (IPEA) e FASFIL (IBGE, 2004), como pelas organizações do campo, Censo GIFE e BISC (2017). Apesar de importante contribuição, esses dados não são disponibilizados de forma que permitam aos usuários identificar a unidade organizacional. Em outras palavras, os dados são agregados, o que permite uma visão média dos respondentes e não o perfil de resposta de cada organização. Por essa razão, foram utilizados apenas para caracterização do campo e conhecimento das características gerais das organizações.

2.2 SEGUNDA ETAPA: EXPLORAÇÃO DOS ELEMENTOS MAPEADOS E APROFUNDAMENTO DOS CASOS

A partir das informações sistematizadas e questões identificadas, conforme descrito na etapa anterior, foi necessário ir a campo para aprofundamento e melhor elucidação do fenômeno investigado. As estratégias elegidas (Quadro 2) buscaram compreender o que está envolvido nos dados e informações coletadas, assim como reconhecer se existem práticas superestimadas ou práticas emergentes que não são mapeadas pelas fontes analisadas anteriormente.

Quadro 2 – Estratégia de Pesquisa Etapa 2

Estratégia	Fonte
Observação	Eventos e reuniões
Entrevistas	Especialistas e acadêmicos
	Atores do campo do ISP
	Atores de fora do campo do ISP
	Atores do Poder Público

Fonte: Paula Santana Santos, 2018.

As entrevistas e participação de espaços de discussão contribuíram para identificar a valorização, legitimação e crítica dos atores sobre determinadas ações ou nuances desta, assim como a validação dos arranjos e processos identificados na etapa anterior, buscando também investigar elementos não explícitos. Para isso, foi necessário acessar atores que ocupam diferentes posições no campo e em campos de intersecção para um olhar complementar. No mesmo sentido, a participação em espaços possibilitou observar as situações de debates ou de construção de entendimentos, como eventos e grupos de discussão, acompanhados de olhar crítico sob questões dicotômicas e que permitiram um aprofundamento.

Quadro 3 – Eventos e Entrevistas Realizadas

EVENTOS OBSERVADOS	ENTREVISTAS
Congresso GIFE 2016	Profissionais das organizações estudadas
Seminário de Avaliação Itaú Social	Profissionais de outras organizações do ISP
<i>Workshop</i> de Gestão Pública para ISP	Gestores públicos envolvidos em projetos com ISP
Lançamento BISC 2017	Profissional com experiência no MEC e CONSED
Seminário de Gestão Educacional I Unibanco	Profissional do GIFE
<i>Webinar</i> lançamento plataforma Juntos-Comunitas	Pesquisadores acadêmicos
<i>Webinar</i> Fundação Lemann - BNCC	

Fonte: Paula Santana Santos, 2018.

2.2.1 Olhar sobre três organizações

Para possibilitar o aprofundamento necessário dentro do campo, a pesquisa se debruçou sobre a atuação de três organizações proeminentes do campo. A escolha por essa estratégia não teve o objetivo de produzir estudos sobre cada caso ou a comparação entre eles, mas sim para enriquecimento de informação sobre o fenômeno estudado. A primeira etapa, assim como as indicações realizadas na banca de qualificação e nas primeiras entrevistas, apontou o protagonismo de algumas organizações com atuação na área de educação, com grande reconhecimento no campo e com ações de ISP que incidem em políticas públicas por diferentes estratégias institucionais. Buscando-se compreender as semelhanças e diferenças nas estratégias eleitas pelas organizações do ISP nas políticas públicas educacionais brasileiras, optou-se por analisar em particular três organizações: Fundação Lemann, Instituto Natura e Instituto Unibanco.

2.2.2 Entrevistas

Foram realizadas onze entrevistas semiestruturadas com roteiro de questões abertas, blocadas em quatro macro temas: trajetória; experiências e concepções de política pública; relações interorganizacionais; espaços reconhecidos (Apêndice A). O aprofundamento de cada bloco, assim com a exploração de questões específicas, foi definido previamente de acordo com o perfil do entrevistado. As entrevistas foram realizadas entre outubro de 2016 e fevereiro de 2018, sendo cinco dessas realizadas de forma presencial, todas em lugares públicos em São Paulo, e seis por conferência telefônica, quando não houve possibilidade de encontro presencial. Todos os entrevistados autorizaram a gravação do áudio das entrevistas para uso exclusivo desta pesquisa, os quais foram transcritos e utilizados na análise. Foi acordado entre entrevistados e pesquisadoras a preservação do anonimato daqueles que gentilmente cederam entrevistas (o Termo de Consentimento se encontra no Apêndice C).

A definição dos entrevistados seguiu três diferentes perfis: profissionais de organizações do Investimento Social Privado, acadêmicos com pesquisa no tema, profissionais com experiência em organizações públicas educacionais. Dentro do primeiro perfil, foram entrevistados profissionais das três organizações estudadas, Fundação Lemann, Instituto Natura e Instituto Unibanco, assim como profissionais de outras organizações do campo, Fundação Itaú Social e Instituto Ayrton Senna. Os outros dois grupos perfis foram compostos de profissionais de fora do campo do ISP, mas com conhecimento e experiências de trabalho junto com essas organizações, buscando trazer riqueza aos elementos verificados.

Quadro 4 – Código Entrevistas

Cód.	Data	Meio	Perfil	Instituição
E1	Out. 2016	Telefônica	Acadêmico	Universidade de São Paulo
E2	Out. 2016	Telefônica	ISP	Fundação Itaú Social
E3	Ago. 2017	Telefônica	Setor Público	Secretaria de Educação do Estado de Goiás
E4	Set. 2017	Presencial	Setor Público	CONSED e MEC
E5	Out. 2017	Presencial	ISP	Instituto Ayrton Senna
E6	Out. 2017	Presencial	ISP	Instituto Unibanco
E7	Out. 2017	Presencial	ISP	Instituto Unibanco
E8	Nov. 2017	Presencial	GIFE	GIFE
E9	Jan. 2018	Telefônica	ISP	Fundação Lemann
E10	Jan. 2018	Telefônica	ISP	Instituto Natura
E11	Fev. 2018	Telefônica	ISP	Instituto Unibanco

Fonte: Paula Santana dos Santos, 2018.

2.2.3 Análise e interpretação das informações coletadas

Inicialmente, foram exploradas as informações gerais das organizações estudadas, contudo, para efeito de análise, e como o objetivo não é elaborar um caso sobre cada uma das organizações, serão consideradas as informações referentes às ações e aos programas com foco na incidência de políticas públicas educacionais através da formação e assessoria às secretarias de educação e na produção de conhecimento: Ações da área de Políticas Educacionais (Fundação Lemann), voltadas para a elaboração, aprovação e implementação da Base Nacional Curricular Comum, portanto, em nível nacional; Ações da Rede de Apoio de Educação (Instituto Natura), que têm como foco as secretarias municipais de educação; Programa Jovem de Futuro (Instituto Unibanco), que tem como foco os gestores do Ensino Médio, portanto, maioria de nível estadual. A análise desses materiais seguiu três etapas e pode ser observada no capítulo 5 desta dissertação:

- **Apresentação das três organizações estudadas:** com base na análise de documentos públicos e o *website* das organizações, foi elaborado uma apresentação sintética de cada uma das três organizações foco dessa pesquisa. Algumas informações coletadas no campo, de ordem primária, portanto, também foram inseridas na descrição;
- **Codificação:** a técnica de Análise por *template* (KING, 2004) permitiu comparar diferentes visões apresentadas pelos entrevistados e nos materiais analisados,

seguindo uma estrutura geral que permite uma interpretação do fenômeno. Para tanto, foram esquematizados em 30 códigos (o *template* utilizado pode ser consultado no Apêndice B - *Template* das categorias de análise) que representam temas ou ideias centrais para esta pesquisa e, em seguida, foram utilizados como estrutura para a classificação dos textos das transcrições com o auxílio do *software* NVivo®;

- **Análise dos resultados:** confrontando a análise realizada com as discussões teóricas realizadas anteriormente, será abordado como esses achados se relacionam com os conceitos analíticos verificados na literatura.

3 O INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO EM EDUCAÇÃO PÚBLICA

As organizações sociais no Brasil têm histórica atuação na arena de disputa política e na promoção de ações de melhoria na qualidade de vida da população. O setor que tradicionalmente se encontra entre o Estado e o Mercado foi, primeiramente, marcado pelas entidades assistenciais e religiosas e, posteriormente, pela atuação das ONGs internacionais, quando se fortalece o conceito de Terceiro Setor (ALVES, 2002; COELHO, 2000; FISCHER, 2005). A partir dos anos 90, com a crise do capitalismo e com o avanço político do neoliberalismo no Brasil, houve uma expansão nas possibilidades de atuação das organizações sociais, alterando os limites entre as atribuições dadas ao Estado, Sociedade e Mercado.

A democratização, após o período de repressão da Ditadura, trouxe novas possibilidades de formalização das organizações sociais que seguiu em gradativo movimento de profissionalização. Em 1991, foi criada a ABONG¹ (Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais), com o objetivo de congregar e estruturar as demandas das ONGs no Brasil. Ao mesmo tempo, o mercado passou por uma reestruturação competitiva, e as empresas tiveram que se adequar às novas demandas da sociedade em nível global. A crescente cobrança para que as empresas atuassem em prol da sociedade e compensassem os impactos negativos do seu negócio resultou no fortalecimento da atuação de “responsabilidade social empresarial”. Como consequência disso, no Brasil, houve a instituição do GIFE² (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas) em 1991, para representar o interesse dessas organizações em se estruturar para realizar o investimento social das empresas que representavam. Em 1998, foi criado o Ethos³, organização que também tem como objetivo apoiar as empresas nas suas estratégias de responsabilidade social e desenvolvimento sustentável. Nos últimos anos, com o amadurecimento das propostas e da eleição de áreas temáticas que deveriam concentrar recursos, surgiram outros movimentos com bandeiras específicas. Um exemplo é o Todos pela Educação⁴, criado em 2006 por líderes empresariais e que tem como forma de atuação incidir

¹ Para ver mais sobre a ABONG, acessar: <<http://www.abong.org.br/>>.

² O GIFE é a associação dos investidores sociais do Brasil, sejam eles institutos, fundações ou empresas. Nascido como grupo informal em 1989, o GIFE foi instituído como organização sem fins lucrativos, em 1995. Desde então, tornou-se referência no país no tema do Investimento Social Privado. Para ver mais sobre o GIFE, acessar: <<http://gife.org.br/>>.

³ Para mais informações sobre o Ethos, Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, acessar: <<http://www3.ethos.org.br/>>.

⁴ Para ver mais sobre o Todos pela Educação, acessar: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/>>.

ativamente para cumprimento de metas ligadas às políticas educacionais do Ministério da Educação⁵.

O percurso de revisão de literatura acerca do objeto de estudo, que será desenvolvido a seguir, apresentou os seguintes pontos que esta pesquisa pretende desenvolver, resultando em contribuição relevante: a) as condições macrossociais que configuram o contexto de emergência do fenômeno investigado, dado que a aproximação o ISP com as políticas educacionais não se dá de forma isolada no Brasil, pelo contrário, tem imbricações claras nos processos de mudança econômico e social do capitalismo e do Estado contemporâneo; b) as diferentes perspectivas sobre a redefinição de público-privado para além do antagonismo clássico entre Estado e Mercado; c) a breve, porém importante, literatura que se incumbiu de estudar o Investimento Social Privado, seu foco temático em educação e sua aproximação com as políticas públicas.

3.1 HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO DO INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO NO BRASIL

A configuração observada hoje no cenário do ISP, com estratégias organizacionais que reconhecem a importância de atuar considerando as políticas públicas e o entendimento compartilhado de que o Estado é um parceiro essencial para o sucesso dos projetos (DEBONI; 2013; PELIANO, 2001; SARAVALLI, 2016; SILVA; ANDRADE, 2016; FISCHER; FALCONER, 1998) nem sempre esteve presente dessa forma. No entanto, esse fenômeno pode ser entendido como isolado de outros processos macrossociais e culturais. Diversos autores analisaram como as mudanças no sistema capitalista (NYE, 2009), a crise do Estado de Bem-Estar Social (ESPING-ANDERSEN, 1990; HOBSBAWM, 1995) nos países centrais, a abertura econômica, Reforma da Administração Pública (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999; PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009) e o fortalecimento dos valores de sustentabilidade, importantes para compreender a transformação na relação entre Estado, Mercado e Sociedade Civil e o contexto em que se insere o desenvolvimento do ISP.

Da literatura verificada sobre as relações dessa tríade, ressaltam-se, para os fins desta pesquisa, as contribuições para uma abordagem que consideram as dimensões Política e Econômica não estanques (POLANYI, 2000; ELIAS, 1993; MANN, 1986), assim como a

⁵ Estudo de Simielli (2011) que analisa a atuação do Todos pela Educação como uma coalização de defesa.

relevância dos processos e atores sociais dentro e fora do Estado nas políticas públicas (CASTELLS, 1997; TENÓRIO, 1998; PAES DE PAULA, 2005).

Sem dissociar essas duas dimensões da vida social, Draibe e Riesco (2011) ressaltam a importância de uma análise integrada entre economia e políticas sociais. Sobre o Estado de Bem-Estar Social latino-americano, os autores indicam o movimento de emergência, auge e crise desse modelo, ressaltando as peculiares características desse regime na região. São fatores explicativos para essa diferenciação a heterogeneidade socioeconômica e as diferentes trajetórias de modernização da América Latina.

O olhar para os processos histórico das sociedades e do *path* institucional são importantes para compreensão das relações entre os padrões de modernização e as configurações do Estado de Bem-Estar dos países em desenvolvimento (DRAIBE; RIESCO, 2011). Dessa forma, é apresentado pelos autores a possibilidade de distinguir, na história social da América Latina, pelo menos quatro padrões de desenvolvimento social, ou de rotas à modernidade: padrão colonial clássico sob os antigos impérios, padrão de modernidade precoce em base à imigração tardia, padrão dos colonos pobres às margens dos antigos impérios, padrão das sociedades escravistas e de *plantations*.

Desde os anos 1920, mas especialmente depois da Grande Depressão de 1929, numerosos Estados assumiram explicitamente o duplo desafio de trazer o desenvolvimento econômico e o progresso a sociedades até então predominantemente agrárias. Em economias de desenvolvimento tardio, o Estado conduziu o processo de industrialização. Por volta dos anos 70, em muitos países, sob a liderança estatal, tinham já construído instituições básicas da regulação capitalista, infraestrutura e as bases da acumulação industrial. O empresariado e os trabalhadores assalariados urbanos, juntamente com as novas classes médias, emergiram e passaram a ocupar lugar proeminente na nova etapa de desenvolvimento.

Como consequência dessa estratégia de desenvolvimento, a população rural, os pobres urbanos e a massa de integrantes do crescente mercado informal de trabalho permaneceram às margens dos sistemas de proteção social e mesmo dos programas básicos universais de educação e saúde. Ao final do ciclo desenvolvimentista, a “dívida social” acumulada mostrava dimensões significativas, o seu resgate constituindo um dos temas centrais da agenda social regional dos anos 1980.

Para Draibe e Riesco (2011), a crise do modelo de Welfare State latino-americano pode ser explicada segundo o seu próprio sucesso, pois, sob seus estímulos, foram criadas as bases sociais e econômicas que, no momento posterior, passaram a sustentar o paradigma neoliberal

de crescimento. A rápida urbanização e a ampliação do acesso à educação básica ampliaram a consciência popular e a opinião pública acerca das limitações do crescimento, estimulando a crítica e novas demandas por menos pobreza, mais igualdade, etc. Junta-se a estes o fato de que, de um lado, encontra-se um empresariado, cada vez mais disposto a “concorrer” com o Estado, assumindo áreas de atividades produtivas antes distantes de suas possibilidades de investimento. De outro, as novas classes médias assalariadas, afluentes, cada vez mais demandantes de produtos e serviços diferenciados e de qualidade. Como será analisado mais à frente, a crise do modelo de Welfare State e o fortalecimento das pressões da Sociedade Civil (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999; PELIANO, 2001) são elementos favoreceram o surgimento do campo do ISP. Os autores ainda indicam que, na agenda social latino-americana, propugnada pela regulação liberal, ganharam centralidade o tema da pobreza, das redes sociais de proteção mínima e dos programas de transferência monetária apoiados em testes de renda. Ao mesmo modo, as ONGs e o setor privado ocuparam espaços crescentes na provisão social (DRAIBE; RIESCO, 2011, p. 244).

Outro olhar sobre o Estado de Bem-Estar Social no Brasil que possibilita enriquecer a análise do contexto econômico do objeto da pesquisa é o de Célia Lessa Kerstenetzky (2012a; 2012b). Assim como Draibe e Riesco, a autora faz a análise da relação entre desenvolvimento e as políticas sociais. Contribuindo para a discussão entre o Welfare State e os processos de modernização, relacionando-os com o desenvolvimento da democracia, Célia discute e rejeita os argumentos que são, com frequência, levantados contra a promoção do Estado de Bem-Estar Social nos países em desenvolvimento. O primeiro é a proposição de que Estado de Bem-Estar Social pressupõe desenvolvimento econômico – só países desenvolvidos podem pagar o preço dessas políticas. O segundo é a proposição de que há um *trade off* entre crescimento e redistribuição – o gasto social é economicamente ineficiente, portanto, há que se fazer uma escolha entre um “Estado desenvolvimentista” e um “Estado de Bem-Estar Social”.

Para Célia, apesar de o Estado de Bem-Estar Social ser oneroso, principalmente do ponto de vista tributário, esse não é um motivo para sua rejeição. Pelo contrário, essas políticas são, além disso, compatíveis com um bom desempenho econômico e podem ser funcionais e complementares a uma política de desenvolvimento. Essas transformações indicam que o Welfare State tradicional, centrado na seguridade, está se adaptando para responder aos novos riscos sociais. Nesse processo, estaria havendo certo *trade off* entre aprofundamento vertical e expansão horizontal das titularidades para atender a uma clientela crescente e individualizada e a um aumento na penetração do setor privado na provisão de serviços sociais, financiados por

incentivos públicos (KERSTENETZKY, 2012a, p. 79). Aqui, novamente, apesar não configurar diretamente o tipo de atuação do ISP (por atuarem majoritariamente por recursos próprios), a ascensão do campo está intimamente ligada com a ampliação dessa penetração do privado no social. A autora também contribui ao diferenciar o estado do sistema de Bem-Estar, sendo que este último considera empresas e Terceiro Setor.

3.2 O PÚBLICO NÃO ESTATAL

Para entender melhor as alterações da relação público-privado, foi analisada a contribuição de Vera Peroni, Regina Oliveira e Maria Fernandes (2009). Segundo as autoras, essas mudanças ocorrem em um contexto particular do capitalismo que, após uma grande fase de expansão que se iniciou no pós-guerra, vive um período de crise e as suas principais estratégias de superação – neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e terceira via – redefinem o papel do Estado.

Nesse contexto, tal relação ganha novos contornos, não apenas passando para o setor lucrativo, mas também para o público não estatal, a execução das políticas, ou ainda mudando a lógica de gestão do público, tendo como parâmetro o privado, por julgá-lo padrão de eficiência e produtividade. Para as autoras, as alterações das relações público-privado não devem ser analisadas no abstrato, e sim em seu tempo e espaço. Não se referem simplesmente a uma realocação do público para o privado, mas a um conjunto muito mais complexo de mudanças nos mecanismos institucionais. Essa reflexão também abrange o ISP e sua atuação com a esfera pública, por dar luz ao movimento em que as políticas continuam propriedade estatal, mas com desenhos e valores que advêm do privado; contribuindo para a difícil tarefa de analisar a atuação do ISP, que se caracteriza por sua penetração nas políticas públicas desde a agenda a até sua avaliação, mas sem assumir para o privado a propriedade dessas ações, caracterizando um acordo complexo e não uma simples redefinição de tarefas.

Para isso, as autoras analisam as teorias neoliberal e a terceira via⁶. As duas teorias têm em comum o diagnóstico de que o culpado pela crise do capitalismo é o Estado, mas propõem estratégias diferentes de superação: o neoliberalismo defende o Estado mínimo e a privatização; e a terceira via, a reforma do Estado e a parceria com o terceiro setor. Ocorre que, tendo o mesmo diagnóstico de que a crise está no Estado, nas duas teorias, este não é mais o responsável

⁶ A Terceira Via, para as autoras, é entendida como a nova socialdemocracia, no sentido de que é “uma tentativa de transcender tanto a socialdemocracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo” (GIDDENS, 2001, p. 36).

pela execução das políticas sociais: no neoliberalismo, a responsabilidade é repassada para o mercado; enquanto na terceira via, para a chamada Sociedade Civil sem fins lucrativos. Portanto, a redefinição do papel do Estado seria uma estratégia de superação da crise estrutural do capital.

Assim, no Brasil, a identificação do Estado como responsável pela crise econômica está expressa no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado, na gestão do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira em 1995. Segundo este Plano, a saída para a superação da crise é a reforma do Estado, como uma exigência imposta pela globalização econômica e uma necessidade premente para o país. Segundo Bresser-Pereira e Grau (1999), a crise levou o mundo a um generalizado processo de concentração de renda e a um aumento da violência sem precedentes, mas também incentivou a inovação social na resolução dos problemas coletivos e na própria reforma do Estado.

O Plano tinha como base as seguintes estratégias: privatização – transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado; descentralização – transferência para o setor privado de serviços auxiliares ou de apoio; e publicização – transformação de uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não estatal. Desse modo, a administração pública burocrática deveria ser substituída pela administração pública gerencial, significando controlar unidades descentralizadas através de resultados acordados, e não através de procedimentos detalhados. Nessa direção, cabe ao Estado transferir ao setor público não estatal (ou setor não lucrativo) a execução de serviços sociais e científicos (escolas, hospitais, institutos de pesquisa), mantendo, no entanto, o seu papel de principal provedor de fundos (financiamento) para essas atividades. Dessa forma, o gerencialismo provocou mudanças e de maior permeabilidade dessas organizações na gestão pública (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009).

Para Bresser-Pereira e Nuria Grau (1999), o século XXI será o século onde o “público não estatal” poderá constituir-se numa dimensão chave da vida social. Para a expressão “público não estatal”, os autores definem como:

[...] são organizações ou formas de controle “públicas” porque estão voltadas ao interesse geral; são “não estatais” porque não fazem parte do aparato do Estado, seja porque não utilizam servidores públicos ou porque não coincidem com os agentes políticos tradicionais. A expressão “terceiro setor” pode considerar-se também adequada na medida em que sugere uma terceira forma de propriedade entre a privada

e a estatal, mas se limita ao não estatal enquanto produção, não incluindo o não estatal enquanto controle. (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p. 16)

A Reforma Administrativa, segundo os autores, indica a mudança do perfil do Estado, em vez de um Estado Social-Burocrático que contrata diretamente de forma monopolista e ineficiente os serviços sociais e científicos, ou de um Estado Neoliberal que se pretende mínimo e renuncia a suas responsabilidades sociais. Defende-se um Estado Social-Liberal, que por sua vez proteja os direitos sociais ao financiar as organizações públicas não estatais que defendem direitos ou prestam os serviços de educação, saúde, cultura, assistência social, e seja mais, segundo eles, eficiente ao introduzir a competição e a flexibilidade na provisão desses serviços.

Os autores também defendem que o uso do conceito público não estatal apresenta vantagem quanto ao termo “Sociedade Civil”, pelo fato de que nem o Estado ou a sociedade monopolizam a realização do interesse público, sendo que estes podem ser controlados por centros de poder que gerem desigualdades. Seria, portanto, necessária a criação círculos virtuosos entre Estado, mercado e sociedade.

É central na proposição dos autores a ideia de controle social e a defesa pelos valores republicanos do interesse público. Assim, além dos sujeitos sociais enquanto cidadãos, tomam relevância as associações e os movimentos sociais que se ocupam da geração e propagação de convicções práticas, de temas relevantes para toda a sociedade. A noção do público não estatal contribui para assinalar a importância da sociedade como fonte do poder político (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p. 30). Argumentam os autores que, nos EUA, as organizações do público não estatal sempre assumiram a produção de bens e serviços públicos, sendo que apenas nos anos 30 o Estado passou a assumir essas responsabilidades; enquanto que, na América Latina, a prestação desses serviços foi predominantemente estatal, mesmo tendo redes e organizações de solidariedade, denominadas de Terceiro Setor a partir dos anos 70.

Para explicar o crescimento das atribuições dos serviços sociais para a propriedade pública não estatal, os autores levantam três possíveis explicações: a demanda da sociedade por auto-organização, transferência de ações para ONGs através de subsídios ou isenções fiscais, mudanças tecnológicas e mudanças no mundo do trabalho. Além disso, a propriedade pública estatal apresentaria vantagens sobre a privada na maximização dos direitos sociais, via prestações de maior diversidade e qualidade. O diferencial dessas organizações do mercado, por exemplo, seria que estas estão dedicadas integralmente ao compromisso da produção do serviço, não ao lucro, o que traria mais confiança do cidadão. Os autores também defendem os valores dessas organizações como solidariedade, o compromisso, a cooperação voluntária, o

sentido do dever. Seriam, assim, mais eficientes, ou seja, administradas a custos mais baixos, basicamente pela utilização de voluntários e o uso de doações. A generosidade e o compromisso ideológico são também papéis que cumprem tais instituições. Essas características que são apresentadas como vantagens e geradoras de mais eficiência são frágeis, a partir da constatação de que cada vez mais a provisão de serviços públicos por organizações sociais (OS) vem se configurando como um mercado e que o vínculo voluntário não caracteriza integralmente essas organizações.

Apesar de aproximar a definição das organizações públicas não estatais com o conceito de terceiro setor, Bresser-Pereira e Grau (1999, p. 37) apontam que há diferenças entre elas:

[...] podem existir organizações como as ONGs, baseadas principalmente no trabalho voluntário e voltadas para a defesa de direitos de cidadania, que combinam produção de serviços e controle social. Por outro lado, as organizações de ajuda ou de caridade compreendem trabalho voluntário, mas não tem como missão o controle social. As fundações que financiam outras entidades públicas não estatais, de origem empresarial (como são principalmente as americanas), ou de origem estatal ou religiosa (como as alemãs), por sua vez, raramente utilizam trabalho voluntário, e o controle social somente ocorre em algumas das organizações por elas financiadas. Finalmente, as organizações produtoras de serviços sociais de educação e saúde – que podem ser chamadas “organizações de serviço público não estatais” (OSPNEs) não estão voltadas principalmente para o controle social e utilizam pouco trabalho voluntário.

Tradicionalmente, as organizações do ISP se inserem nesse desenho mais como financiadoras e executoras não remuneradas pelo Estado do que de fato atuando na provisão ou operando através dos contratos de gestão. Contudo, essa discussão permite melhor compreender como cada vez mais há a penetração das organizações que atuam no público não estatal. O que também pode favorecer a operação das organizações do ISP, através da valorização das possíveis vantagens que são atribuídas a elas frente ao que o estatal poderia providir, como a maior rapidez na prestação de serviços, a capilaridade territorial e a continuidade aos programas (CURY, 2007, p. 8).

3.3 O CONCEITO DE INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO

Existe uma grande variedade de conceitos utilizados para se referir à atuação social das empresas e instituições sem fins lucrativos, como foi brevemente apresentado. A maior parte da literatura que analisa essa temática provém das áreas de administração e foca em estudos sobre áreas e projetos das chamadas áreas de Responsabilidade Social (SCHOMMER, 2000a;

2000b; 2008; SCHOMMER; ROCHA; FISCHER, 1999; MILANI FILHO, 2008; PERRET; JUNQUEIRA, 2011). Ainda, os artigos que focam em ISP têm, em sua maioria, o interesse em analisar a avaliação desse investimento (COELHO; GONÇALVES, 2006; PELIANO, 2009) ou recortes regionais ou organizacionais específicos (LYRA et al., 2013).

Contudo, para o objeto deste estudo, o termo de responsabilidade social representa uma definição demasiadamente ampla e imprecisa. Fernando Nogueira e Paula Schommer (2009) elaboraram uma interessante discussão sobre os principais termos empregados na literatura e como eles se relacionam com o conceito de ISP (Quadro 5). O conceito de ISP utilizado pelos autores, e o que será aplicado ao longo desse estudo, é o repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público (GIFE, 2007, apud NOGUEIRA; SCHOMMER, 2009), sendo realizado principalmente por empresas, fundações e associações de diferentes origens.

Quadro 5 – Relação entre ISP e outros Conceitos Correlatos

Conceito	Definição	Origem	Relação com ISP	Referências / autores
Cidadania empresarial	Para ser cidadã, a empresa deve ser integrante ativa da sociedade, exercendo conscientemente seus direitos e deveres, em especial nas áreas social e ambiental	Inspirado na expressão em inglês “corporate citizenship”, e compatível com o <i>espírito</i> dos anos 1990, em que a discussão sobre cidadania estava muito em voga	Foi bastante utilizada em âmbito empresarial antes do conceito de ISP, mas era mais impreciso e trazia ainda mais confusão com RSE	SCHOMMER, 2000
Filantropia	Corresponde a um impulso interior das pessoas para doar tempo, dinheiro ou conhecimentos, acima de seus interesses pessoais ou institucionais, para melhorar a situação de outros ou para o bem comum	Originalmente, remete à visão grega de “amor ao homem” ou “à humanidade”. No Brasil, mais associada à visão católica, assistencial, caritativa	É o termo mais utilizado fora do Brasil, mas aqui ficou associado ao assistencialismo, do qual o ISP busca se distanciar ¹	TORO J., 1998; ANDRADE, 1996; SMITH, 1994; ALTMAN, 1998; IOSCHPE, 1997
Responsabilidade social empresarial	Forma de comportamento ético das empresas nas suas relações com seus públicos de interesse (<i>stakeholders</i>), no curto e no longo prazo. É um processo contínuo, não um estágio a ser alcançado	Fruto do movimento pela ética nos negócios e pela cobrança da consistência nas empresas entre suas práticas internas e externas. Ganha força a partir dos anos 1970 e 80	É um conceito mais amplo do que o ISP, visto que a relação da empresa com a comunidade é apenas um dos focos de atenção da responsabilidade social	SCHOMMER, 2008; THE ECONOMIST, 2008
Outras expressões e conceitos	Há outros termos que popularmente designam o investimento social de empresas, fundações e indivíduos: - Ação social – ver, como referência, as pesquisas do IPEA (IPEA, 2006) - Projetos sociais – referência para nomes de cursos voltados à área, principalmente na elaboração e avaliação de programas empresariais - Terceiro setor empresarial – expressão de razoável popularidade nos anos 1990, indicando as entidades de mantenedores corporativos que atuavam na área social (FALCONER, 1999)			

Fonte: Nogueira e Schommer (2009, p. 5).

Uma parte relevante de conhecimento sistematizado sobre o ISP é proveniente das próprias organizações desse campo, ou seja, os *practitioner*. Com o objetivo de conhecer mais sobre sua prática ou para divulgação de projetos, muitas pesquisas, artigos, publicações e plataformas virtuais são elaboradas, ora pelos próprios membros das organizações, ora encomendados para que empresas do mercado ou academia o produza. Algumas dessas informações foram analisados nesta pesquisa, como foi indicado no capítulo anterior.

Ainda nessa discussão, o estudo realizado por Maria Alice Costa (2008) sobre a ação social do empresariado em Portugal e no Brasil contribui para uma visão comparativa desse fenômeno. Em Portugal, a solidariedade social como estratégia corporativa tem um termo próprio (*corporate social responsibility*). A autora contextualiza que esse tipo de atuação das empresas ocorre desde os séculos XVIII e XIX, quando a intenção principal era enfrentar a pobreza. Contudo, o conceito de responsabilidade social empresarial tenta ampliar-se em relação à filantropia na medida em que mostra que deve ser uma estratégia de negócio, com gerenciamento operacional, planejamento definido e com departamentos específicos dentro da empresa para desenvolver os projetos, implementá-los e controlar os resultados. É o que os norte-americanos já batizaram de *strategic giving*, ou doação estratégica e, no Brasil, aparece como ISP.

Segundo Costa (2008), a responsabilidade social empresarial externa às empresas destinou-se a programas ambientais de desenvolvimento sustentável e de projetos comunitários desenvolvidos pelas empresas através de parcerias com o governo, com ONGs e com a população organizada de comunidades de baixa renda. Esta última modalidade se desenvolve nos anos 90, e adquire o termo de ISP no Brasil; e, em Portugal, o de Mecenato, de acordo com a Lei do Mecenato, Decreto-Lei Nº 74/99 (UNESCO, 1999) que incentiva essas práticas sociais empresariais (COSTA, 2008).

Comparando Portugal com o Brasil, a autora indica que os campos sociais dos dois países se diferenciam, dentre outras características, por diferenças de origem: as diretrizes estruturantes do campo em Portugal seguem orientações da União Europeia, enquanto que, no Brasil, o referencial é do Banco Mundial, portanto americana. Estudos realizados no Brasil nos anos 2000, pelo IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas⁷), mostram duas variantes

⁷ A Pesquisa Ação Social das Empresas (PASE) foi realizada pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), com a coordenação de Anna Peliano, e contou com duas edições (1999-2002 e 2003-2006) e a publicação de diversos livros. A pesquisa é um retrato da participação do setor empresarial em atividades sociais voltadas para as comunidades mais pobres. Para mais informação, acessar: <<http://www.ipea.gov.br/acaosocial/>>.

importantes em relação à adoção da ideia da responsabilidade social empresarial (ou ISP): a territorialização das indústrias e o porte das empresas. No Brasil, a região mais industrializada (Sudeste) e as empresas de grande porte (com mais de 500 empregados), portanto, as que possuem capacidade financeira, tecnológica e inovadora são aquelas que mais adotam a ideia da responsabilidade social empresarial. Por outro lado, são essas empresas que estão mais suscetíveis aos constrangimentos de organismos internacionais, frente à globalização e à competição acirrada.

Por fim, Maria Alice alerta que, em ambos os contextos, as práticas sociais empresariais não possuem nenhum controle do Estado. O que deixa em dúvida, nos termos da autora, que o objetivo dessas ações seja de promover o bem-estar individualmente ou fortalecer o Estado para que ele garanta a universalidade dessa provisão. Dessa forma, conclui que a responsabilidade social está em crescimento e já não é possível evitá-lo, resta a necessidade de serem implementados instrumentos de avaliação do Poder Público sobre a maneira como está sendo realizado o ISP.

Para Álvaro Modesto (2016), da organização Comunitas⁸, o conceito do ISP ganhou maior destaque no Brasil a partir da década de 90, quando as empresas mudaram suas estratégias de atuação após identificarem a relevância de serem vistas como socialmente responsáveis e passaram a estruturar os investimentos das áreas social e ambiental. Assim como os demais autores, aponta que, anteriormente, o mais comum era a realização de doações ou parcerias pontuais e descentralizadas, com uma orientação mais filantrópica – retornando parte dos ganhos que acumulou para a sociedade (MODESTO, 2016).

Como resultado dessa reestruturação, diversas empresas criaram institutos e fundações, que se tornaram responsáveis por deter a *expertise* em temas ligados à responsabilidade social, além de gerir projetos de maior porte e focados no atingimento de metas e resultados. Em paralelo, a sociedade brasileira passou a pressionar as empresas para que assumissem responsabilidades nos campos social e ambiental. Dois eventos influenciaram essa pressão social, segundo Modesto (2016): a Eco 92, realizada no Rio de Janeiro; e o surgimento do movimento Ação da Cidadania, Contra a Fome, a Miséria e pela Vida, em 1993, também na capital fluminense. Em um primeiro momento, o ser socialmente responsável estava relacionado à identificação de temas como combate ao trabalho escravo e infantil ou à degradação do meio ambiente; porém essas causas, em diversas situações, acabavam por ser

⁸ Para saber mais sobre o Comunitas, acessar: <<http://comunitas.org/>>.

distantes dos negócios das empresas. Algo que vem sendo modificado: cada vez mais as organizações do ISP vêm buscando alinhar sua estratégia a temáticas ou localidades mais próximas à atuação das empresas mantenedoras.

Segundo Michetti (2017), a criação dos “braços sociais” das empresas através de fundações e institutos é uma forma de legitimação do capital econômico em sua atuação na vida pública, ou seja, na transformação do poder econômico em político. Visto que outras formas, como *lobbies* ou financiamento de campanhas, por exemplo, encontram significação mais negativa. Contudo, apesar de serem parte da sociedade, não podem ser considerados porta-vozes “da sociedade” ao ocuparem instâncias decisórias das políticas públicas. Ressalta a importância de considerar a voz e o lugar de onde falam essas organizações, que predominantemente estão vinculadas às grandes empresas.

3.4 PRINCIPAIS QUESTÕES E COMO ATUAM

A seguir, serão melhor explorados estudos que buscaram compreender quem são essas empresas e organizações que realizam o investimento social no Brasil, assim como as principais questões envoltas nesse campo organizacional. O PASE (Pesquisa Ação Social das Empresas) foi realizado entre os anos 1999 e 2006 pela Diretoria de Estudos Sociais do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). Dentre seus objetivos, está o de revelar quais são e como se dão essas práticas, por que são promovidas por essas empresas e organizações, e quais são os possíveis espaços para o estabelecimento de parcerias com o Estado. O conceito de ação social utilizado na pesquisa consiste em: qualquer atividade que as empresas realizaram, em caráter voluntário – portanto, são excluídas as organizações do Sistema “S” – para o atendimento de comunidades nas áreas de assistência social, alimentação, saúde, educação, entre outras. Essas atividades incluem desde pequenas doações eventuais a pessoas ou instituições, até grandes projetos mais estruturados (PELIANO, 2006, p. 4). Essa definição se aproxima do conceito utilizado nessa pesquisa para definir o ISP, ou seja, contribuirá para consolidar o conhecimento sobre o objeto de estudo e pautará as investigações que se seguirão.

A comparação do resultado das duas edições permite observar o crescimento do ISP. No quadro a seguir, é possível verificar esse aumento em termos de valores investidos – com exceção do Sudeste⁹. A participação empresarial brasileira na área social aumentou 10 pontos

⁹ Como pode se observar, houve um aumento nos valores investidos em todas as regiões do Brasil, com exceção do Sudeste – região que concentra metade das empresas no período. Segundo o relatório do IPEA (PELIANO,

percentuais, passando de 59%, em 2000, para 69% (aproximadamente 600 mil empresas) em 2004. Apesar da maior parte do ISP ser proveniente de grandes empresas (94% em 2004), observou-se o aumento proporcional maior entre as micro (de 1 a 10 empregados) e médio empresas (500 a 1001 empregados) no período: 12 e 19 pontos percentuais, respectivamente, enquanto as grandes tiveram 6 pontos.

Quadro 6 – Gasto Social em Ações para a Comunidade*

Região	Montante Investido*		Montante/PIB	
	2000	2004	2000	2004
Sudeste	5,7 bilhões	3,3 bilhões	0,66	0,34
Nordeste	406,6 milhões	537 milhões	0,20	0,22
Sul	500 milhões	562,7 milhões	0,19	0,19
Centro-Oeste	184 milhões	240,8 milhões	0,16	0,18
Norte	75 milhões	93,8 milhões	0,10	0,11
Brasil	6,9 bilhões	4,7 bilhões	0,43	0,27

* Em valores constantes de 2004. Deflacionado pelo INPC médio anual.

Fonte: IPEA - Pesquisa Ação Social das Empresas (PELIANO, 2006).

Quanto ao uso de incentivos fiscais no ISP das empresas, que era pequeno, caiu ainda mais no período: 6% (2000) para 2% (2004) das empresas responderam fazer uso de incentivos fiscais nas suas ações sociais. Entretanto, esse percentual varia de acordo com o porte da empresa: 0,7% nas microempresas e 17% empresas com mais de 500 empregados em 2004. Quando perguntadas sobre o pouco uso de incentivos, cerca de 40% dos empresários alegaram que o valor do incentivo era muito pequeno e que, portanto, não compensava seu uso. Para 16%, as isenções permitidas não se aplicavam às atividades desenvolvidas e outros 15% nem mesmo sabiam da existência de tais benefícios.

Ainda sobre esse tipo de atuação do ISP, o Censo GIFE¹⁰ indica que o uso de recursos incentivados representou um total de recursos de R\$ 402 milhões (14% do total de investimento) em 2016, com uma redução de 33% entre 2014 e 2016 (no mesmo período, os valores totais investidos tiveram queda de 19%); sendo que 32% das organizações usaram algum tipo de incentivo fiscal para a composição do orçamento em 2016. Dentre as temáticas

2006), pode-se supor que a retração financeira do Sudeste, determinante para a queda de recursos ao nível nacional, seja resultado das dificuldades econômicas pelas quais o país passou em 2003, ano de estagnação da produção nacional e ano em que a pesquisa foi conduzida na região.

¹⁰ O Censo GIFE é uma pesquisa quantitativa bianual, autodeclaratória e voluntária, respondida pelos associados GIFE por meio de questionário *online*. Os dados coletados são apresentados de forma agregada e resumida em plataforma *online*. Para maiores informações, acessar: <<http://gife.org.br/censo-gife/>>.

de atuação, as que mais usa recursos por meio de incentivos fiscais é a cultura¹¹. As principais leis utilizadas são a Lei Rouanet, com 24%, seguidos da Lei de Incentivo ao Esporte com 16% e Fundo da Infância e Adolescência (FIA) com 12% das organizações.

O levantamento realizado alimentou o debate sobre o ISP. Como consequência, o IPEA desenvolveu outros estudos para aprofundar algumas questões sobre a ação social dessas empresas. Assim como a pesquisa, os demais estudos foram coordenados por Anna Peliano. Entre eles, está a publicação “Bondade ou interesse? Como e por que as empresas atuam na área social” (PELIANO, 2001), que consiste em uma pesquisa em profundidade, com algumas empresas de grandes metrópoles da região Sudeste, para explorar algumas questões que emergiram dos dados da PASE. Outra publicação relevante acerca do tema é a “Cultivando Frutos Sociais” (PELIANO, 2009). Após abordar aspectos de constituição do campo do ISP nas publicações anteriores, explora o desafio de diferenciar as ações pela qualidade e pela comprovação de seus resultados. Segundo constatação desse estudo, a maioria das empresas já estava fazendo investimento social e, concomitantemente, cresceu a cobrança por parte da sociedade organizada para saber os resultados dessas ações. Portanto buscou-se, nesse novo estudo, investigar como as próprias empresas estão avaliando sua atuação, e quais resultados estão percebendo em relação às comunidades atendidas, através de pesquisa com em dezoito empresas localizadas em Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo. A pesquisa contribuiu para compreender que mesmo empresas que responderam o PASE informando que avaliam e/ou monitoram suas ações, não acompanhavam ou apuravam de forma sistemática os resultados.

Essas referências contribuíram para a identificação de questões que nortearam as etapas de aprofundamento dessa pesquisa. A pesquisa de 2001 traz pontos que estavam no debate do período e ainda permanecem no contexto atual, principalmente aqueles pontos que problematizam a relação entre o privado e o público. A estrutura da publicação permite a reflexão sobre dualidades pertinentes ao ISP e, através das evidências da pesquisa, buscam compreender como elas se mostram. A primeira dualidade explorada, que nomeia a obra e talvez seja a que mais prenda a audiência do debate, por sua controvérsia, consiste em discutir se as empresas atuam no social por interesse ou por bondade. O estudo conclui que não se trata de uma divisão de times, mas que são motivações complexas e interdependentes. Ou seja, as motivações das empresas são tanto de caráter moral e filantrópico pela boa ação ou crença dos

¹¹ Para melhor compreensão sobre as organizações do ISP em cultura e o uso de recursos incentivados, ver Michetti (2016).

dirigentes, como de competitividade no mercado através de valorização da imagem junto aos consumidores e melhora de produtividade dos trabalhadores.

A segunda questão explorada seria se a ação social seria um modismo ou teria permanência. Apesar de a ideia compartilhada no início dos estudos é que seria modismo, a autora indica que as pressões sociais e exigências mercadológicas associadas ao sentimento de solidariedade tendem a se consolidar. Portanto a continuidade passa a ser uma necessidade e não uma opção, ainda mais pelo custo associado à suspensão dessas atividades se mostrarem demais onerosos. Segundo o estudo, gradativamente, as ações sociais vão sendo incorporadas às ações estratégicas de negócios, oficialmente registradas e divulgadas, tornando públicos os compromissos sociais dos empresários. Além disso, há o reconhecimento geral de que o envolvimento social é bom para os empresários, para as organizações e para a comunidade. Por esse motivo, quando perguntados sobre as perspectivas futuras do ISP, 80% dos participantes responderam que pretendem expandir as ações desenvolvidas.

Ao analisar em qual localidade as empresas escolhem investir e se elas mantêm uma relação próxima ou distante com as comunidades, o estudo verificou que ser reconhecido como um “bom vizinho” é um objetivo para as empresas. Interessante verificar que não necessariamente o investimento é feito apenas no entorno geográfico, para 75% das empresas, mostrando que a preferência pelo local de atuação da empresa depende de seu grau de capilaridade e do seu raio de influência e liderança. Segundo o estudo, essa flexibilidade traz à ação social vantagens em relação ao Estado, permitindo maior adequação às condições locais assim como acompanhamento das ações.

Para buscar entender se as ações realizadas são de fato transformadoras ou compensatórias, buscou-se identificar quais são as ações realizadas, sua abrangência, se são doações ou executadas diretamente e qual o público-alvo. As organizações tendem a ter sua atuação em diferentes áreas, sendo poucas as organizações com um foco temático único. O estudo realizou um levantamento dos tipos de práticas realizadas pelas empresas, que será utilizado para esse estudo (Organograma 4). Quanto a dicotomia entre ações que privilegiam urgências e outras mais estruturantes, o estudo indica que essa discussão é improdutivo. As organizações tendem a atuar tanto na provisão de materiais essenciais, assim como projetos nas áreas que propiciam desenvolvimento como saúde, educação e qualificação profissional. Por outro lado, a multiplicidade pode também significar pulverização de recursos. O estudo salienta o atendimento reativo das empresas a partir das demandas das comunidades. Atualmente, o ISP vem buscado se afastar do perfil “balcão de solicitações”, atribuindo estratégia, focos de

atuação e justificações mais pautadas em indicadores sociais e alinhamento com o negócio nas eleições de suas agendas.

Ainda sobre as ações, o estudo aponta que, embora algumas delas possuam paralelismo ou superposição com ações governamentais, no geral, o atendimento busca complementar o Estado e não o substituir. Ou seja, as empresas raramente executam diretamente as ações consideradas como núcleo das políticas sociais, tais como o ensino formal (Fundamental e Médio) ou a assistência médica e hospitalar permanente, que são ações tipicamente governamentais. A diversidade encontrada nos tipos de ações também se encontra no público-alvo, sendo as ações direcionadas para crianças, jovens, comunidade em geral e adultos.

Amadorismo ou profissionalismo? Apesar dessa questão permear todas as organizações que atuam no social, de ONGs a fundações, as ações empresariais são comumente relacionadas com um maior grau de estruturação e qualificação em sua forma de atuar. Contudo, conforme mostra o estudo, as experiências analisadas na época demonstravam que a Iniciativa Privada não aplica aos investimentos sociais os mesmos procedimentos que guiam seus negócios principais. A justificativa para isso seria o fato de que o privado tem dificuldades de aplicar as competências em lógicas diferentes da do negócio. Os controles e instrumentos inerentes ao mundo empresarial, como plano de ação, orçamento, monitoramento e avaliação, não são aplicados nas ações sociais. Apenas 10% das empresas pesquisadas mencionaram os valores aplicados por beneficiário em seu projeto principal. Descreve o estudo que a maioria dos responsáveis pelas ações sociais se dedicam apenas em tempo parcial para essas atividades. Essa característica não é atribuída à falta de compromisso, mas sim à falta de clareza da necessidade de profissionalização também nas ações sociais. Demonstrando, contrariamente à crença de que o vínculo empresarial traria a essas ações vantagens do mundo de negócios, que essas lógicas muitas vezes não são facilmente transferidas.

Os outros tópicos trabalhados no estudo do IPEA apresentaram pontos interessantes para a pesquisa que se pretende desenvolver: a discussão sobre qual seria o papel do ISP em relação ao Estado, substituto ou complementar é o que mais apresenta contribuições. A ideia de que a ação social das empresas estaria vinculada como uma obrigação por concentrarem parte significativa da riqueza nacional tem pouca aderência por parte das empresas entrevistadas. Elas, no geral, atribuem essa obrigatoriedade ao Estado. As empresas, por sua vez, têm responsabilidade não formal ou, simplesmente, dever de consciência social. Os interesses corporativos e os interesses coletivos são dificilmente separáveis. As empresas, como outras

intuições, são complexas e coexistem forças que concorrem em diferentes direções (PELIANO, 2001, p. 91).

Entretanto, o estudo aponta potencialidade nas parcerias entre o Poder Privado e o Poder Público. A maioria das empresas entrevistadas (70%) alegou já atuar em conjunto com entidades ou órgãos governamentais de alguma forma. Entre as formas encontradas para se trabalhar essa parceria, destacam-se, nesta ordem: (i) cessão de recursos humanos e materiais para programas governamentais; (ii) realização de campanhas de mídia relacionadas a temas sociais; (iii) apoio financeiro a programas governamentais; (iv) participação na elaboração e implementação de ações executadas pelo governo; e (v) participação em comissões, conselhos ou grupos de trabalho de que participam representantes governamentais. Apesar disso, as evidências apontam que é preciso melhor planejamento e estruturação das parcerias. O estudo identificou que os investimentos são realizados levando em consideração a importância dos projetos ou a urgência de melhoria dos serviços públicos, não através do alinhamento com os investimentos públicos. Algumas empresas, em minoria, já têm procurado fazer com que suas ações se integrem ao esforço governamental na área social. Essa tendência se fortaleceu através dos últimos anos, tanto que o alinhamento com as políticas públicas é uma das agendas estratégicas do GIFE¹².

Do outro lado, a relação entre o Poder Público e o Poder Privado é transpassada por diversas tensões. Há muita desconfiança em ambos os lados. No meio empresarial, conforme se mencionou, predominam avaliações críticas em relação à gestão das políticas sociais do governo, principalmente sobre o meio burocratizado, o desperdício de recursos, a falta de proximidade do Estado com o cidadão e a falta de transparência. Será que a Iniciativa Privada apresentaria vantagens frente a esses problemas? O estudo apresenta um quadro síntese com os “sete pecados capitais” das políticas públicas na área social e quais aprendizados o ISP poderia compartilhar:

¹² Ao comemorar 20 anos, em 2015, o GIFE lançou oito novas agendas estratégicas para o futuro do ISP. Entre elas, está o alinhamento com as políticas públicas. Para ver mais sobre essa agenda estratégica, acessar: <<http://gife.org.br/agendas-estrategicas/alinhamento-do-investimento-social-as-politicas-publicas/>>.

Quadro 7 – Os Sete Pecados Capitais das Políticas Públicas

Pecado Capital	Comparação Empresas x Estado
Descoordenação	Nesse campo, a atuação das empresas não avança. Trata-se de um processo desordenado, pouco articulado, com reflexos diretos na superposição das ações e, conseqüentemente, com desperdício de esforços e redução de eficiência.
Pulverização de recursos	É um problema que se mantém nos investimentos sociais privados e que se traduz na fragmentação do atendimento. As empresas maiores estão cada vez mais preocupadas em estabelecer prioridades e focalizar melhor seus esforços na área social.
Burocratização	As empresas são mais ágeis e desburocratizadas e, até pelas restrições e exigências legais, dificilmente o Estado poderá acompanhar a agilidade do setor privado. Passeios de recursos e máquinas administrativas pesadas não fazem parte do mundo empresarial. No entanto, à medida que as empresas vão ampliando suas ações sociais, institucionalizando e formalizando o seu atendimento, tendem a ampliar internamente os trâmites das decisões e engessar as propostas de ação.
Descontinuidade	Ao contrário das expectativas, as empresas surpreendem pelo compromisso com a manutenção de suas ações e pela preocupação com a sua continuidade, mesmo em momentos de dificuldades. Entendem que, na participação social, “mais difícil do que entrar é sair”.
Falta de Transparência	Em geral, as empresas não parecem convencidas da importância de divulgar mais as suas ações como um instrumento de controle social e de compromisso público de sua participação. A resistência generalizada em relação à obrigatoriedade do balanço social é um indicador dessa posição.
Clientelismo	Esse é um aspecto difícil de se captar no âmbito da participação social das empresas, e, mesmo que uma parcela delas declare atender a pedidos de políticos, o que se observa, na grande maioria, é um receio enorme de associar a ação social da empresa a uma ação de caráter político-partidário.
Distanciamento	As empresas têm demonstrado mais capacidade para dialogar com as comunidades atendidas e flexibilidade para atender às suas reivindicações. O atendimento à vizinhança explica, parcialmente, essa aproximação. Como resultado, observa-se que os recursos chegam diretamente à ponta e o atendimento é bem adaptado às condições locais. Esse é um dos grandes desafios dos programas governamentais.

Fonte: Adaptado de Peliano (2001, p. 95).

Dessa forma, mesmo não se propondo a avaliar se as empresas são melhores que o Estado, observa-se que a atuação privada acaba reproduzindo os mesmos problemas que são atribuídos ao Estado. O estudo aponta que a proximidade entre os dois setores e a troca de aprendizagem são potenciais formas de aprimoramento de ambas as partes. Por fim, é observado que as empresas não pretendem substituir o Estado no atendimento social, e sequer querem assumir a responsabilidade formal pela prestação dos serviços sociais básicos. Contudo, para que a contribuição das empresas se torne mais eficaz, é necessário caminhar na

direção de uma estratégia integrada de enfrentamento dos problemas sociais que considere o Estado como parceiro para fortalecer os esforços realizados.

Em 2017, o BISC lançou um relatório de comemorativo de 10 anos (2017). No documento, a organização da pesquisa indica o reconhecimento da mudança no perfil de consumo do brasileiro que optam por comprar produtos ou serviços de empresas com responsabilidade social reconhecida para além da média mundial, reforçando a importância do ISP também nas estratégias de negócio. Segundo o relatório, nas últimas duas décadas os investimentos sociais apresentavam um caráter filantrópico e compensatório, desvinculados dos negócios, independentes das políticas públicas e desconectados de agendas globais de desenvolvimento. Atualmente, há uma preocupação por parte das organizações de alinhar sua atuação com o negócio, às políticas públicas e a metas de desenvolvimento internacionais. Entre 2016 e 2017, houve um aumento de mais de 100% de empresas que indicaram estar incorporando as diretrizes dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos na Agenda 2030. No Censo GIFE 2016, mais de 50% das organizações indicaram considerar os ODS como referência para suas ações. Como será discutido ao longo desse trabalho, temas ligados ao desenvolvimento são de especial interesse do ISP, especialmente aqueles ligados à educação.

Atualmente, mesmo no momento de crise, os investimentos sociais se mantiveram altos (2,4 bilhões) e, as organizações do ISP declaram a intencionalidade de continuidade desses (BISC, 2017). A escolha pela manutenção desses investimentos indica a centralidade dessa prática nas estratégias de legitimação das organizações do ISP, pois sua descontinuidade geraria maiores custos sociais. A mesma tendência também é indicada no Censo GIFE 2016, indicando que 79% das organizações esperam a manutenção ou crescimento dos investimentos para 2018. Em 2015, 73% delas tinham essa expectativa para 2016.

Outra tendência indicada pelas pesquisas é o alinhamento com o negócio, gerando crescimento nos investimentos sociais nas comunidades do entorno, 45% em 2011 para 75% em 2016 no BISC 2017. O que se almeja é promover o desenvolvimento do território e mitigar as externalidades geradas pelas atividades econômicas, além da aproximação com a comunidade buscando diminuir o distanciamento.

Como aprendizado dos últimos dez anos, o relatório (BISC, 2017) aponta 7 dimensões que serão centrais para guiar as estratégias do ISP nos próximos anos: participativo, customizado, flexível, efetivo, inovador, estratégico para o negócio e alinhado a agendas públicas.

3.5 EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

Como se trata de um trabalho desenvolvido na área de Políticas Públicas, o item a seguir não apresentará o aprofundamento teórico e analítico encontrado nas pesquisas desenvolvidas no campo das ciências da educação. Contudo, ao analisar o papel e a atuação do Investimento Social Privado nas políticas educacionais, se faz necessária uma breve explanação sobre algumas das discussões presentes na literatura de educação. Tornou-se relevante a análise da produção da área, embora limitada, guiada por alguns temas: como o capitalismo e a forma como o Estado atual entendem e produzem a política educacional, por meio de quais conceitos e instrumentos o ISP justifica e orienta sua atuação na incidência das políticas públicas.

3.5.1 Teoria do Capital Humano e o investimento em educação

O conceito de “Capital Humano” tem origem nos anos 50 nos Estados Unidos, e teria iniciado o que conhecemos como Economia da Educação. Seu principal autor é Theodore William Schultz, economista professor na Universidade de Chicago, premiado pelo Nobel de Economia em 1979 pela sua pesquisa sobre desenvolvimento econômico em países em desenvolvimento. Sua pesquisa (SCHULTZ, 1971) buscava mostrar que os países em desenvolvimento, como o Japão, que foram destruídos na Segunda Guerra Mundial, conseguiram reconstruir suas economias em tão pouco tempo. Desse período em diante, passou a figurar a defesa de que o investimento na capacidade humana pode implicar no desenvolvimento na área econômica e no campo competitivo de diversos países (SILVA; LENARDÃO, 2010). Schultz (1971, p. 33) defende que “ao investirem em si mesmas, as pessoas podem ampliar o raio de escolha posto à disposição. Esta é uma das maneiras por que os homens livres podem aumentar o seu bem-estar”.

A expressão “Capital Humano” apareceu pela primeira vez na literatura econômica em 1961 em um artigo intitulado “Investindo em Capital Humano”, publicado na *American Economic Review* e escrito por Theodore W. Schultz (apud COELHO, 2002). Entretanto, o nascimento da Teoria do Capital Humano foi anunciado um ano depois, quando o periódico *Journal of Political Economy* publicou em 1962 um volume suplementar sobre “Investindo em Seres Humanos” (apud COELHO, 2002). Esse volume incluía, entre outros artigos, os capítulos

preliminares da monografia de Gary Becker (1964, apud COELHO, 2002), “*Human Capital*” (Prêmio Nobel em 1992), a qual, desde então, tem servido de *locus classicus* do assunto (COELHO, 2002).

A partir dessa concepção, o esforço de compreender o peso do trabalho humano nos ganhos de produtividade passa a incluir a dimensão da qualificação desse trabalho por meio da educação como um fator importante para o aumento do lucro na produção. A Teoria do Capital Humano é compreendida como uma visão tecnicista na qual a educação é o pressuposto para o desenvolvimento econômico. Ao se qualificar através da educação, o indivíduo estaria se valorizando e alcançando melhor inserção no mercado de trabalho. O que resultaria em ganho de produtividade do país e maior competitividade do mesmo no cenário internacional, contribuindo para o desenvolvimento do país. Nessa ótica, compreendendo, então, a educação como um fator econômico, os investimentos na área seguiriam os critérios de investimento capitalista.

Dessa forma, foi difundido que o investimento em Capital Humano deveria ser privilegiado frente aos investimentos e recursos físicos para alcançar maior crescimento econômico através do aumento da renda e da produção causados pelo aumento de escolarização: “a educação é reconhecida como uma variável, política estratégica capaz de intensificar o crescimento da renda, produzir a modernização ou construir uma sociedade justa” (CUNHA, 1980, p. 16).

Estudos mostram que os avanços em educação estão correlacionados com investimentos em outras áreas. Em Pereira e Pinto (2009), demonstra-se a correlação entre os índices de desenvolvimento educacional e os gerais. O estudo também indica que as outras dimensões também têm efeito sobre a educação, logo, para alcançar avanços no desenvolvimento educacional, deve-se investir nas outras áreas sociais também.

Fazendo uma analogia entre um organismo vivo e o desenvolvimento humano, essas externalidades mostram que é preciso cuidar do organismo (do desenvolvimento) como um todo e não apenas do coração (da educação), porque a falta de atenção a outros órgãos (outras dimensões) pode comprometer o coração (a educação) ou o organismo (desenvolvimento) como um todo. (PEREIRA; PINTO, 2009, p. 104)

A Teoria do Capital Humano é criticada por reduzir a educação em seu valor de mercado e colocando para o indivíduo a responsabilidade por sua inserção e condição social. Para Silva e Lenardão (2010), mesmo que se reconheça a relação positiva entre investimento em educação e sua influência na mobilidade social, a partir dessa teoria deposita-se na educação a solução

para os principais problemas sociais. E, ao fazer isso, os reais problemas de desigualdade social são colocados em segundo plano, reforçando o mito do *self-made man* e da responsabilidade exclusiva dos indivíduos como agentes do próprio desenvolvimento.

[...] esta teoria auxilia o capitalismo em seus anseios, formando a mão de obra útil e necessária com os valores e atitudes que fomentam e ajudam o capitalismo em sua perpetuação, que, no fundo, apenas mantém a estrutura existente e aumenta as mazelas sociais. (SILVA; LENARDÃO, 2010, p. 515)

Nessa concepção, a educação é entendida como instrumental, respondendo às demandas do capital e priorizando os aspectos técnicos, sociais e ideológicos de formação para o trabalho. A escola seria, nessa perspectiva, o espaço reprodutor das relações sociais de produção e mediadora de interesses do capitalismo.

O Golpe de Estado de 64 no Brasil, a partir do binômio autoritarismo-desenvolvimentismo (COELHO, 2002), incluiu o planejamento das áreas sociais, como a educação, subordinadas aos planos político-econômicos. Nessa concepção, há uma associação linear e mecânica entre educação, produtividade, crescimento econômico, emprego, salário e distribuição de renda, por uma relação de causa-efeito. Nesse contexto, a sociedade era vista como um fator de produção, ajustável aos ciclos econômicos. Em outras palavras, o trabalhador, antes sujeito, transformara-se em objeto: o Capital Humano (COELHO, 2002).

Em meados dos anos 80, a formação para a cidadania vem se agregar à qualificação para o trabalho na agenda educacional. Trabalho e cidadania, competência e consciência, articular-se-iam na educação brasileira a partir da Constituição de 1988, resultando na Lei de Diretrizes e Bases da Educação em 1996 (COELHO, 2002).

3.5.2 Desenvolvimento através da educação

Atualmente, os ideais da Teoria do Capital Humano reaparecem com uma nova roupagem e estão entrelaçados com os objetivos educacionais das agências multilaterais como a UNESCO (Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura). Estes organismos internacionais delineiam o modelo educacional a ser seguido através de políticas, programas e projetos, e, segundo essas agências, seguindo tais recomendações, os países podem alcançar um ótimo patamar educacional e poderão concorrer plenamente no mercado mundial. (SILVA; LENARDÃO, 2010)

Nessas recomendações, temos menção à Teoria do Capital Humano que vincula a educação ao desenvolvimento econômico. A UNESCO (2005) afirma que os índices de uma renda mais alta estão associados ao um maior nível educacional. A educação é tida como mecanismo para solucionar os problemas da sociedade.

Melhor educação contribui para renda mais alta durante toda a vida e para um crescimento econômico mais robusto para o país, além de ajudar os indivíduos a fazerem escolhas mais informadas sobre fertilidade e outras questões importantes para o seu bem-estar. (UNESCO, 2005, p. 2)

Ainda postula a existência de uma relação linear entre “qualidade do ensino, crescimento econômico e renda pessoal” (UNESCO, 2005, p. 10), reforçando as ideias discutidas anteriormente sobre Capital Humano e induzindo, assim, os países a assumirem objetivos que busquem alcançar qualidade na área educacional como caminho para melhoria da competitividade internacional.

Portanto, o desenvolvimento educacional ganha centralidade nas estratégias dos países que buscam melhor prestígio mundial. E, conseqüentemente, a ideia de qualidade de educação como indicador desse desenvolvimento também, pois, através da mensuração e acompanhamento do desempenho dos alunos, é possível verificar se estão recebendo a capacitação necessária para o crescimento econômico do país (UNESCO, 2005, p. 6). Aqui, entra a centralidade dos sistemas de avaliação e o papel do ISP na perseguição desse objetivo, que será tratado a seguir.

O estudo de Pereira e Pinto (2009) busca evidenciar, através de análise estatística, a correlação entre a qualidade da educação e os índices de desenvolvimento humano. Para isso, os autores apresentam que, até os anos 90, o conceito de desenvolvimento humano esteve relacionado com o crescimento da produção e no aumento da renda. Após esse período, passou a ser aceito como uma expansão das capacitações humanas. Nesse contexto, o aumento da renda e a expansão da produção são considerados os meios, e não os fins do desenvolvimento cujo objetivo é ampliar as escolhas dos indivíduos, permitindo um aumento no bem-estar deles (PEREIRA; PINTO, 2009). Dessa forma, a ideia de desenvolvimento humano passa a associar o bem-estar para além da renda, considerando outras dimensões, como saúde, segurança, direitos humanos, participação popular, por exemplo (CASANOVA; ARIAS; GARCIA, 2017).

3.5.3 Instrumentos: planos, metas e avaliação

3.5.3.1 Planos na educação: de onde vem

No contexto da educação brasileira, a entrada em cena da palavra “plano” remonta ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932 (AZANHA, 1993). O “Manifesto” diagnosticou a situação educacional do país como sendo marcada pela falta de “unidade de plano” e ausência de “espírito de continuidade” (AZEVEDO et al., 1984, p. 407). Para fazer face a essas limitações, propôs um “Plano de reconstrução educacional” (AZEVEDO et al., 1984, p. 417; SAVIANI, 2007b).

O movimento dos pioneiros também se fez presente nos trabalhos da Constituinte, influenciando o enunciado da alínea “a” do artigo 150 da Constituição de 1934, que estabeleceu como competência da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país” (BRASIL, 1934, apud SAVIANI, 2007b, p. 1238).

Constituição atual que, no artigo 214, prevê a aprovação, em lei, de plano nacional de educação, com duração plurianual, com o objetivo de articular e desenvolver o ensino dos diferentes níveis e integrar as ações do Poder Público. Nos termos da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (BRASIL, 1996), o conteúdo abrangente do plano se refere aos níveis e modalidades de ensino (SAVIANI, 2007b).

3.5.3.1.1 Plano Nacional de Educação (PNE): Metas

O Plano Nacional de Educação (PNE) é uma lei ordinária com vigência de dez anos. Municípios e unidades da Federação devem ter seus Planos de Educação aprovados em consonância com o PNE¹³. O primeiro PNE esteve em vigor de 2001 a 2010, Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001) e o segundo, ainda em vigor, corresponde aos anos de 2014- 2024, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014).

Aguiar (2010) afirma que um PNE resulta de embates em torno de projetos político-sociais. Dados o seu caráter global e abrangência nacional, o plano requeria, para a sua efetivação, a articulação dos diversos setores da Administração Pública e da sociedade na sua formulação e implementação. Essa articulação poderia pôr em movimento as instâncias

¹³ Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/pne/linha-do-tempo>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

governamentais e as forças organizadas da sociedade para alcançar os compromissos nele estabelecidos.

3.5.3.1.2 Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): Ações

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado oficialmente em 24 abril de 2007 pelo Ministério da Educação do Brasil, simultaneamente à promulgação do Decreto Nº 6.094, dispendo sobre o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, tem como principal objetivo melhorar a qualidade da educação brasileira prevendo o investimento de R\$ 8 bilhões até 2010 (SIMIELLI, 2008). O esboço inicial apresentado no ato de lançamento constituía-se 30 ações que abarcam todas as etapas e modalidades da educação básica, sendo, na verdade, um agrupamento de todos os programas em desenvolvimento pelo MEC (SAVIANI, 2007b; CAMINI, 2010).

Para Saviani (2007b), o MEC aproveitou o movimento do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), lançou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e a ele atrelou as diversas ações que já se encontravam na pauta do ministério, ajustando e atualizando algumas delas. Para o autor, o aglomerado de ações que são apresentadas de forma individualizada e sem agrupamento não consiste em um plano em si (SAVIANI, 2007b).

Comparando a estrutura do Plano Nacional de Educação (PNE) com a do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), observa-se que o primeiro se constitui um plano de metas plurianuais, enquanto o segundo consiste em um conjunto de ações. Para Saviani (2007b), o PDE não constitui um plano e não consiste em uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Mas, em sentido positivo, o PNE traz novidades não presentes nos outros planos que buscam atacar o problema qualitativo da educação, principalmente pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o Provinha Brasil e o Piso do Magistério (SAVIANI, 2007b; SIMIELLI, 2008).

3.5.3.1.3 Os planos e o empresariado

A defesa da educação no Brasil foi historicamente marcada pela atuação de movimentos composto de educadores e sindicatos. Segundo Saviani (2007b), essa luta começa na década de 1920, com a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924; adquire visibilidade com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, e com

a Campanha em Defesa da Escola Pública, na virada da década de 1950 para os anos de 1960, na fase final da tramitação do projeto de LDB; prossegue com as Conferências Brasileiras de Educação da década de 1980 e com o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte e na nova LDB (BRASIL, 1996); desemboca na elaboração da proposta alternativa de Plano Nacional de Educação nos Congressos Nacionais de Educação de 1996 e 1997; e se mantém com grandes dificuldades neste início do século XXI, na forma de resistência às políticas e reformas em curso e na reivindicação por melhores condições de ensino e de trabalho para os profissionais da educação.

A partir dos anos 2000, observa-se um distanciamento do Poder Federal aos movimentos tradicionais do campo ao passo que houve aproximação com o empresariado (SAVIANI, 2007b; SIMIELLI, 2008). Essa mudança nas bases sociais do campo da educação teria marcado a elaboração do PDE, no qual o MEC teve uma maior interlocução com empresariado. A discussão maior gira em volta especificamente de uma das medidas do PDE chamada de “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto Federal Nº 6.094 (BRASIL, 2007) para ser implementado pela União, tido como o “carro chefe” (SAVIANI, 2007b, p. 3) do PDE, constitui-se em uma estratégia utilizada para regulamentar o regime de colaboração com municípios, estados e Distrito Federal, bem como com a participação das famílias e da comunidade, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. A integração dos entes federados ao plano é estabelecida através da assinatura de termo de adesão e tal parceria é traduzida “em compromisso” assumido com a implementação das vinte e oito diretrizes estabelecidas (CAMINI, 2010).

Um ano antes, em 6 de setembro de 2006, foi lançado o movimento de mesmo nome, “Compromisso Todos pela Educação”, mais tarde chamado apenas como Todos pela Educação (TPE). O evento de lançamento ocorreu no Museu do Ipiranga, em São Paulo, e contou com a participação de diversos setores da sociedade. Contudo, apontam os autores, esse movimento se constituiu de representantes de grupos empresariais¹⁴ que o financiavam (SAVIANI, 2007b; SIMIELLI, 2008). Em seu lançamento, o “Compromisso Todos pela Educação” definiu cinco metas: 1. Todas as crianças e jovens de 4 a 17 anos deverão estar na escola; 2. Toda criança de

¹⁴ Entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar - DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte - Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN - Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros (SAVIANI, 2007a).

8 anos deverá saber ler e escrever; 3. Todo aluno deverá aprender o que é apropriado para sua série; 4. Todos os alunos deverão concluir o Ensino Fundamental e o Médio; 5. O investimento necessário na educação básica deverá estar garantido e bem gerido (VILLELA, 2006).

Em sua dissertação sobre a atuação das coalizões na educação pública brasileira, Lara Simielli (2008) explora, em entrevistas com atores dentro e fora dos movimentos, a relação entre o movimento TPE e Compromisso Todos pela Educação (PDE). O que se relata é que o MEC teve envolvido com o movimento desde suas primeiras reuniões. Com isso, havia um claro alinhamento entre a proposta do movimento e o ministério. Indicam os membros do TPE que o fato de ter sido utilizado o mesmo nome é resultado desse alinhamento, mas que o movimento não participou da elaboração do PDE, enquanto os membros dos movimentos sociais mais tradicionais do campo acreditam que houve maior envolvimento do empresariado em detrimento dos seus próprios movimentos nesse processo. As entrevistas com acadêmicos indicam que, na verdade, essa coincidência de nomes se deve, na verdade, a um contexto maior; dado que a ONU, organismo internacional, vinha utilizando o termo em suas reuniões (SIMIELLI, 2008, p. 171-175).

Para Saviani (2007b), foi positiva a estratégia do MEC em aproveitar o apoio que o TPE vinha recebendo da mídia e da opinião pública; assim como também foi positivo o TPE haver incluído em suas metas a ampliação dos recursos investidos na educação, em resposta à provocação feita pelo MEC ao empresariado que recorrentemente defende o enxugamento dos gastos públicos e solicita isenção fiscal (SAVIANI, 2007b).

Entretanto, como coloca Saviani, a lógica que embasa a proposta do “Compromisso Todos pela Educação” pode ser traduzida como uma espécie de “pedagogia de resultados” baseada na lógica de mercado (SAVIANI, 2007a). A escola seria entendida como uma prestadora de serviço, os alunos são os clientes e o ensino é o produto que pode ser entregue com diferentes níveis de qualidade. Ou ainda, complementa o autor, pelo método da qualidade total, o cliente da escola passa a ser a empresa ou a sociedade e os alunos o produto que é oferecido como mão de obra.

Por outro ponto de vista, Camini (2010), ao analisar a formulação e implementação do PDE/Plano de Metas Compromisso, aponta que a tese da redução da intervenção do Estado (via privatização, transferência direta de responsabilidades) não se confirma nesse processo, porque o Governo manteve o investimento de recursos públicos do Estado constitucionalmente previstos na educação. Da mesma forma que não ocorreu a definição de adoção direta de uma lógica administrativa pautada nos pressupostos mercadológicos, propondo uma verdadeira

“concepção de mundo” por imitação da empresa privada ou delegando diretamente às comunidades locais papel supletivo na manutenção e oferta da educação básica, fazendo-as corresponsáveis pelo desempenho das unidades/redes escolares frente às metas definidas no plano (CAMINI, 2010).

3.5.3.2 Avaliação: mensurar a qualidade da educação

Outro instrumento da área da política educacional que foi apropriado pelo ISP é a avaliação educacional. Atrelados às metas, o uso de indicadores e a riqueza de dados coletados através das avaliações de larga escala são muito úteis para mensurar e monitorar resultados de projetos e programas na área e, também, contribuem para a atuação das organizações nesse campo. Além das metas, as avaliações de larga escala têm implicações no currículo escolar. Em torno do currículo, existe uma disputa entre a existência ou não de uma base curricular obrigatória para toda as escolas, sob quais conteúdos ela deve ser composta e qual nível de autonomia e liberdade deve ser dada a cada rede.

Como desenvolvido anteriormente, a questão de acesso à educação foi superada com quase a totalidade das crianças em idade escolar no sistema educacional. Assim, uma vez que o problema do acesso à educação no Brasil está praticamente solucionado, o grande desafio que se coloca à educação brasileira está associado à qualidade no ensino. As altas taxas de repetência e de evasão e os baixos níveis de desempenho dos alunos são compreendidos como indicadores sobre a qualidade do ensino.

Nas últimas duas décadas, as avaliações educacionais vêm ocupando importante espaço nas políticas educacionais brasileiras. O Brasil se encontra entre as piores posições no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), principal avaliação internacional coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que compara países através do desempenho de seus alunos de 15 anos através de conteúdos mínimos esperados para sua série em Leitura, Matemática e Ciências. Como discutido no item de Capital Humano, a competitividade do país através de bons resultados educacionais é positiva para sua melhor inserção produtiva. Segundo Bonamino e Sousa (2012), além de outros objetivos, as iniciativas de avaliação associam-se à promoção da qualidade do ensino, estabelecendo, no limite, novos parâmetros de gestão dos sistemas educacionais.

Para as autoras, independente do grau de centralização da regulação dos currículos escolares, o que se constata é uma tendência à utilização de avaliações centralizadas para

mensurar o desempenho escolar dos alunos, sob os mesmos parâmetros curriculares aos quais se considera que todos os estudantes deveriam ter acesso (BONAMINO; SOUSA, 2012), tendo efeito sobre os currículos escolares.

3.5.3.2.1 As três gerações de avaliação no Brasil

Bonamino e Sousa (2012) estabelecem que as avaliações educacionais em larga escala tiveram três gerações no Brasil. Na sua primeira geração, as avaliações apresentam uma função de apoio aos gestores e sociedades para compreender o diagnóstico da qualidade da educação. Nas duas gerações seguintes, além desse objetivo mais geral, as avaliações passaram a ser atreladas a outros instrumentos com implicações diretas para a comunidade escolar e o currículo, através de políticas de bônus, por exemplo. Para isso, foram desenvolvidas avaliações que permitem abertura de resultados por escola e por aluno, permitindo elaboração de metas e monitoramento de desempenho. Se por um lado isso permite maior informação sobre os alunos e sobre os conteúdos e habilidades que estão ou não estão sendo desenvolvidos, por outro lado pode gerar constrangimento e uma prática de “ensinar a fazer testes”.

a) Primeira Geração: diagnóstica

No Brasil, avaliações de primeira geração são aquelas cuja finalidade é acompanhar a evolução da qualidade da educação. De um modo geral, essas avaliações divulgam seus resultados na *internet*, para consulta pública, ou utilizam-se da mídia ou de outras formas de disseminação, sem que os resultados da avaliação sejam devolvidos para as escolas. (BONAMINO; SOUSA, 2012)

▪ SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

Desde a década de 1960, tem-se a ampliação do uso de testes educacionais; no entanto, situa-se nos Anos Finais da década de 1980 a primeira iniciativa de organização de uma sistemática de avaliação dos Ensinos Fundamental e Médio em âmbito nacional. Essa sistemática é denominada pelo Ministério da Educação (MEC), a partir de 1990, como Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) (BONAMINO; SOUSA, 2012).

O SAEB, principal sistema de avaliação da qualidade da educação básica, avalia, a cada dois anos, uma amostra dos alunos regularmente matriculados na 4ª e na 8ª série (6º e 9º ano) do Ensino Fundamental e no 3º ano do Ensino Médio, em escolas públicas e privadas localizadas em área urbana e rural de todo o território brasileiro. Os dados do SAEB, cujo menor nível de desagregação é a unidade da federação, permitem avaliar as habilidades dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática, a partir dos resultados das provas aplicadas (PEREIRA; PINTO, 2009; BONAMINO; SOUSA, 2012).

Desde sua criação – embora o SAEB tenha-se iniciado anos antes, só em 1994 ele foi criado formalmente por meio da Portaria Nº 1.795 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO, 1994) –, configura-se como uma avaliação com desenho apropriado para diagnosticar e monitorar a qualidade da educação básica nas regiões geográficas e nos estados brasileiros. Em 1995, foram introduzidas inovações metodológicas em seu desenho, as quais consolidaram sua configuração atual. São elas: i) inclusão da rede particular de ensino na amostra; ii) adoção da Teoria de Resposta ao Item, que permite estimar as habilidades dos alunos independentemente do conjunto específico de itens respondido; iii) opção de trabalhar com as séries conclusivas de cada ciclo escolar (5º e 9º anos do Ensino Fundamental e inclusão do 3º ano do Ensino Médio); iv) priorização das áreas de conhecimento de Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco em resolução de problemas); v) participação das 27 unidades federais; vi) adoção de questionários para os alunos sobre características socioculturais e hábitos de estudo (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Os testes cognitivos do SAEB são elaborados com base em matrizes de referência, desenhadas a partir de uma síntese do que é comum a diferentes propostas curriculares estaduais, municipais e nacionais, além da consulta a professores e especialistas nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática e do exame dos livros didáticos mais utilizados nas redes e séries avaliadas (BONAMINO; SOUSA, 2012).

Seu desenho mostra-se adequado para diagnosticar e monitorar a evolução da qualidade da educação básica, mas não permite medir a evolução do desempenho individual de alunos ou escolas. Seus resultados são divulgados de forma bastante agregada e, portanto, não permitem apoiar a introdução de políticas de responsabilização de professores, diretores e gestores por melhorias de qualidade nas unidades escolares (BONAMINO; SOUSA, 2012).

b) Segunda geração: controle social, responsabilização e currículo

Como as avaliações da primeira geração não permitiam desagregação dos dados, os estados e municípios elaboraram sistemas de avaliações locais para possibilitar acompanhamento mais preciso de suas redes. A introdução de mecanismos de mensuração e divulgação de resultados na Administração Pública vem em resposta às novas formas de participação e controle social que se fortaleceram pós-período de democratização. A avaliação, então, passa a ocupar um papel relevante como mecanismo de responsabilização da gestão pública e de prestação de contas à sociedade.

Avaliações de segunda geração, por sua vez, contemplam, além da divulgação pública, a devolução dos resultados para as escolas, sem estabelecer consequências materiais. Nesse caso, as consequências são simbólicas e decorrem da divulgação e da apropriação das informações sobre os resultados da escola pelos pais e pela sociedade. Esse tipo de mecanismo de responsabilização tem como pressuposto que o conhecimento dos resultados favorece a mobilização das equipes escolares para a melhoria da educação, bem como a pressão dos pais e da comunidade sobre a escola (ZAPONI; VALENÇA, 2009; BONAMINO; SOUSA, 2012).

▪ Prova Brasil e IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

A fim de aumentar o conteúdo informacional da avaliação e suas consequências sobre as escolas, foi implementada, a partir de 2005, a Prova Brasil. A Prova Brasil, que ocorre a cada dois anos, foi idealizada como censitária para produzir informações a respeito do ensino oferecido por município e escola, com o objetivo de auxiliar os governantes nas decisões sobre o direcionamento de recursos técnicos e financeiros e no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino. Ela avalia o desempenho em Língua Portuguesa e Matemática de todos os estudantes da rede pública urbana de ensino, de 5º a 9º do Ensino Fundamental (PEREIRA; PINTO, 2009; BONAMINO; SOUSA, 2012).

Os resultados da Prova Brasil de 2007 passaram a integrar o Indicador de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), referência para a definição de metas a serem alcançadas, gradualmente, pelas redes públicas de ensino até 2021. Esse índice, que varia de 0 a 10, tenta reunir num só indicador dois conceitos associados à qualidade da educação: o fluxo escolar (taxas de promoção, repetência e evasão escolar) e o desempenho nas provas (notas padronizadas em Língua Portuguesa e Matemática) (PEREIRA; PINTO, 2009). Com o IDEB, o desempenho passa a ser medido por meio da Prova Brasil e a aprovação, por meio do Censo

Escolar. Os índices de aprovação permitem levar em conta o número de anos que, em média, os alunos levam para completar uma série (BONAMINO; SOUSA, 2012).

A meta adotada pelo MEC para 2021 é segmentada pelo nível de ensino e foi baseada nos 20 melhores desempenhos dos países da OCDE (usando a referência do PISA). O ano de 2022 foi definido não apenas em razão da progressividade das metas, mas em vista do caráter simbólico representado pela comemoração dos 200 anos da Independência Política do Brasil. (SAVIANI, 2007b). Para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, objetiva-se a pontuação de 6.0 como média nacional em 2021. Em 2015, o IDEB nacional observado foi de 5.5, passando a meta esperada para o ano (5.2). Entretanto, o desafio se encontra nos Anos Finais do Ensino Fundamental e do Médio. A meta para os Anos Finais do Ensino Fundamental é de 5.5 e dos Finais do Ensino Médio de 5.2 para 2021. Os resultados de 2015 foi de 4.5 e 3.7, respectivamente, estando o Ensino Fundamental 0.2 abaixo da meta para o ano e o Ensino Médio 0.6 (INEP, 2016).

Os resultados da Prova Brasil passaram a ser amplamente divulgados e, atualmente, o IDEB é o principal indicador adotado pelo Governo Federal para traçar metas educacionais a serem alcançadas por escolas e redes estaduais e municipais (BONAMINO; SOUSA, 2012). Apesar desse objetivo de devolução dos resultados para as escolas para fins de planejamento pedagógico, a mídia passou a elaborar *rankings* que estabeleciam as melhores e piores escolas, gerando competitividade. Como não são previstas consequências à comunidade escolar pelos resultados, as autoras consideram a Prova Brasil e o IDEB como sendo de segunda geração, ou seja, de responsabilização branda.

Enquanto Camini (2010, p. 11) apresenta como crítica principal dos educadores e pesquisadores ao IDEB o fato de não considerar indicadores de processo, apenas de resultado, o que limitaria muito sua mensuração sobre a qualidade do ensino, acrescenta à crítica a necessidade de considerar aspectos mais amplos de democratização da gestão, para além de aprovação e rendimento. A autora cita aspectos a serem considerados como as políticas pedagógicas, currículo, formação, salário e as condições de trabalho dos profissionais da educação, oportunidades de formação continuada, planos de carreira, infraestrutura e violência nas escolas, relação profissionais e alunos, os custos da educação e, fundamentalmente, a gestão democrática.

c) Terceira geração: responsabilização

Avaliações de terceira geração são aquelas que referenciam políticas de responsabilização forte ou *high stakes*, contemplando sanções ou recompensas em decorrência dos resultados de alunos e escolas. Nesse caso, incluem-se experiências de responsabilização explicitadas em normas e que envolvem mecanismos de remuneração em função de metas estabelecidas (ZAPONI; VALENÇA, 2009; BONAMINO; SOUSA, 2012).

Vários sistemas estaduais e municipais de ensino básico vêm desenvolvendo propostas próprias de avaliação – usualmente caracterizadas pela avaliação censitária de suas escolas – por meio de aplicação de provas aos alunos de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio, com frequência bianual. Essas provas tendem a assumir, na elaboração dos itens das provas, a matriz de referência do SAEB e da Prova Brasil (BONAMINO; SOUSA, 2012).

As autoras analisam o exemplo dos sistemas de avaliação estaduais de São Paulo e Pernambuco. O Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) foi implantado em 1996 a fim de servir de referência para a elaboração de políticas, por parte da Secretaria de Educação, e orientar a construção da proposta pedagógica e a elaboração do planejamento pelas escolas. A noção de responsabilização, direcionada aos professores e demais profissionais da educação concretizou-se no ano de 2000, com a instituição do Bônus Mérito, cuja distribuição levou em conta os resultados da avaliação em larga escala (BONAMINO; SOUSA, 2012).

De forma semelhante, o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE) conta com a ampla divulgação de seus resultados, avaliações bimestrais de estudantes por notas e o monitoramento bimestral de indicadores educacionais de cada escola da rede estadual por meio de um sistema informatizado. A partir de 2008, começou a ser realizado anualmente e seus resultados passaram a compor o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco (IDEPE), com metas para cada escola. O Bônus de Desempenho Educacional está vinculado ao cumprimento dessas metas, a bonificação varia de 50% a 100%: as escolas estaduais que obtiverem um índice global abaixo de 50% não recebem o bônus; a escola que alcançar 50% da meta estipulada recebe a metade do bônus; a partir disso, o valor é proporcional ao percentual da meta atingido (BONAMINO; SOUSA, 2012).

▪ Avaliação e currículo

Há uma preocupação na literatura que trata das avaliações educacionais em especial sob seus efeitos na aprendizagem dos alunos. Evidências indicam as implicações que esses instrumentos podem gerar para além de produzir informações para gestão, como limitação do currículo desenvolvido nas escolas para priorizar os conteúdos cobrados nos testes, deixando de lado aspectos não cognitivos. Bonamino e Sousa (2012) indicam que o problema decorre do fato de os currículos escolares possuírem múltiplos objetivos, ao passo que as medidas de resultados utilizadas pelas avaliações em larga escala tipicamente visam a objetivos cognitivos relacionados à leitura e à matemática.

Por outro lado, as avaliações também são vistas como positivas por criar mecanismos de padronização que podem induzir que as escolas, independente do seu porte ou localidade, desenvolvam os conteúdos mínimos esperados para cada etapa. Isso acontece quando os currículos locais consideram como referência os conteúdos cobrados nos testes, como a Prova Brasil.

As avaliações de primeira geração, que têm o fim informativo e de apoio à gestão educacional, são menos utilizadas nos planejamentos e outras rotinas. Apesar de reconhecidos sua importância e relevante teor informativo sobre a situação de ensino, seus dados são pouco utilizados, principalmente pela dificuldade de leitura dos resultados. Enquanto as avaliações que estabelecem consequências mais diretas são mais visadas justamente pela preocupação com o que os resultados podem gerar.

As avaliações de segunda e terceira geração, que permitem abertura de dados em nível de município, escola e, em alguns casos, até por aluno, são utilizadas com maior frequência como ferramenta de gestão por permitir melhor visualização dos resultados das redes educacionais. Entretanto, estudos demonstram a utilização de avaliações de terceira geração na composição das notas bimestrais dos alunos, assim como professores que utilizam questões de provas em sala de aula com a intenção de treinar os alunos.

Em síntese, o uso das metas e das avaliações são de extrema importância na produção de informação para a gestão dos sistemas educacionais. No entanto, a transformação de uma ferramenta de apoio que deve dar suporte aos gestores e educadores em um foco nos processos avaliativos corrompe seu sentido e prejudica o real objetivo que deve centrar a aprendizagem dos alunos.

3.6 INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO EM EDUCAÇÃO PÚBLICA

3.6.1 Educação como foco prioritário do ISP

De acordo com a edição 2017 do Benchmarking do Investimento Social Corporativo (BISC), os investimentos sociais são direcionados prioritariamente para a área da educação (cerca de 40%), sendo que o montante informado (ano de referência 2016) alcançou a marca de R\$ 926 milhões. Em um distante segundo lugar, encontra-se a área da cultura, com uma participação de cerca de 20% do total dos recursos investidos. Segundo o Censo GIFE de 2014, 85% das organizações associadas tinham algum tipo de atuação na área de educação. Entre os fatores mobilizadores dessa temática entre as organizações do ISP está a ligação direta com o desenvolvimento econômico, social e individual geradas pela educação, bem como sua potencial contribuição para a redução das desigualdades. Além desses pontos, a área educacional é rica em dados que facilitam os processos de monitoramento e avaliação por parte das organizações investidoras. Por outro lado, apesar de ser uma área prioritária para os ISP, é onde encontram maior resistência por seu vínculo empresarial. Ana Lima (2016) caracteriza os investidores sociais privados em educação através dos dados do Censo GIFE 2014 e indica a grande diversidade dessas organizações. Nesse grupo, existem organizações que variam seus investimentos de milhares para milhões de reais.

Para melhor entender essas diferenças, dentre as 96 organizações que declaram atuar em educação no Censo GIFE 2014, 50% tem como estratégia predominante a execução de seus próprios projetos, 23% que predominantemente apoiam iniciativas de terceiros e as 27% organizações atuam de ambas as maneiras. Dessas 96 organizações, 77 organizações têm pelo menos um de seus programas com foco prioritário nesta área temática, sendo que 45% atuam na educação regular, enquanto 35% deles promovem atividades que envolvem atividades extracurriculares. Menos frequentes são as iniciativas que envolvem a educação não regular (20%) e atividades de mobilização e apoio às famílias dos estudantes (19%).

Ainda, dessas 77 respondentes, 62 (55%) atuam nas séries finais do Ensino Fundamental, 58 (51%) nas séries iniciais e 53 (47%) no Ensino Médio. Essa proporção se reduz significativamente quando se considera a pré-escola, na qual atuam 25 associados (22%), e as creches, com 18 organizações (16%). Analisando a atuação dos respondentes que realizam ou apoiam programas com foco em educação dirigidos a públicos mais velhos, foram identificadas 22 organizações (19%) que atuam na educação profissionalizante e 14 (12%) no Ensino Técnico. Ações voltadas para o Ensino Superior e a Pós-Graduação envolvem respectivamente 12 (11%) e 5 (4%) respondentes. A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é

espaço de atuação para 15 (13%) organizações e a alfabetização de adultos interessa apenas a 8 (7%) respondentes.

As organizações que têm programas com foco específico na área da educação adotam uma ampla gama de linhas de ação, sendo a formação de professores a mais frequentemente presente (53%). Em segundo lugar, mas com uma representatividade bem mais baixa, aparecem as oficinas de arte-educação, que são realizadas por 35% dessas organizações. A contribuição para a melhoria da estrutura física das escolas é uma linha de ação menos frequentemente utilizada: 17% disseram instalar bibliotecas, 14% fazem doações de equipamentos, 12% fazem construção/reforma/manutenção de escolas e 4% instalam laboratórios de ciências.

Ana Lima (2016) realizou um levantamento dos principais programas desse grupo de organizações associadas ao GIFE e que tem como foco principal educação. Como características principais desses investidores, foram elencados: a ampla diversidade de formas de atuação, com prevalência de programas desenvolvidos pelas próprias organizações; a alta incidência de parcerias com as instituições públicas de ensino, em especial dirigidas à formação de educadores; a presença significativa dos associados GIFE em iniciativas educacionais extraescolares, especialmente voltadas ao atendimento direto a crianças e adolescentes em idade escolar; a produção e difusão de conhecimento sobre educação; a adoção de práticas de monitoramento e avaliação, embora limitada, a crescente introdução de práticas inovadoras e de novos temas com incidência nas políticas públicas.

O aspecto de parceria nos projetos de educação é um dos mais importantes, pois o trabalho em conjunto com governos, escolas e organizações que atuam com os educandos é imprescindível: 53% dos programas têm algum tipo de parceria com órgãos da Administração Pública Direta, tais como as Secretarias Estaduais ou Municipais de Educação, diretorias regionais de ensino ou mesmo o Ministério da Educação; 44% tem parceria direta com escolas e instituições de ensino; 40% tem parceria com organizações sociais comunitárias; 25% tem como parceiros outras fundações e institutos do campo privado; instituições acadêmicas e indivíduos pesquisadores são parceiros em 23% e 21% dos programas elencados.

Quanto ao público-alvo, são poucos os programas que fazem alguma distinção por sexo ou etnia. Entre os beneficiários diretos dos programas, 52% dos programas tem como foco os educandos, enquanto 29% o foco são os profissionais envolvidos nas iniciativas promovidas pelos programas: professores (20%), gestores escolares (12%), equipes técnicas ou de gestão das secretarias de educação (9%), gestores de organizações sociais (4%), técnicos e educadores sociais ou comunitários (8%), bibliotecários.

Para 5% dos programas com foco em educação, os beneficiários seriam as próprias instituições da Administração Pública, secretarias de educação, unidades escolares e outras instituições de ensino, uma proporção semelhante (4%) àqueles que consideram as organizações da Sociedade Civil do campo privado (tais como associações, redes sociais e comunitárias) como os beneficiários diretos das ações. Já para 9% dos programas elencados – ações de comunicação, mobilização, *advocacy*, produção de conhecimento e pesquisa, entre outras – consideram seus beneficiários como sendo a sociedade de um modo geral.

Do ponto de vista da distribuição no território nacional dos programas com foco prioritário em educação, 33 (24%) atuam em todo o território nacional, sem distinção. São programas que disponibilizam metodologias, tecnologias ou conteúdos educacionais por meio de diferentes plataformas de comunicação, oferecem prêmios em reconhecimento a escolas, professores ou estudantes de destaque, promovem a produção de conhecimento sobre educação ou ainda asseguram o apoio a organizações que atuam em *advocacy* nesse campo. Os demais programas são distribuídos, em média, em 1,7 regiões, sendo 88 (85%) no Sudeste, 34 (33%) no Nordeste, 27 (26%) no Sul, 15 (14%) no Norte e 12 (12%) no Centro-oeste.

Em média, as organizações indicaram 5,6 (multiplicidade de respostas) estratégias de atuação das 21 opções elencadas. O oferecimento de cursos de capacitação e treinamento é a estratégia mais comumente usada: 55% dos programas o fazem, seguido por atendimento direto, promoção de eventos, seminários e palestras e publicações, estratégias usadas por cerca da metade das iniciativas. 40% programas fazem assessoria técnica, articulação de redes e campanhas de mobilização enquanto 30% produzem conhecimento, apoiam produções e formam lideranças.

Os respondentes também indicaram intenção de manter (42%) ou aumentar (34%) os investimentos em educação. A inovação na introdução de metodologias, práticas e estratégias de gestão parecem estar em fase de expansão e consolidação. Dentre eles, destacam-se a incorporação de plataformas, ambientes e materiais didáticos interativos, que conta com o apoio crescente (passando de 25% dos respondentes que apoiavam esse tipo de proposta em 2014 para 30% no biênio 2015-2016), a educação integral (que passa de 23% para 27% no mesmo período), o desenvolvimento de habilidades socioemocionais (de 20% para 25%), a inovação nos modelos de escola e nas práticas pedagógicas (de 22% para 24%).

Nota-se, também, um crescimento significativo das ações que, alinhadas às iniciativas do Poder Público, procuram envolver a sociedade na implementação de políticas públicas como a implementação dos planos federal, estaduais e municipais de educação (de 19% para 22%) e

o processo de definição e implantação da Base Nacional Curricular Comum (BNCC), que conta com o envolvimento de 12% dos respondentes no biênio 2015-2016, com forte incremento sobre 2014, quando essa proporção era de 8%. Já a atuação com programas de aceleração de aprendizagem se mostra mais estável (passando de 12% para 13% no período), e as iniciativas relacionadas à formação inicial de docentes mostram um ligeiro decréscimo, ao passar de 17% para 16% no período.

3.6.2 O alinhamento com as políticas públicas como estratégia organizacional

A tendência de que o ISP cada vez mais tenha suas ações alinhadas com as políticas públicas e o Estado ainda é pouco abordada pela literatura. Grande parte dos conteúdos sobre o tema foram produzidos pelas próprias organizações ou pesquisadores associados. De modo geral, o que indica a literatura é que o discurso “atuar onde o Estado é ausente” ou onde sua atuação era deficiente perdeu a força. Por outro lado, o discurso de que o Estado é um parceiro essencial para o sucesso e alcance das ações é cada vez mais reconhecido no campo. Todavia, as organizações privadas ainda receiam esse tipo de parceria. As respostas mais recorrentes são o excesso de burocratização, morosidade dos processos decisórios e, também, o risco de descontinuidade de projetos devido às mudanças de gestão (MODESTO, 2016).

Os temas desses projetos são variados, partindo desde a articulação das parcerias público-privadas, capacitação e gestão e mobilização das comunidades possam acessar os recursos públicos e municípios aos repasses federais. Segundo as respostas levantadas pelo BISC (2017), 56% das empresas já realizam alguma ação relacionada ao tema, criando canais de diálogos com governo com o intuito de melhorar a gestão das políticas públicas (MODESTO, 2016).

Segundo Silva e Andrade (2016), o alinhamento do ISP com políticas públicas é uma forte estratégia para implementação da visão de um investimento social com maior impacto, relevância, abrangência e diversidade. Essa constatação se verifica nas estratégias de atuação dos institutos, fundações e empresas associados ao GIFE respondentes do Censo de 2014: 86% afirmam ter algum tipo de alinhamento entre suas iniciativas e as políticas públicas. O ISP, nesse cenário, assume um papel relevante como promotor de causas sociais, ambientais e culturais para avanços de agendas de interesse público, maiores possibilidades de inovação, ampliação de escala e de sua capacidade de articulação com outros atores públicos.

O setor público enfrenta situações novas além dos costumeiros desafios orçamentários e de capacidade da gestão para implementar políticas. O retorno do planejamento e o fortalecimento de políticas mais estruturadas do ponto de vista federal, nas quais se reconhece maior clareza programática (onde se quer chegar) e maior consistência na execução (adequação entre meios e fins, resultados e indicadores definidos, recursos, contrapartidas e critérios de prestação de contas), têm pressionado estados e municípios exigindo maior desenvolvimento institucional e articulação com outros atores sociais públicos e privados (SILVA; ANDRADE, 2016).

Com isso, se tornam desafiadoras também a própria coordenação federativa e a lógica de implementação de políticas de forma descentralizada, contraposta à rigidez característica da Administração Pública. Esse novo quadro de organização da ação pública tem requerido ainda maiores capacidades de diálogo social e de articulação intergovernamental e de coordenação intragovernamental, na medida em que surgem diferentes instâncias de pactuação federativa e arranjos de implementação intersetoriais para lidar com temas complexos com característica multidimensional, como o enfrentamento de desigualdades, por exemplo (SILVA; ANDRADE, 2016).

A relação do ISP e as políticas públicas como posicionamento e estratégia de atuação organizacional, no entanto, é um movimento novo dentro do debate acadêmico. Não é possível identificar um marco inicial, visto que a prática de ações com o Poder Público sempre esteve presente, mas o compartilhamento dessa prática entre os institutos, fundações e empresas e sua centralidade no debate no campo tem uma emergência cada vez mais fortificada.

O livro organizado por Fábio Deboni em 2013, “Investimento Social Privado no Brasil: tendências, desafios e potencialidades”, contribui para essa constatação. O livro reúne diferentes artigos de *practitioner* do campo, o que permitiu observar diferentes questões e perspectivas colocadas por esses. O ambiente e contexto organizacional, como elementos do cenário econômico, político e social, apresentam como relevantes para entender os movimentos e tendências dentro das organizações e do campo, que terá devida atenção neste estudo. O fortalecimento do campo e, especialmente a partir do ano 2010, a relação público-privada e a tendência ao alinhamento entre o ISP e as políticas públicas são focos de análise do livro.

Em 2016, em artigo escrito por Deboni para o 9º Congresso GIFE¹⁵, que teve como tema condutor “O sentido público do Investimento Social Privado”, apresenta a discussão sobre a

¹⁵ Para mais informações sobre o 9º Congresso GIFE, acessar: <<http://congressogife.org.br/2016/>>.

dicotomia entre as definições do público e privado na atuação do ISP e as mudanças que essa atuação ocasiona no campo são exploradas. A compreensão do que é papel do privado é a primeira questão colocada. Existiria um senso comum sobre o que seria o papel do privado, no qual deveria predominar o caráter apolítico e a não atuação com governos ou outros agentes políticos. Essa ideia estaria sofrendo uma mudança considerável.

O senso comum predominante de que as instituições privadas deveriam ser isentas de uma atuação com atores políticos, no sentido de atores públicos, estaria baseado nos casos de corrupção e de relações distorcidas entre o Poder Público e agentes privados que desvirtuam completamente uma atuação em direção ao sentido público do agente privado. Por isso, as instituições tomariam um posicionamento de aparente neutralidade ao atuar com governos ou políticas públicas.

O interesse de lidar com a agenda política demandaria o desenvolvimento de habilidades e ferramentas. Não seria uma questão apenas de boa vontade para o estabelecimento dessas relações, pois esta implica diferentes dificuldades. O campo teria acumulado certas experiências ruins com esse tipo de relação como: descontinuidade de projetos em função de mudanças de governo, denúncias de desvios de recursos públicos, lentidão e ineficiência na gestão de ações conjuntas. As instituições privadas poderiam, frente a essas problemáticas, contribuir para a melhora no sentido de alcançar maior sustentabilidade institucional a políticas públicas locais, estaduais ou nacionais. Contudo, esse trabalho não seria simples e não existe uma única alternativa. A atuação em rede entre o ISP com a troca de experiências seria uma forma positiva de atuação.

A atuação com a “coisa pública”, para o autor, tem potencial para o ISP pois é uma forma de evoluir como cidadãos e agentes privados. Aqui a questão da cidadania e do dever cidadão aparece como uma resposta a grande pergunta que comumente cerca o ISP: o governo arrecada muitos tributos e impostos e não dá conta de investir no social, por que tem de ser o agente privado a fazer isso? O autor aqui aproxima a prática do ISP com o exercício da cidadania. Essa atuação seria uma oportunidade de engajamento no controle social, ao acompanhar os gastos públicos em dimensões quantitativas e qualitativas.

Outro aspecto colocado sobre a atuação do ISP em direção às políticas públicas seria o fato de que os recursos são limitados e o recursos públicos para as políticas públicas ainda mais. Dessa forma, o ISP contribui para qualificar, ampliar e potencializar as políticas em determinado contexto local ou regional. Esse aporte de recurso privado permite a autonomia na gestão desse recurso e no relacionamento com os atores governamentais, ou seja, permite ao

agente privado mais possibilidade de impacto social ao direcionar o recurso. Entretanto, o autor ressalta que essa ação é complementar e visa ampliar o impacto social e atuação cidadã na esfera pública.

Em suma, Deboni reforça a importância de pensar na esfera governamental ao pensar o sentido público do ISP. Os desafios desse tipo de atuação requerem pessoas com habilidades e ferramentas específicas e a importância do investimento privado nas políticas sociais. Apesar de não defender que todas as instituições devam atuar com políticas públicas, o autor reforça a importância dessa discussão atualmente.

As últimas edições tanto do Censo GIFE como do BISC tem buscado ampliar as questões relacionados a atuação do ISP nas políticas públicas para possibilitar maior acompanhamento dessa estratégia dentro do campo. Uma comparação do BISC 2010 e 2016 indicam uma superação positiva de expectativas por parte dos investidores quanto a atuação próxima aos governos. Em 2010 as organizações indicaram quais seriam as motivações e em 2016 indicaram o quanto de benefícios perceberam dessas motivações iniciais. Ampliar o alcance dos projetos e compartilhar responsabilidades no enfrentamento dos problemas sociais reuniu 71% das organizações como motivação 2010 e 55% responderam perceber esses benefícios em 2016. Em 2010, apenas 12% indicaram como motivação a ampliação de visibilidade dos próprios projetos, em 2016 67% responderam ver benefícios nesse aspecto, o que pode estar relacionada com a mudança de percepção sobre atrelar visibilidade ao ISP. De forma semelhante, em 2010 apenas 6% das organizações indicaram que ampliar canais de diálogo com os governos era uma motivação, enquanto 66% responderam em 2016 que esse é um dos aspectos de benefícios dessa forma atuação.

Os dados do Censo GIFE de 2016 indicaram que para os investidores sociais atuar em parceria com o poder público é necessário para 54%. Representando essa uma forma de ampliar as chances de sucesso, a escala e o impacto de seus projetos (77%), aumentar suas possibilidades de continuidade (73%) ou conferir maior legitimidade às iniciativas (64%). As principais ações em parceria com o poder público são formação de servidores (45%), o desenvolvimento de metodologias/tecnologias sociais para serem incorporadas às políticas públicas (41%), apoio técnico para elaboração, execução e monitoramento de projetos (28%) e a articulação e mobilização de atores para essas finalidades (25%). Em menor proporção, aparecem ações como doação de equipamentos ou materiais (18%), disponibilização de plataformas digitais e/ou aplicativos de gestão da informação (10%), 23% das respostas indicam

realizar diretamente ações de advocacy para influenciar políticas públicas e 15% respondera fazem controle social de políticas públicas ou apoiam organizações que o façam.

Ao longo deste capítulo foram exploradas as contribuições que a literatura acadêmica e produzida pelas organizações do campo oferece para melhor compreensão do seu histórico e principais características. Assim como buscou sistematizar suas questões, debates e desafios. Esses elementos guiaram a etapa de aprofundamento da pesquisa e os resultados das análises estão melhor discutidos no capítulo 5.

4 ORGANIZAÇÕES, CAMPOS E DINÂMICAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

4.1 CONTRIBUIÇÕES DA TEORIA INSTITUCIONAL

Como a pergunta que fundamenta esta pesquisa busca compreender um contexto organizacional e as mudanças em curso, a Teoria Institucional oferece ferramentas que contribuem para o propósito do estudo. Do mesmo modo, serão mobilizados conceitos e abordagens do Institucionalismo Sociológico, dado o interesse numa abordagem que considere o aspecto relacional das organizações, tanto entre si como com o ambiente.

Essa abordagem, ao contrário da perspectiva de um ambiente institucional fixo (institucionalistas clássicos), enfatiza a interação entre organização e seu ambiente. A partir dos anos 50, a Teoria Institucional aparece como forma de contraposição aos modelos mais racionalistas. Nos estudos organizacionais, os teóricos dessa abordagem focavam suas análises em aspectos técnicos, produtivos e gerenciais; enquanto a Teoria Institucional buscava analisar as dimensões relacionais, culturais, estrutura e ações das organizações, baseando-se numa compreensão de sistema aberto, na qual as organizações são compreendidas em constante interação com o ambiente e com as demais organizações. O entendimento da organização em relação considera tanto o aspecto formal como o informal, como valores culturais e a dimensão conflitiva.

Entendendo como os atores são levados a criar hierarquias, acordos, táticas de negociação e de cooperação, modificando assim as normas compartilhadas e alterando, por consequência, o ambiente organizacional, tais motivações não são tratadas de forma unidimensional, mas sim como ações humanas motivadas tanto por valores quanto por interesses. Uma das principais questões para as abordagens sociológicas institucionalistas consiste em entender em que condições e quando os atores podem, de fato, criar ordens.

Sociólogos tendem a evitar tratar uma forma organizacional como mais eficiente no sentido neoclássico. Ao contrário, a Teoria Organizacional assume somente que as formas organizacionais são efetivas, ou seja, elas promovem a sobrevivência da organização (...) Poder dentro e entre as firmas, Estados, dependência de recursos e a construção de instituições são os elementos básicos de uma teoria sociológica da firma. (FLIGTEIN, 2001, p. 177)

Essa abordagem deve grande influência de Pierre Bourdieu, sociólogo francês, na compreensão dos fenômenos sociais pela dimensão econômica, social e política e como atuam

nas relações sociais. Segundo esse, o mundo social não pode ser reduzido apenas a uma dimensão que se sobrepõe as demais. Nessa perspectiva, as organizações empresariais são concebidas não apenas em sua função de produção, mas também a partir de fatores econômicos, tecnológicos e sociais, políticos e culturais.

Outra contribuição teórica de Bourdieu (2003) para a Teoria Institucional é a mediação entre agência e estrutura, apresentando uma perspectiva na qual os agentes têm possibilidade real de atuação na transformação das instituições e formações sociais.

Para tanto, o autor apresenta os conceitos de campo social, lugar no qual ocorre a competição entre os atores em torno de interesses e onde os valores e princípios regulatórios seriam estabelecidos. Os atores teriam posições nos campos que são estabelecidas de forma relacional através de cooperação e conflito com outros atores e com o grupo. Essa perspectiva contribui para os estudos organizacionais por permitir compreender as intuições econômicas como construções sociais resultado de um processo histórico-cultural, permeado por disputas por posições e recursos.

4.2 CAMPO ORGANIZACIONAL

Com essa perspectiva sobre a relação entre organizações, torna-se relevante o conceito de campo organizacional. Os neo-institucionalistas apresentam o conceito de campo organizacional como o conjunto de “organizações que, no agregado, constituem uma área reconhecível da vida institucional: fornecedores, consumidores, agências reguladoras e outras organizações que produzam bens ou serviços similares” (DIMAGGIO; POWELL, 1991, p. 64).

Deriva-se dessa definição o entendimento de campo a ideia de diversidade de tipo de atores e características compartilhadas entre os atores que delimitam o campo. Para isso, deve-se analisar tanto as pressões exógenas (provinda da fronteira de um campo com outros) e dos relacionamentos no ambiente endógeno do campo (entre os atores pertencentes ao mesmo campo).

A interação dentro do campo é um fator relevante para sua compreensão, isso porque a relevância dos atores é estabelecida a partir de aspectos relacionais com os demais atores e grupos. A dinâmica organizacional deriva de movimentos dos atores sociais de maior poder, como também da formação e do rompimento das coalisões entre eles (FLIGSTEIN, 2001).

Para os neo-institucionalistas, a compreensão das organizações leva em consideração aspectos das instituições formais, mas também das cognições compartilhadas, ou seja,

convenções e valores reconhecidos pelo grupo que definem os significados e ações possíveis (DIMAGGIO; POWELL, 1991). Dessa ideia, depreende-se a concepção de que as organizações não são totalmente autônomas. Suas ações e estratégias estão, de certa forma, relacionadas com os arranjos e processos compartilhados no campo.

Um campo organizacional pode ser caracterizado assim quando as organizações que fazem parte desse reconhecido agrupamento compartilham entre si aspectos institucionais como interações, padrões e informações. Campos só existem na medida em que eles são institucionalmente definidos. O processo de definição institucional, ou “estruturação”, consiste em quatro partes: um aumento da interação entre organizações do campo; a emergência de “padrões” definidos de estruturas de dominação interorganizacionais e de padrões de coalisão; um aumento no fluxo de informação com as quais as organizações passam a lidar; e o desenvolvimento de um conhecimento mútuo entre os participantes de um conjunto de organizações que estão envolvidas em uma empresa comum (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p. 148).

Novamente, essa visão não se reduz a uma análise unidirecional. Assim como as organizações devem ser compreendidas imersas em um “sistema aberto”, sendo influenciadas pelo ambiente externo, estas também exercem influência no sistema mais amplo. As práticas e interações entre os atores sociais podem resultar em alterações nos valores e normas compartilhadas. Os conceitos de campos organizacionais também são utilizados nos estudos organizacionais para compreender os processos de mudanças e surgimento de novos campos, aspectos que interessam o estudo em questão. Para tal, o entendimento de como ocorrem os processos de disputas e legitimação.

Os campos são arenas de disputa entre grupos desafiantes e grupos dominantes (FLIGSTEIN, 2001). Os grupos dominantes são os que possuem maior poder legitimado e com menor interesse de alteração das normas que os beneficiam. As mudanças ocorreriam em momento de crise, com a entrada ou alteração de grupos dentro do campo. A alteração da lógica de atuação de um campo ocorreria através do processo de isomorfismo (DIMAGGIO; POWELL, 1991), no qual a eficiência não seria a força principal para mudança. A mudança ocorre no sentido de conquistar maior legitimidade e resultaria na homogeneização das estruturas das organizações pertencentes ao campo por um processo dinâmico.

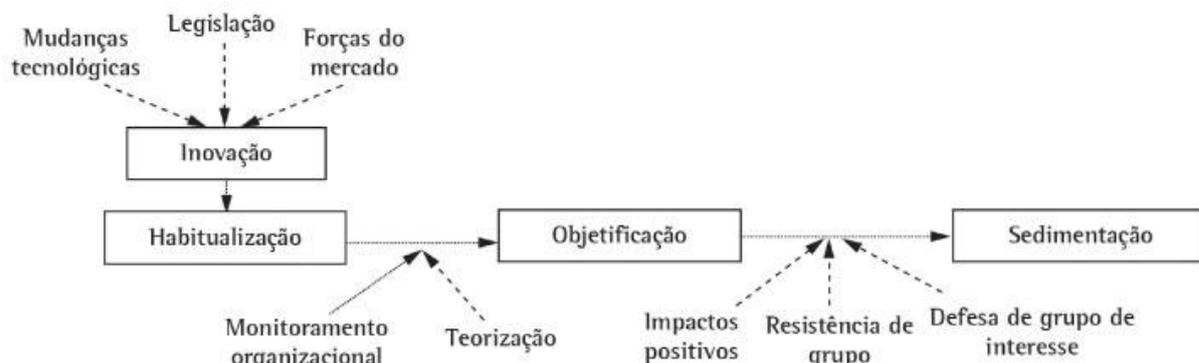
4.3 PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

Para compreender como uma prática inovadora no campo ganha aderência e passa a ser compartilhada dentro de um campo organizacional, aciona-se o conceito de processo de institucionalização de práticas. A Teoria Institucional considera que os atores são também movidos por questões de legitimidade e legitimação, ora de si próprios, ora das organizações nas quais atuam (SCOTT, 2001; TOLBERT; ZUCKER, 1999). Desse modo, a ação é compreendida dentro de um processo de conformação, desde os processos iniciais de sua implementação até o final de seu uso, pela ação dos atores e dos processos inerentes a ela, levando os artefatos a diferentes estágios ou níveis de institucionalização, ou mesmo à sua total institucionalização ou desinstitucionalização (TOLBERT; ZUCKER, 1999; STRANG; MEYER, 1993; DIMAGGIO; POWELL, 1983). Uma prática social é institucionalizada, em determinado contexto, torna-se parte da vida daquela comunidade, tomando corpo próprio e passando ao *status* de regra no pensamento e na ação social (MEYER; ROWAN, 1977).

Para sobreviver, organizações adaptam-se ao que é socialmente definido como apropriado, podendo esta não corresponder necessariamente à estratégia de maior eficiência para a organização (TOLBERT, 1983). Para Tolbert e Zucker (1999), a criação de uma nova estrutura demanda um esforço considerável de ação humana para a sua produção, contribuindo para compreender porque as organizações utilizam uma certa estratégia e não outras para além do espectro da eficiência racional postulada pelos teóricos clássicos. A partir desses conceitos, pretende-se entender a institucionalização da estratégia de “Alinhamento com Políticas Públicas”, ou seja, como ele está sendo eleita, justificada e operacionalizada no campo organizacional do ISP brasileiro.

O processo tradicional segue uma Curva de Institucionalização (LAWRENCE; WINN; JENNINGS, 2001, p. 626) com as seguintes etapas: inovação, difusão e legitimação. De forma análoga, o processo de institucionalização também pode ser entendido como diferentes estágios distintos: pré-institucional, semi-institucional e total institucionalização (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

Organograma 2 - Processos inerentes à institucionalização



Fonte: Tolbet e Zucker (1999, p. 207).

O primeiro estágio é definido como pré-institucional. Nele, as forças causais externas à organização, provenientes de mudanças de tecnologia, de legislações e das forças de mercado, podem induzir a introdução de inovações nas organizações e levar à criação de novos hábitos. O próximo estágio é o de semi-institucionalização, o qual caracteriza-se pela objetificação do novo elemento institucional, ou seja, ele se torna mais disperso e permanente dentro da organização após a informação sobre resultados positivos (monitoramento dos concorrentes e monitoramento interno) se dissemina. Já o estágio de total institucionalização é associado ao processo de sedimentação, no qual a continuidade do uso e da manutenção da estrutura.

Apesar de comumente ser representado de forma esquemática, o processo de institucionalização é dinâmico e não linear. Uma prática pode estar em outra etapa sem antes consolidar as características da anterior, assim como uma prática antes institucionalizada está sujeita a passar por um processo de desinstitucionalização. Portanto, mobilizar esses conceitos permite, antes do que uma superficial classificação de estágios de institucionalização, uma melhor compreensão dos fatores internos e externos com os quais uma prática se depara para se estabelecer. Permitindo analisar de que forma as diferentes características do grupo e do ambiente facilitam ou dificultam o fenômeno que se pretende estudar.

Espera-se que o uso desse ferramental teórico permita a melhor compreensão da prática das organizações do ISP no sentido de atuar e influir no Setor Público, em especial nas políticas educacionais. Faz parte da pretensão deste estudo identificar como se deu esse processo e buscar elementos para compreender os fatores facilitadores, complicadores e inibidores encontrados durante esse processo.

4.4 LEGITIMAÇÃO

Transversal aos dois conceitos apresentados acima, a ideia de legitimação é central para uma abordagem institucional. Cabe, portanto, procurar detalhar esse conceito tão rico para as Ciências Sociais e verificar seu potencial de contribuição para a análise. Contudo, essa não é uma tarefa fácil. Suddaby, Bitektine e Haack (2017) apresentam uma sistematização realizada através de revisão da literatura em que identificam três principais utilizações do conceito de legitimidade nos estudos organizacionais: legitimidade como propriedade, legitimidade como processo, legitimidade como percepção. As principais diferenças entre elas são apresentadas a partir de três grandes perguntas: o que é legitimidade? Onde ela ocorre (em que atores)? e como ela ocorre?

Quadro 8 – Três Correntes de Pesquisa sobre Legitimidade

	Propriedade	Processo	Percepção
O que é Legitimidade	Uma posse	Um processo interativo de construção social	Um julgamento social
	Um recurso		Uma avaliação
	Uma habilidade		Uma construção sociocognitiva
	Uma capacidade		
	Uma coisa		
Onde ocorre a Legitimidade?	Entre o objeto de legitimidade (p. ex., uma organização) e seu ambiente externo	Entre a multiplicidade de atores sociais, particularmente aqueles que buscam ou se opõe a mudança	Entre os avaliadores individuais e os coletivos (grupos, organizações e sociedade)
	Na maioria das vezes, na organização e no nível do campo		Multinível, mas inclinando-se para o micro
Como ocorre a Legitimidade	Visão da contingência: através do “ajuste” entre atributos de uma organização e expectativas do público externo	Visão da agência: através de esforços intencionais de agentes de mudança e outros atores sociais	Visão de julgamento: através de percepções, julgamentos e ações de indivíduos sob a influência de julgamentos institucionalizados de nível coletivo

	Propriedade	Processo	Percepção
Publicações representativas	Dowling e Pfeffer (1975) Pfeffer e Salancik (1978) Singh, Tucker e House (1986) Suchman (1995) Ruef e Scott (1998) Zummerman e Zeitz (2002)	Barron (1998) Rao (1994) Suddaby e Greenwood (2005) Barnett (2006) Golant e Sillince (2007) Johnson, Dowd e Ridgeway (2006) Sine, David e Mitsuhashi (2007)	Walker, Thomas e Zelditch (1986) Elsbach (1994) Tyler (2006) Bitektine (2011) Bitektine e Haack (2015) Tost (2011) Zelditch (2001) Lamin e Zaheer (2012)

Fonte: Suddaby, Bitektine e Haack (2017, p. 453, tradução nossa).

Na primeira concepção, a legitimidade é definida como uma coisa, ou seja, uma ativo intangível ou característica a ser ganho, aumentado e perdido. Os estudos mapeados nesse grupo indicam três formas distintas das organizações alcançarem esse “ajuste” com o as pressões do ambiente para legitimação. Uma forma é através da “conformidade”, pelo isomorfismo ou adaptação ao ajuste. Nesse sentido, o isomorfismo (DIMAGGIO; POWELL, 1983) explica as semelhanças que organizações e nações apresentam como consequência de pressões institucionais em um campo organizacional, como já apresentado. Para que pareça legítimo, as organizações adotam as características, práticas e formas de representação do campo. Responder dessa forma às pressões de legitimidade aumenta a capacidade de sobrevivência de uma organização. Nesse sentido, a legitimidade, portanto, é o resultado de adaptações contínuas destinadas a manter a congruência entre as normas internas, os valores e as características da empresa e as do meio ambiente fora da organização.

Outra forma é o desacoplamento (*decoupling*), quando há o ajustamento em dois ambientes. Suddaby, Bitektine e Haack (2017) denominam essa forma de ajuste quando as organizações às vezes respondem às pressões sociais ao se conformarem superficialmente para parecem legítimas ao público externo como meio de se proteger e proteger suas atividades econômicas ou técnicas básicas, enquanto internamente operam em outra lógica institucional. A terceira forma é denominada como “performance/aprendizagem”. Nela, estão os estudos que demonstram como as organizações conseguem legitimidade, demonstrando a superioridade técnica de sua prática inovadora, característica ou promover alternativas existentes. Grande parte da pesquisa neste tópico enfoca a inovação de produtos.

Entre as críticas apresentadas pelos autores para a abordagem da legitimidade como propriedade está o fato de que o número de atributos ou características que definem legitimidade

são potencialmente infinitos. Nesses estudos, há a identificação de novos traços de legitimidade, sendo poucos comprovados empiricamente. Essa construção multifacetada representa uma dificuldade para encontrar medidas, o que acaba gerando estudos que olham para segmentos do que seria a legitimidade ou adotam uma organização e ambiente como estáticos, diminuindo os aspectos dinâmicos.

No segundo grupo de estudos identificado por Suddaby, Bitektine e Haack (2017), estão aqueles que entendem a legitimidade como um processo. Esses estudos buscam entender como as organizações operam para construir ou manter a legitimidade, centralizando o papel da agência nesse processo. Esses estudos indicam três processos fundamentais nos quais ocorrem as legitimações. Primeiramente, é apresentado o processo de “persuasão e tradução”, identificando a legitimação como um processo de persuasão e influência fundamentada no uso da linguagem pelos atores para construção dos significados. O segundo processo é o da “teorização”, pelo qual as normas e práticas existentes são abstraídas em especificações ou categorias generalizadas. A teorização permite que práticas, estruturas e características organizacionais se difundem amplamente. A teorização pode iniciar a mudança quando problematizam ou questionam (ou seja, se deslegitima) uma prática existente e oferece simultaneamente uma solução (ou seja, se legitima). A teorização é vista como uma etapa em um modelo de processo de institucionalização, como apresentado anteriormente. À medida que a prática ou a forma teorizada difunde em um campo organizacional, ele assume uma legitimidade ainda maior até que seja aceito. Alguns pesquisadores veem a teorização e a padronização como processos de legitimação que se reforçam mutuamente.

O último processo fundamental identificado pelos autores é o de identificação ou categorização. Um paradoxo recorrente para a Teoria da Legitimação é a observação de que as organizações sofrem de uma necessidade contínua de serem diferentes (ou seja, ter uma identidade única) e a mesma (ou seja, ser isomórfica) simultaneamente. Tanto a identidade quanto a diferenciação estão intimamente relacionadas com as avaliações de aprovação das ações de uma organização por uma variedade de *stakeholders* sociais. As organizações dependem de processos semelhantes para serem semelhantes o suficiente para criar identidade ao mesmo tempo que se mostrar diferenciado. Os estudos também mostram que, embora existam pressões concorrentes para serem diferentes, há limites e padrões de legitimidade que o novo ainda deve seguir. Assim como a primeiro conceito, a legitimidade como processo também apresenta uma infinidade de formas que dificultam sua mensuração. Contudo, a

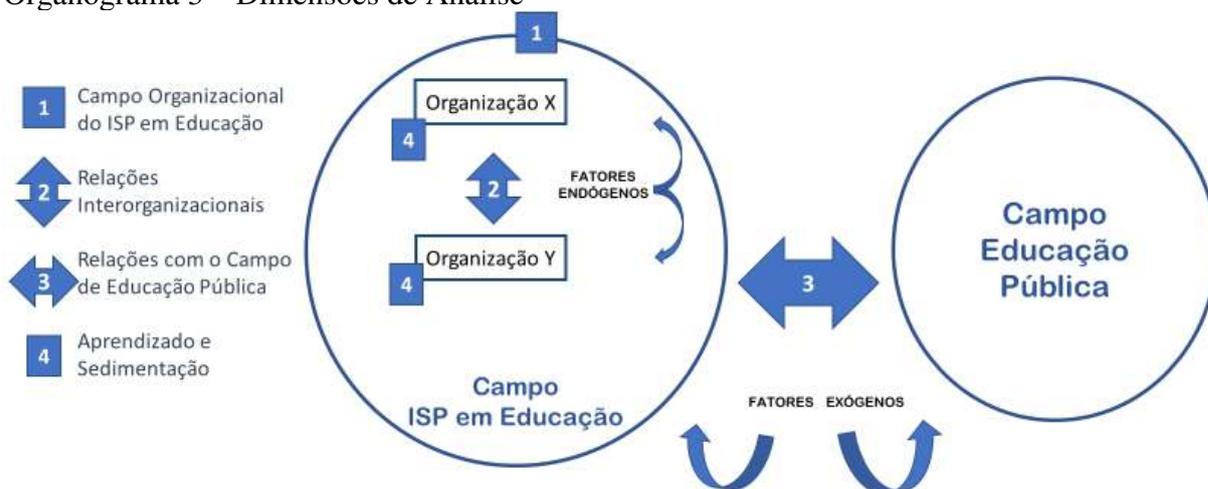
conceituação de legitimidade como processo é mais generativo, interativo e dinâmico do que a perspectiva de legitimidade como propriedade, o que interessa no objeto desta pesquisa.

Por fim, os autores desenvolvem os principais pontos dos estudos sobre a legitimidade como percepção, ou seja, como um processo de julgamentos de adequação e ações que ocorrem na interação entre o coletivo e o indivíduo. Para os estudiosos que adotam essa perspectiva, a legitimidade, portanto, não é um bem ou uma “coisa” possuída por uma organização, nem um fato social construído por um conjunto de atores para o “público”, mas um conjunto de processos sociocognitivos de micronível que levam a uma formação de julgamento de legitimidade pelos indivíduos e um conjunto de processos coletivos que levam à agregação dos julgamentos dos indivíduos e do surgimento de um julgamento de consenso coletivo (validade) sobre a legitimidade desse objeto. A legitimidade como percepção é dividida em dois principais componentes: como os indivíduos formam sua legitimidade por julgamentos e como os julgamentos de indivíduos agregado para formar uma opinião de legitimidade de nível macro. A primeira questão pode ser fundamentada pelos teóricos da Psicologia, entretanto, a segunda questão apresentaria a superação da crítica às análises microssociais, mas a literatura ainda encontra problemas em sua elaboração empírica. Por esse motivo, essa vertente se mostra menos apropriada para aplicação neste estudo.

5 ANÁLISE DA ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DO INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO BRASILEIRO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Como apresentado no capítulo 2, a processo de análise desta pesquisa pode ser organizado em três etapas: a primeira consiste na identificação e caracterização das organizações e suas formas de atuação; a segunda consiste na elaboração de categorias analíticas a partir de um olhar aprofundado dos materiais e literatura (Apêndice B - *Template* das categorias de análise); por fim, buscou-se sistematizar e sintetizar os principais achados da pesquisa, buscando interpretá-los à luz dos conceitos mobilizados da Teoria Institucional. Nos próximos itens serão apresentadas informações sistematizadas ao longo da pesquisa sobre as organizações do campo e suas principais formas de atuação, assim das análises produzidas. Esta última está organizada em 4 dimensões (Organograma 3) como forma de melhor organizar as contribuições dos achados da pesquisa e mobilização dos conceitos teóricos.

Organograma 3 – Dimensões de Análise



Fonte: Paula Santana dos Santos, 2018.

5.1 ORGANIZAÇÕES E ESTRATÉGIAS

A seguir, serão detalhadas as informações sobre as organizações que compõem os casos analisados nesta pesquisa. Serão apresentadas informações mais gerais da organização (ano de fundação, governança, projetos, missão e valores) e específicas sobre as estratégias elegidas por cada uma delas para a atuação com as políticas públicas (concepção de política pública adotada, tipo de atuação, nível de atuação e as práticas).

As informações apresentadas são resultado de um processo de coleta que teve como origem as seguintes fontes: 1) revisão bibliográfica de produções acadêmica de diferentes áreas das Ciências Humanas sobre as organizações estudadas; 2) materiais produzidos ou divulgados pelas organizações, como texto de *sites*, relatórios de atividades, anuários e publicações resultante das ações realizadas (aqui foram considerados tanto materiais elaborados pela própria organização como por parceiros, dada que a concepção foi compartilhada); materiais audiovisuais disponibilizado em plataformas como Youtube, principalmente de eventos realizados e depoimentos dos participantes das ações desenvolvidas; participação e materiais de eventos (seminários, debates, lançamentos, etc.); entrevistas com profissionais das organizações estudadas e de parceiros¹⁶.

5.1.1 Organizações do Investimento Social em Educação

Como indicado no capítulo 3, a maior parte das organizações associadas ao GIFE declara atuar com educação. Ao analisar a lista de declarantes do Censo 2014 e 2016, observou-se 149 organizações que atuam com educação e/ou educação e cidadania.

Quadro 9 – Associados do GIFE com Área de Atuação em Educação

Accenture	Instituto Alcoa	Amazon Web Services
Alana	Instituto Algar	Banco J.P. Morgan
Aldeias Infantis SOS Brasil	Instituto Arapyáú	BG Brasil
Associação CitiEsperança	Instituto Arcor Brasil	Brazil Foundation
Banco Bradesco	Instituto Arredondar	Carrefour
ChildFund - Fundo para Crianças	Instituto Ayrton Senna	Childhood Brasil
Cielo	Instituto Beatriz e Lauro Fiuza	Fundação Affonso Brandão Hennel
FTD Educação	Instituto C&A	Fundação Alphaville
Fundação Amazonas Sustentável	Instituto Camargo Corrêa	Fundação Avina
Fundação André e Lúcia Maggi	Instituto CCR	Fundação Espaço Eco
Fundação Aperam Acesita	Instituto Cyrela	Fundação Jaime Câmara
Fundação ArcelorMittal Brasil	Instituto Desiderata	Fundação Jari
Fundação Arymax	Instituto Ecofuturo	Fundação José Silveira

¹⁶ Informações veiculadas no Canal Youtube Instituto Unibanco. Disponível em: <<https://www.youtube.com/user/institutounibanco>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

Fundação Banco do Brasil	Instituto EDP	Fundação Oftalmológica
Fundação Bradesco	Instituto Educacional BM&Fbovespa	Fundação Projeto Pescar
Fundação Bunge	Instituto Embraer	Fundação SM
Fundação Cargill	Instituto Estre	Fundação Via Varejo
Fundação CSN	Instituto Grupo Pão de Açúcar	ICCO Cooperation
Fundação Educar Dpaschoal	Instituto Holcim	Impaes
Fundação FEAC	Instituto Invepar	Insper
Fundação Ford	Instituto Itaú Cultural	Instituto Abramundo
Fundação Grupo Boticário	Instituto Jama	Instituto Avon
Fundação Iochpe	Instituto João e Maria Backheuser	Instituto Betty e Jacob Lafer
Fundação Itaú Social	Instituto Lina Galvani	Instituto BRF
Fundação John Deere	Instituto Lojas Renner	Instituto Clima e Sociedade
Fundação José Luiz Egydio Setubal	Instituto Natura	Instituto Coca Cola Brasil
Fundação Lamb Watchers	Instituto Net Claro Embratel	Instituto Cooperforte
Fundação Lemann	Instituto Paulo Montenegro	Instituto CPFL
Fundação Maria Cecília Souto Vidigal	Instituto Península	Instituto Credit-Suisse Hedging-Griffo
Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho	Instituto Positivo	Instituto Criança é Vida
Fundação Nestlé Brasil	Instituto Renault	Instituto Cultural Usiminas
Fundação Odebrecht	Instituto Sabin	Instituto de Cidadania Empresarial
Fundação Otacílio Coser	Instituto Samuel Klein	Instituto Elisabetha Randon
Fundação Raízen	Instituto Souza Cruz	Instituto Eurofarma
Fundação Renova	Instituto Triunfo	Instituto Grupo Boticário
Fundação Roberto Marinho	Instituto Unibanco	Instituto InterCement
Fundação Romi	Instituto Votorantim	Instituto Jatobás
Fundação Semear	Intel	Instituto JCPM de Compromisso Social
Fundação Stickel	Mattos Filho Advogados	Instituto Julio Simões
Fundação Telefônica Vivo	Microsoft	Instituto Serrapilheira
Fundação Tide Setubal	Monsanto	Instituto Unimed Vitória
Fundação Vale	Oi Futuro	Instituto Walmart
Fundação Victor Civita	Pinheiro Neto Advogados	Instituto Yamana
Fundação Volkswagen	Roche	Pepsico
Gerdau	Santander	PróUnim – Unimed Cuiabá
Grupo Fleury	SAP Brasil	SITAWI Finanças do Bem
Inspirare	Serasa Experian	Tecnisa
Instituto 3M	TIM Brasil	UBS

Instituto ABCD	TV Globo	United Way Brasil
Instituto Alair Martins – IAMAR	União Marista do Brasil	

Fonte: Adaptado Censo GIFE 2014 e Censo GIFE 2016.

Dentre as possibilidades desse tipo de atuação, estão enquadradas tanto aquelas de incidência em políticas já existentes como em novas, também podendo variar entre relações mais diretas ou indiretas (por meio de intermediação de outras organizações sociais) com os gestores públicos e a população. Existem projetos, por exemplo, que se baseiam em investimento em formação e assessoria às equipes técnicas nas secretarias de educação estaduais e municipais, assim como mobilizações para promover maior participação ou controle social nas políticas.

Organograma 4 – Categorização das Formas de Atuação de Investimento Social Privado



Fonte: Adaptado de Peliano (2001), Censo GIFE 2014 e Censo GIFE 2016.

5.1.1.1 A Fundação Lemann

Fundada em 2002 pelo empresário Jorge Paulo Lemann, o homem mais rico do Brasil (FORBES, 2018¹⁷), a Fundação Lemann é uma organização familiar privada sem fins lucrativos. Apresenta-se como uma organização que desenvolve e apoia projetos inovadores

¹⁷ Disponível em: <https://www.forbes.com/billionaires/list/#version:static_country:Brazil>. Acesso em: 21 mar. 2018.

em educação, realiza pesquisas para embasar políticas públicas no setor, oferece formação para profissionais da educação e para o aprimoramento de lideranças em diversas áreas. Desde a primeira descrição, são enfatizadas a centralidade da inovação, da pesquisa como insumo para políticas públicas, formação e lideranças.

Em sua missão, a organização coloca como objetivo é colaborar com iniciativas de pessoas e instituições que tenham impacto na aprendizagem dos alunos, assim como a formação de líderes para solucionar as grandes questões sociais do Brasil. O objetivo final é promover um salto de desenvolvimento com equidade no país.

O Conselho da Fundação Lemann é presidido pelo Jorge Paulo Lemann, seu fundador, e composta por outros quatro membros de seu círculo íntimo, Paulo Lemann, Prof. Dr. Peter Nobel, Susanna Lemann e Peter Graber, e o assistente do conselho Dr. Christoph Peter. A equipe da Fundação Lemann conta com cerca de 60 membros, sendo Denis Mizne o diretor-executivo e Camila Pereira a diretora de projetos. Os demais funcionários ocupam cargos como gerente, coordenador, analista e estagiário de projetos e de comunicação, além do corpo administrativo-financeiro (Fundação Lemann - Relatório 2016¹⁸).

A Fundação Lemann realiza apoio financeiro, técnico e estratégico para cerca de 50 instituições através de processo seletivo. A organização também disponibiliza, em seu *site*, um formulário para que as redes públicas de educação possam manifestar interesse em parceria e indicar quais dos projetos disponíveis gostariam de receber gratuitamente através de uma parceria com a Fundação Lemann. Os projetos oferecidos vão de formação de professores a aplicativos de apoio à alfabetização:

Quadro 10 – Projetos Lemann Oferecidos para Redes Públicas de Educação

Gestão para a aprendizagem	Curso para diretores e coordenadores pedagógicos, focado na gestão escolar centrada no aprendizado (Programa Formar).
Gestão de sala de aula	Curso para gestores escolares e professores, focado na prática e gestão da sala de aula.
Khan Academy	Permite que o professor demande tarefas de matemática e acompanhe em tempo real o aprendizado de todos os alunos, seja em aulas regulares ou de reforço.
Programaê	Projeto para o ensino básico de programação. Traz planos de aula, dicas e tutoriais.
<i>Remind</i>	Aplicativo de celular para o professor se comunicar com seus alunos, pais ou responsáveis.

Fonte: Adaptado de Fundação Lemann (2018)¹⁹.

¹⁸ Disponível em: <<https://www.fundacaolemann.org.br/materiais/relatorio-anual-2016>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

¹⁹ Disponível em: <www.fundacaolemann.org.br>. Acesso em: 21 mar. 2018.

Em 2014, a Fundação Lemann elaborou um plano estratégico de cinco anos (2014-2018) com o intuito de direcionar suas ações para estratégias que gerem resultados com escala e qualidade (Relatório Anual 2016)²⁰. As metas do plano são as seguintes: soluções inovadoras de alta qualidade no cotidiano da educação de 30 milhões de pessoas; mais 200 mil professores capazes de garantir o aprendizado de todos os seus alunos; 65 líderes promovendo e acelerando transformações sociais de alto impacto; um padrão claro de altas expectativas do que é esperado que todos os alunos aprendam (Relatório anual 2014). Os projetos e ações da Fundação Lemann têm como parâmetro a atingimento dessas metas, inclusive com metas individuais para seus funcionários (E5, E9).

Suas equipes são organizadas em quatro áreas com foco nas Lideranças, Pesquisa, Projetos com as Secretarias de Educação e a última focada nas Políticas Educacionais de nível nacional (E9). Seus projetos e programas são organizados em quatro frentes: para aprender, ações para a aprendizagem, como plataformas e aplicativos; para ensinar, ações para apoiar os professores, como cursos de formação e ferramentas; políticas educacionais, pesquisas e plataformas que buscam apoiar o gestor de políticas públicas; líderes, estratégias da fundação para formação e desenvolvimento de lideranças, como cursos e bolsas.

Quadro 11 – Frentes de Atuação Lemann

Projetos	Foco	O que é
Para aprender		
Ferramentas oferecidas gratuitamente para apoiar a aprendizagem desde a alfabetização, matemática básica até aulas de programação, matérias que caem no ENEM até cursos em diversas universidades do mundo		
YOUTUBE EDU	Alunos Ensino Fundamental e Ensino Médio	Conteúdos educacionais do YouTube de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências (Química, Física e Biologia), História, Geografia, Língua Espanhola e Língua Inglesa.
KHAN ACADEMY	Alunos no geral	Site americano para aprender matemática com vídeos e exercícios. Foi traduzido pela Lemann.
PROGRAMAÊ!	Crianças, jovens e adultos	Ferramentas simples para aprender e ensinar a programar, gratuitamente e em português.
GEEKIE	Professores de escolas públicas ou privadas de Ensino Fundamental II e Ensino Médio	Ferramentas digitais para acompanhar aprendizado dos alunos nas disciplinas de Ciências da Natureza, Ciências Humanas, Matemática, Linguagens e Códigos.
EDUQMAIS	Pais e responsáveis	Conectar família e escola através do envio de SMS para os pais com conteúdo e atividades.

²⁰ Disponível em: <<https://www.fundacaolemann.org.br/materiais/relatorio-anual-2016>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

EDU APP	Alunos do Ensino Médio	Aplicativo que disponibiliza conteúdo para os estudos preparatórios para o ENEM.
Projetos	Foco	O que é
Para ensinar		
Cursos e ferramentas pedagógicas para professores e gestores escolares.		
COURSERA	Professores	Plataforma de cursos <i>online</i> gratuitos para professores.
KHAN ACADEMY PARA PROFESSORES	Professores de Matemática	Professor pode acessar o <i>site</i> e acompanhar o processo de aprendizado de cada aluno em tempo real.
PROGRAMAÊ! PARA PROFESSORES	Professor	Acesso a planos de aula e sugestões para ensinar programação.
PROGRAMA ESCOLAS PLUGADAS	Professor e empreendedores	Conecta educadores da rede pública de ensino a empreendedores do setor de tecnologias educacionais
CURSO DE ENSINO HÍBRIDO	Escolas	Apresentar estratégias de personalização das ações de ensino e aprendizagem por meio da integração das tecnologias digitais
CURSO GESTÃO PARA A APRENDIZAGEM	Professores, gestores escolares (diretores e coordenadores pedagógicos) e equipes técnicas da secretaria de educação (departamentos de acompanhamento pedagógico e formação)	Profissionais com experiência em gestão escolar realizam formações para aprimorar a prática dos educadores.
SEMINÁRIO TRANSFORMAR	Interessados no geral	Encontro para discussão e disseminação de projetos inovadores em educação do Brasil e de outros países.
GEEKIE	Professores de escolas públicas ou privadas de Ensino Fundamental II e Ensino Médio	Ferramentas digitais para acompanhar aprendizado dos alunos nas disciplinas de Ciências da Natureza, Ciências Humanas, Matemática, Linguagens e Códigos.
PROGRAMAÊ! MAKERS EDUCA	Jovens de 8 a 14 anos	Espaços de experimentação que acontece nas escolas para incentivar os jovens a criar projetos.
ASSOCIAÇÃO NOVA ESCOLA: REVISTAS NOVA ESCOLA E GESTÃO ESCOLAR	Professores e Gestores	Revistas com conteúdos relacionados à educação.

Projetos	Foco	O que é
Líderes		
Apoia a formação e o desenvolvimento de carreira de líderes		
LEMANN FELLOWSHIP	Profissionais formados em universidades de excelência e comprometidos com a superação dos principais problemas sociais não só na área de Educação	Disponibilizadas bolsas de pós-graduação em universidades de ponta no exterior, especialmente em áreas cruciais para o desenvolvimento do país, como educação, políticas públicas, saúde pública e economia. Após a formação, participam de uma rede e acompanhamento de carreira.
TALENTOS DA EDUCAÇÃO	Professores, empreendedores, gestores públicos e membros do terceiro setor	Identificar, conectar e ampliar o potencial de lideranças com ações importantes na área de educação.
CONNECTANDO SABERES	Educadores	100 dos melhores professores do Brasil juntos para pensar os desafios da educação, 14 núcleos (regiões ao redor do Brasil).
REDE DE CIENTISTAS	Cientistas e Pesquisadores	Apoiar a conexão de cientistas e pesquisadores formados em universidades de excelência e comprometidos com a superação dos principais problemas sociais, através de bolsas de doutorado e pós-doutorado e financiamento de pesquisa.
OUTRAS BOLSAS DE ESTUDOS	As bolsas de estudos são oferecidas através de parcerias já firmadas entre a Fundação Lemann e universidades do exterior através do programa Lemann Fellowship e dos convênios independentes	

Política Educacional	
Informações e evidências sempre estejam à mão de quem toca as políticas educacionais, disponibilizando pesquisas e dados para apoiar a prática diária de gestores públicos à frente da educação	
ESTUDOS E PESQUISAS	
ESTUDO EXCELÊNCIA COM EQUIDADE	Mapeamento de práticas de escolas públicas que conseguiram bons resultados educacionais com alunos de baixo nível socioeconômico.
PESQUISA CONSELHO DE CLASSE	Pesquisa de opinião com professores de escolas públicas de todo o Brasil sobre os principais desafios do cotidiano e políticas educacionais.
PESQUISA PROJETO DE VIDA	A pesquisa analisa a relação entre o que é estudado em sala de aula e o que os jovens necessitam para a vida adulta e mostra que a escola, com os conteúdos ensinados hoje, prepara muito pouco o aluno para a vida em sociedade.
PESQUISAS APOIADAS	Quatro pesquisas apoiadas pela Fundação Lemann sobre atratividade da carreira docente, clima escolar, bônus por desempenho e um estudo do 6º ano experimental do Rio de Janeiro.
BOLETIM DA FUNDAÇÃO LEMANN	Com objetivo de divulgar informações relevantes, o boletim foi criado para compartilhar periodicamente análises inéditas sobre os mais diversos dados educacionais para contribuir com debate.
CENTRO LEMANN EM STANFORD	O Centro Lemann para o Empreendedorismo e Inovação na Educação Brasileira em Stanford, criado pela Fundação Lemann, busca ampliar ainda mais a investigação e o diálogo sobre a educação brasileira.
OUTRAS	
MOVIMENTO PELA BASE NACIONAL COMUM	Grupo plural e suprapartidário, formado por 66 pessoas físicas e 12 instituições que trabalham pela educação brasileira. O objetivo do movimento é garantir a construção e a qualidade da Base Nacional Comum Curricular e, desde 2013, promove debates, mobiliza atores importantes em torno da causa, produz estudos e pesquisas para subsidiar o debate.
INTERNET NA ESCOLA	A Fundação Lemann e o Instituto de Tecnologia & Sociedade (ITS) se uniram para pesquisar, estimular o diálogo e, junto a diferentes setores da sociedade, propor soluções para levar <i>internet</i> rápida a todas as escolas do país.
QEDU: MAIOR PORTAL DE DADOS EDUCACIONAIS DO PAÍS	Portal aberto e gratuito, com todas as informações públicas sobre a qualidade do aprendizado em cada escola, município e estado do Brasil. Ele oferece dados da Prova Brasil, do Censo Escolar, do IDEB e do ENEM de forma simples e acessível a qualquer um, seja estudante, professor, gestor, jornalista, pesquisador ou secretário
CONVIVA EDUCAÇÃO	O Conviva Educação é uma plataforma virtual gratuita criada para apoiar os dirigentes e as equipes técnicas na gestão das secretarias municipais de educação. Parceiros: Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Fundação Roberto Marinho, Fundação SM, Fundação Telefônica Vivo, Fundação Victor Civita, Instituto C&A, Instituto Gerdau, Instituto Natura, Itaú BBA e Todos Pela Educação. Apoio: CONSED e UNCEM. Gestão: UNDIME.

Fonte: Adaptado de Fundação Lemann²¹.

²¹ Disponível em: <www.fundacaolemann.org.br>. Acesso em: 21 mar. 2018.

5.1.1.2 O Instituto Natura

O Instituto Natura²² foi criado em 2010 pela empresa do segmento de cosméticos com o mesmo nome, com a perspectiva de que a “educação de qualidade abre horizontes, amplia consciência e gera oportunidades”. Contudo, a Natura já realizava desde 1990 ações sociais. A criação do Instituto Natura teve como objetivo expandir e fortalecer essas ações. A organização possui atuação de incidência para melhoria da qualidade do ensino público no Brasil e na América Latina.

A cultura da organização é descrita através de algumas características, como: impacto social, inovação, fazer bem feito, aperfeiçoamento contínuo, cuidar das relações, prazer e alegria. As principais bandeiras da organização são: escola em tempo integral; regime de colaboração entre entes federados, vertical e horizontal, na gestão pública da educação; e comunidade de aprendizagem, com participação colaborativa e valorização das diferenças.

Os recursos investidos pelo Instituto Natura são obtidos através da venda de produtos da linha Natura Crer para Ver, que consiste em produtos de papelaria e utensílios domésticos. Essa estratégia de captação de recursos envolve a mobilização das consultoras Natura, vendedoras da marca, para sensibilização dos consumidores para a aquisição dos produtos e contribuição com o ISP da empresa. O instituto também recebe parte do lucro da empresa Natura (até 0,5%) e doação de outros indivíduos e organizações (Demonstração Financeira 2016)²⁴.

A equipe do Instituto Natura tem como diretor-presidente David Saad e é composta por mais de 35 profissionais multidisciplinares como especialistas em educação, comunicação e gestão de projetos. O Instituto Natura conta com um Conselho de Administração e um Conselho Consultivo, além do Conselho Fiscal.

O Conselho Administrativo é presidido pelo Pedro Villares, com outros seis conselheiros: Luiz Seabra, Pedro Passos, Guilherme Leal, João Paulo Ferreira, Denis Mizne e Ricardo Henriques. Os quatro primeiros executivos da Natura e os dois últimos executivos outras organizações do ISP, Fundação Lemann e Instituto Unibanco, respectivamente. O Conselho Consultivo é composto por acadêmicos, pesquisadores, educadores e ex-secretários de educação: Axel Rivas (acadêmico argentino especialista em educação), Ana Amélia Inoue

²² Para maiores informações, acessar: <www.institutonatura.org.br>. Acesso em: 21 mar. 2018.

(coordenadora pedagógica do Instituto Acaia), Ana Lucia Lima (ex-diretora Instituto Paulo Montenegro), Claudia Costin (ex-secretária municipal de educação Rio de Janeiro), Cleuza Rodrigues Repulho (ex-secretária municipal de educação de São Bernardo do Campo e ex-presidente da UNDIME), Igor Lima (vice-presidente Kroton), Lucia Dellagnelo (coordenadora da Iniciativa para Inovação na Educação Brasileira - IIEB) e Paula Louzano (acadêmica especialista em educação).

O Instituto Natura conta com parceiros tanto públicos como privados²³, além de incentivar iniciativas de terceiros, por “acreditar na colaboração e na construção coletiva de caminhos e soluções eficientes, trabalhando em parceria com diversas organizações da área educacional”²⁴.

Com o foco em educação, os projetos do Instituto Natura atuam em 3 dimensões: melhoria dos sistemas educacionais, com ações que buscam incorporação de melhores práticas e aperfeiçoamento do sistema de gestão educacional público; inovação em práticas educacionais, através de ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TICs); mobilização da sociedade para educação, nessa frente o Instituto promove ações para articular, conectar e integrar redes de relações que fortaleçam a aprendizagem ao longo de toda a vida, dentro e fora do ambiente escolar.

Os seus projetos têm como públicos-alvo os professores, em especial dos Anos Iniciais do Fundamental I, comunidade escolar, gestores públicos e consultoras Natura. Segundo o Instituto, suas ações impactam 80% dos municípios (presentes em todos os estados brasileiros)²⁶. Segue o quadro resumo dos projetos do Instituto Natura:

²³ Entre seus parceiros estão o CONSED, Todos pela Educação, Vetor Brasil, Fundação Telefônica Viva, Fundação SM, Singularidades, Parceiros da Educação, Instituto Lina Galvani, Labi, Fundação Lemann, Itaú BBA, Fundação Itaú Social, ISEVEC (Vera Cruz), Instituto Sonho Grande, Instituto Inspirare, ICE, FMCSV, FIESC, CREA- UB, Instituto Conceição Moura, CLP (Centro de Liderança Pública), ICEP (Instituto Chapada), Instituto C&A, Instituto Arapyaú e Cidade Escola Aprendiz.

²⁴ Disponível em: <www.institutonatura.org.br>. Acesso em: 21 mar. 2018.

Quadro 12 – Projetos Instituto Natura

Projeto	Ano	Parceiros	O que é
PROFESSOR			
TRILHAS	2009	MEC	O projeto trilhas é uma iniciativa de formação docente que apoia o trabalho de professores com alfabetização por meio de um conjunto de materiais elaborados para instrumentalizar e apoiar o trabalho do professor no campo da leitura, escrita e oralidade. No <i>kit</i> trilhas, há cadernos de orientação do professor e de indicações literárias, jogos de linguagem e cartelas para atividades, todos com a intenção de inserir as crianças no universo letrado.
ESCOLA DIGITAL	2013	Instituto Natura, Instituto Inspirare e Fundação Telefônica Vivo	Uma rede colaborativa formada por secretarias estaduais e municipais de educação, que oferece mais de 10 mil recursos educacionais digitais, disponíveis em plataformas <i>online</i> de acesso aberto e gratuito.
Apoio	KHAN ACADEMY		Fundação Lemann
COMUNIDADE ESCOLAR			
COMUNIDADE DE APRENDIZAGEM	2012	Centro Especial de Investigación em Teorías y Prácticas Superadoras de Desigualdades (CREA), da Universidade de Barcelona, e Núcleo de Investigación e Ação Social e Educativa (NIASE), da UFSCar	As etapas de implementação para uma comunidade de aprendizagem abrangem fases de transformação pessoal, da escola e da comunidade. Todos os públicos envolvidos são sensibilizados para que sonhem e desenvolvam altas expectativas sobre a transformação social que a educação é capaz de promover.

COMUNIDADE ESCOLAR			
EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL	2011	Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE)	Atua no desenvolvimento do modelo de Educação em Tempo Integral, alinhado à meta 6 do PNE (Plano Nacional de Educação), para o Fundamental I, com a parceria do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), para ser implementado como piloto, em 2016, nos municípios de Fortaleza (CE) e Bezerros (PE). Além da continuidade do apoio a diversas redes, como a do estado de São Paulo e a do município de Sobral (CE).
Apoio	Educação compromisso de São Paulo		Governo do Estado de São Paulo
	Observatório do PNE		Coord. Todos pela Educação
	Centro de Referências em Educação Integral		Cidade Escola Aprendiz
GESTOR PÚBLICO			
REDE DE APOIO À EDUCAÇÃO (RAE)	2013	Oficina Municipal	A Rede de Apoio à Educação (RAE) é uma rede que integra municípios e atores da educação por meio de ações colaborativas para disseminar, incentivar e promover o desenvolvimento e a adoção de melhores práticas de gestão nos sistemas públicos de educação.
CONVIVA	2013	UNDIME, CONSED, UNCME, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Fundação Roberto Marinho, Fundação SM, Fundação Telefônica Vivo, Fundação Victor Civita, Fundação C&A, Itaú BBA e Movimento Todos pela Educação	O Conviva Educação é um ambiente virtual gratuito, com quase 5 mil municípios cadastrados, que apoia a gestão das secretarias municipais de educação na garantia do aprendizado de seus alunos. Na plataforma, há disponibilização de um conjunto de informações, ferramentas e indicadores relacionados aos temas da gestão (Orçamento, Alimentação, Transporte, etc.), que colaboram para a otimização dos processos administrativos e aprimoramento da prática das secretarias.

CONSULTORA NATURA		
Educação Consultoras Natura	2013	Há 20 anos, a linha Crer Para Ver foi criada e, desde então, conta com o trabalho voluntário das consultoras Natura (CNs) que compram e vendem os produtos e podem ter acesso a benefícios exclusivos de educação para elas e familiares.
OUTRAS INICIATIVAS		
Centro de Inovação para a Educação Brasileira (CIEB)		Fundação Lemann
Apoio à Governança do CONSED		
Currículo de Sobral		
Escolas de Alternância		Fundação Telefônica
Escolas que Inovam		
GENTE - Ginásio Experimental de Novas Tecnologias Educacionais (Rio)		Associação de Jornalistas de Educação
Jeduca		Todos pela Educação
Métodos Inovadores de Ensino		
Plinks		
SAM (Semana de Ação Mundial)		Outras organizações, como Fundação Lemann e Instituto Unibanco
Movimento pela Base Nacional Comum		

Fonte: Adaptado de Instituto Natura (2018)²⁵.

²⁵ Disponível em: <www.institutonatura.org.br>. Acesso em: 21 mar. 2018.

5.1.1.3 O Instituto Unibanco

O Instituto Unibanco foi criado em 1982 pela família Moreira Salles, donos do banco Unibanco que, em 2008, passou por uma fusão e atualmente se chama Itaú Unibanco. O Instituto Unibanco tem como objetivo atuar na educação pública no Brasil, com foco em melhoria de resultados e produção de conhecimento sobre o Ensino Médio. Suas ações são centradas na elaboração e implementação de soluções de gestão para as redes de ensino e sala de aula), através de uma visão orientada para resultados de aprendizagem e equidade (Instituto Unibanco²⁸). Entre os valores do Instituto Unibanco, estão: conectar ideias, acelerar transformações e valorizar a diversidade.

Em 2016, o Instituto Unibanco investiu mais de 73 milhões. Os recursos utilizados pelo Instituto Unibanco vêm do fundo patrimonial (*endowment*) designado para financiar as ações da organização. O orçamento anual é baseado nos rendimentos do fundo, sendo que o valor investido só é movimentado em situações muito específicas. Ao fundo patrimonial, é atribuída a autonomia da organização, por ter sob sua responsabilidade o uso de uma quantidade significativa e muito maior do que muitas organizações do ISP (E7).

O instituto é presidido por Pedro Moreira Salles, também presidente do conselho do Itaú Unibanco, e com Pedro Sampaio Malan como vice-presidente. O Conselho do Instituto Unibanco é composto por pessoas de destaque de outras organizações do ISP e economistas: Antonio Matias (ex-presidente da Fundação Itaú Social), Claudia Costin (ex-secretária de Educação do Rio de Janeiro), Cláudio de Moura Castro (economista), Cláudio Luiz da Silva Haddad (presidente Insper), Marcos de Barros Lisboa (diretor Insper), Ricardo Paes de Barros (ex-IPEA, ex-SAE e Instituto Ayrton Senna), Rodolfo Villela Marino (acionista Itaú), Tomas Tomislav Antonin Zinner (ex-Unibanco) (Instituto Unibanco)²⁶.

O Instituto Unibanco tem como superintendente executivo Ricardo Henriques (ex-secretário nos ministérios da educação e assistência social, ex-IPEA) e sua diretoria é composta por executivos do Itaú Unibanco: Cláudio José Coutinho Arromatte, Fernando Marsella Chacon Ruiz, Jânio Gomes, Leila Cristiane B. B. de Melo e Marcelo Luis Orticelli. A equipe é composta por mais de 100 funcionários, especialistas em diferentes áreas como educação, comunicação, projetos e administrativo financeiro. O instituto tem duas sedes (São Paulo e Rio de Janeiro), distribuindo seus funcionários nessas duas unidades. As áreas são compostas por funcionários

²⁶ Disponível em: <www.institutounibanco.org.br>. Acesso em: 21 mar. 2018.

das duas localidades, sendo que, pelo menos uma vez por ano, é realizado um encontro geral com todas as equipes (E6; E7).

A organização oferece gratuitamente seus projetos, como as soluções educacionais (serviços e produtos), para secretarias de educação, escolas, profissionais de educação e estudantes²⁸. Há parceria com as redes de Goiás, Ceará, Espírito Santo, Pará, Piauí e Rio Grande do Norte. O Instituto Unibanco também tem parcerias com centro de pesquisas como o Núcleo de Pesquisa Aplicada em Economia da Educação formada por pesquisadores da FIPE (USP) e INSPER. Assim como parceria com outras instituições para desenvolvimento e financiamento de pesquisas sobre gestão educacional, Ensino Médio e juventudes com parceiros como o IBBA, Itaú Social, Instituto Península, Fundação Carlos Chagas e Fundação Victor Civita. Em seu *website*, a organização indica ter parceria com organizações Sociedade Civil e atores relevantes, como: Parceiros da Educação, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, CONSED, GIFE, Laboratório de Educação, Movimento pela Base Nacional Comum, Todos pela Educação. Para o desenvolvimento, a implementação e a avaliação de instrumentos, recursos pedagógicos e de gestão, formação e tecnologias para a melhoria da qualidade do Ensino Médio, o Instituto Unibanco atua com os seguintes parceiros: Fundação Lemann, Nova Escola Clube, Instituto Inspirare, INEP, Observatório do PNE. Por meio de um arranjo institucional de coautoria e colaboração, para identificar, monitorar, avaliar iniciativas e produzir conhecimento, o Instituto Unibanco apoia: Fundação Carlos Chagas; Baobá; ELAS; UFSCar.

Em seu início, a organização realizava apoio a projetos de terceiros e em diferentes áreas. Apenas em 2002, após 20 anos de sua fundação, o Instituto Unibanco adotou a educação como seu foco de ações e desenvolvimento de projetos próprios. Em 2007, houve um novo direcionamento no qual se focalizou as ações para o Ensino Médio. A partir desse ano, o principal projeto da organização passou a ser o Jovem de Futuro²⁸.

As ações e projetos do Instituto Unibanco são voltadas ao Ensino Médio e estruturadas em três frentes: Desenvolvimento de Soluções e Implementação, voltado para concepção, desenvolvimento, implementação e avaliação de soluções aplicadas a projetos de gestão educacional; Gestão do Conhecimento, produção e difusão de conhecimento por meio de pesquisas, estudos e debates focados em soluções baseadas em evidências empíricas e na investigação científica; Apoio à Projetos, apoio e fomento a projetos e iniciativas alinhados aos desafios do Ensino Médio. As principais ações do Instituto são o Programa Jovem de Futuro, o

programa de voluntariado Estudar Vale a Pena, a promoção de editais e fomentos e a realização de seminários.

Quadro 13 – Projetos Instituto Unibanco

Jovem de Futuro	
Redes de ensino	Tecnologia educacional que tem como objetivo melhorar os resultados de aprendizagem dos estudantes de escolas públicas de Ensino Médio.
Estudar Vale a Pena	
Alunos do Ensino Médio	Objetivo é estimular os estudantes de escolas públicas a refletirem sobre seu projeto de vida, ligado à permanência na escola e à conclusão do Ensino Médio, através de atividades lúdicas desenvolvidas por colaboradores voluntários nas escolas.
Editais	
Fomento às organizações	Por meio de editais, identifica e fomenta experiências de enfrentamento da desigualdade e promoção da equidade que gerem resultados consistentes e possam ser replicadas em escala.
Seminários	
Eventos para disseminar conhecimento e promover debates de temas relacionados a Gestão Escolar, Ensino Médio, Juventude e Equidade.	

Fonte: Adaptado de Instituto Unibanco (2018)²⁷.

O Jovem de Futuro é uma tecnologia educacional que tem como objetivo melhorar os resultados de aprendizagem dos estudantes de escolas públicas de Ensino Médio. Seu funcionamento ocorre por meio de parceria com as Secretarias Estaduais de Educação e o Instituto Unibanco oferece assessoria técnica, formação, instrumentos e sistemas aos diversos agentes e instâncias da educação.

A partir das metas definidas para a rede de ensino e para cada escola, os gestores escolares e os técnicos da secretaria produzem um diagnóstico que, por sua vez, orienta a elaboração de um plano de ação. Então, realizam, monitoram e avaliam as ações planejadas, numa governança composta por dois comitês, que envolve toda a estrutura da secretaria, inclusive o secretário. Como parte da cultura de atuação do instituto, toda a implementação é vinculada com o processo de avaliação, o que significa que a constituição de um grupo de escolas que serão beneficiadas pelo projeto e outro grupo no qual ele será implementado posteriormente, de forma a garantir a avaliação de seu impacto.

Quadro 14 – Programa Jovem de Futuro

Jovem de Futuro

²⁷ Disponível em: <www.institutounibanco.org.br>. Acesso em: 21 mar. 2018.

Formação Cursos presenciais e <i>online</i> baseado no conceito de Gestão Escolar para Resultados de Aprendizagem (GEpR)		Oficinas de Protocolos de Gestão
		Oficinas de Protocolos para Visitas Técnicas
		Seminários Estaduais de Gestão Escolar para Resultados de Aprendizagem
Metodologias Atividades, projetos e trabalhos interdisciplinares	Agente Jovem	Mobilização estudantil para diminuir a evasão escolar e estimular o protagonismo juvenil
	Entre Jovens	Oficinas de aprendizagem nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e de rodas de conversa, desenvolvidas como ações complementares ou como atividades eletivas
Assessoria técnica	Assessoria técnica às secretarias de educação e às escolas para apoiar e orientar a implementação do Jovem de Futuro	
Governança	Comitês Operacionais	Reuniões periódicas com representantes das secretarias e a equipe do Instituto Unibanco para a discussão de temas relevantes e monitoramento das ações e metas
	Comitês Estaduais	Reunião com secretário de educação e do superintendente do Instituto Unibanco para discussão de resultados, metas e medidas complementares que precisam ser tomadas pela secretaria
Sistemas Ferramentas de gestão escolar com o objetivo de apoiar as equipes das Secretarias de Educação e das escolas no planejamento, na execução e no acompanhamento das atividades	Sistema Gestão de Projetos (SGP)	Permite cadastrar usuários, registrar, controlar, acompanhar e monitorar as etapas da gestão do Jovem de Futuro na escola
	Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)	Ferramenta tecnológica de ensino criada com o objetivo de possibilitar a formação a distância dos professores.
	Sistema Instituto Unibanco de Análise da Rede Estadual de Ensino Médio (SITUA)	Apresenta dados do IDEB/SAEB, da Prova Brasil, de rendimento escolar e de avaliações estaduais, divididos em síntese de indicadores e histórico das informações

Fonte: Adaptado de Instituto Unibanco (2018)²⁸.

Para o desenvolvimento do Jovem de Futuro, o instituto realiza parcerias com as redes públicas de Ensino Médio. Apesar de sempre consistir na estratégia central do programa, essa relação foi se modificando com o aprendizados e necessidades de cada fase do Jovem de Futuro, intensificando cada vez mais a transferência da gestão do programa para as secretarias, o que será explorado nos itens seguintes deste capítulo.

²⁸ Disponível em: <www.institutounibanco.org.br>. Acesso em: 21 mar. 2018.

Quadro 15 – Fases Jovem de Futuro

Relação com as redes de Ensino Médio		
Fase inicial	2007	Direto com a escola, depois com a secretaria de educação Apoio técnico e financeiro
Fase piloto	2008	Formalização com secretaria Implementação direto nas escolas Apoio técnico e financeiro
ProEMI/JF	2012	Implementação na secretaria Secretarias replicam nas escolas Apoio financeiro pelo MEC Apoio técnico Instituto Unibanco
3ª fase	Atual	Implementação na secretaria Secretarias financiam e replicam nas escolas Apoio técnico Instituto Unibanco

Fonte: Adaptado de Jovem do Futuro (2018)²⁹.

5.2 PRIMEIRA DIMENSÃO: O CAMPO DAS ORGANIZAÇÕES DO INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO

5.2.1 Reconhecimento do campo: aspectos de cognição compartilhados

Ao analisar o campo formado pelas organizações do ISP, conforme discutido no capítulo 3, buscou-se identificar o reconhecimento mútuo sobre a participação ou não desse campo, assim como o compartilhamento de valores e práticas. Essa compreensão do campo envolve tanto aspectos formais como de cognições compartilhadas que compõe os significados e quais ações são possíveis e quais não são (DIMAGGIO; POWELL, 1991). Esse processo envolve o processo de legitimação daquelas organizações que estão de acordo ou desacordo desse código compartilhado, estabelecendo de certa forma padrões organizacionais.

A análise das entrevistas e dos materiais permearam essas questões, buscando identificar e desenvolver o quanto os discursos e ações das organizações demonstram os aspectos do campo organizacional. Assim como definido no capítulo 3 desta dissertação, aspectos como investimento que visam ao impacto social, realizado de forma planejada, monitorada e sistemática (GIFE, 2007; NOGUEIRA; SCHOMMER, 2009) também são reforçadas pelas organizações em suas estratégias de incidência em políticas públicas. Entretanto, nesse caso, é

²⁹ Disponível em: <<http://jovemdefuturo.org.br/historia/>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

possível identificar o compartilhamento da compreensão que esse repasse não deve ser feito por meio de recursos financeiros, ou seja, as organizações não devem repassar dinheiro para o governo.

O investimento é feito através apoio técnico ou científico, sem troca de recursos, baseado em acordos com contrapartidas e que os atores do campo chamam de “parcerias”. Dessa forma, houve menções com valorização negativa para atuações que envolvam “dar dinheiro” para o setor público ou cobrar pelas ações realizadas e recorrente reafirmação de que as organizações em que atuam não realizam esse tipo de ação.

A outra coisa é de não ter troca de recurso, isso dá muita transparência para a gente. É isso, não passo um real. A gente faz as ações por contrapartida. Olha, eu vou levar formação, eu alugo sala, ofereço coffee-break... e você secretaria traz a equipe, se vai gastar com transporte, com hospedagem, problema é seu. Minha oferta é a formação. (E6)

A valorização dentro do discurso das organizações do ISP de aspectos participativos em suas práticas foi evidente na análise das diferentes falas. Entendido como participação dos gestores e professores tanto no processo de decisão como na implementação, assim como o envolvimento de organizações da Sociedade Civil é reconhecido positivamente. Uma atuação que chega na ponta, junto com os professores e gestores, através de um processo de construção coletiva e participativa dos projetos foi mencionado por todas as instituições. Essa forma de atuação é contraposta a uma prática mais impositiva e distante, em que uma organização chega com o projeto totalmente definido, sem nenhuma flexibilidade. A desvalorização desse tipo de atuação foi identificada como código comum entre as organizações por sua recorrência nas falas. Esse posicionamento é compreendido como uma forma de se afastar das críticas que colocam o ISP como distante da sociedade e pouco transparente.

Sim, espaço público. E eram muito participativos, decidiam em conjunto onde a biblioteca ia ser implementada... a secretaria participava... pessoal dos conselhos participava... eram bem participativos mesmo. Desde ao local da biblioteca a tudo, enfim... (E1)

O que tem de diferente aqui: é o professor que propõe e desenvolve atividade. Não chega com atividade pronta... Ao invés de você chegar com a receita pronta, você chega com os ingredientes e cada professor faz sua mistura para chegar no produto que quer. (E5)

Minha visão do IN, e que eu gosto, por isso estou junto, é participativo. Não é uma imposição. Considera muito a experiência dos secretários de educação, dos técnicos. [...] Foi algo que foi construído coletivamente, de forma participativa. [...] Não, tem colaboração dos autores locais, e isso é legítimo, eu acho. (E10)

Além de ser vista como mais legítima, a atuação de forma a garantir mais participação contribui para que os envolvidos tenham o sentimento de coautoria com o projeto, favorecendo, assim, a mobilização, a adesão, a continuidade e a apropriação do projeto por parte da rede de ensino. As organizações do ISP têm ciência disso e utilizam-se dessa estratégia para então garantir maior potencializada de ações exitosas.

A forma que desenvolvemos... é por adesão voluntária, mas a maioria dos professores que aderem acabam desenvolvendo... é isso, ele sente que é um ator principal, com autoria, com desenvolvimento...e internacionalmente tem muitas experiências que chegam com projetos fechados, e os professores falam: “Tá bom, faz você”. Não compram a ideia. (E5)

A escolha intencional de atuar junto com parcerias da Sociedade Civil, como ONGs, conselhos e outras associações é defendida por algumas organizações como uma forma de fortalecer a Sociedade Civil e garantir apropriação por parte da sociedade daquele projeto. Dessa forma, caso um dia o ISP deixe de atuar naquela localidade, outros atores sociais podem dar continuidade. A associação com organizações sociais também é uma forma de agregar a *expertise* e legitimidade daquela organização, visto que são selecionadas organizações com representação e reconhecimento pela comunidade.

Foi identificada, nas falas, uma recorrente afirmação de que o ISP sabe que sua função não é substituir o Estado e que esse que deve oferecer os serviços públicos. Desse modo, os investimentos deveriam buscar fortalecer e apoiar o setor público ao invés de sobrepor. Houve citações negativas de organizações que oferecem escolas, por exemplo, que seria de atribuição do Estado. Contudo, há a compreensão por parte das organizações de um Estado limitado e com grande deficiência técnica, estando suas práticas buscando “Fazer o que o Estado não faz” ou, então, buscando mostrar como esse pode fazer ao realizar assessorias e consultorias técnicas.

5.2.2 Aspectos de governança e suas contribuições para a compreensão do campo organizacional

Como discutido no capítulo 2, o ISP brasileiro tem sua constituição marcada pela busca pela diferenciação da ideia de assistencialismo vinculado à filantropia tradicional e pela sua maior proximidade com o mundo empresarial, diferente das ONGs e movimentos sociais brasileiros. Essa relação de semelhança e aproximação com esses diferentes mundos

organizacionais também é reproduzida nas organizações do ISP. A questão da autonomia de gestão e da influência de características pessoais do fundador ou diretor das organizações permeiam suas culturas organizacionais. Segundo Hofstede et al. (1990), os heróis e símbolos estão presentes nas organizações e seus significados são percebidos pelos membros como modelo a ser seguido e compõe a cultura organizacional.

Em todas as entrevistas realizadas com os profissionais dos institutos e fundações, a figura dos fundadores e dos líderes executivos são presentes. As visões e os sonhos dos fundadores norteiam os valores e ações das Instituições, em algumas falas esse tom é bem personalista. Na Fundação Lemann, há a menção do dinheiro do instituto como o dinheiro do Jorge Paulo, visto que ele é o fundador e mantenedor da fundação. No caso o Instituto Natura, a escolha dos locais de atuação da RAE tem relação com os locais de interesse do Guilherme Leal, seja pela sede e fábrica da Natura, seja pelas fazendas na zona cacaueteira. No Instituto Unibanco, “os sonhos” da família Moreira Salles e a bandeira com questões de equidade de seu superintendente Ricardo Henriques permeia as ações da organização. A atuação nas competências socioemocionais por parte do Instituto Ayrton Senna é justificada por características pessoais do piloto fundador, assim como da formação acadêmica de sua presidente, Viviane Senna.

Um campo organizacional consolidado é caracterizado pelo aumento na circulação e troca entre seus atores. Ao analisar a composição dos conselhos das organizações estudadas, é observada a participação de líderes de outras organizações do campo em alguns casos. Os conselhos são compostos geralmente ou por executivos da empresa mantenedora ou por um grupo de especialistas no tema. No segundo caso, além de acadêmicos, gestores públicos, a presença de diretores de outras organizações do ISP indica reconhecimento da importância daquela organização para o campo, visto que é convidada a opinar e participar das decisões da organização. Por outro lado, uma organização que tem seu conselho fechado e é frequentemente convidada para participar de outros é vista como uma estratégia de possível dominação.

O conselho da Fundação Lemann é inteiramente composto por membros da família e amigos pessoais do seu fundador. Enquanto o Instituto Natura possui um conselho administrativo composto por executivos ligados à empresa, e Ricardo Henriques e Denis Mizne, diretores executivos do Instituto Unibanco e Fundação Lemann, respectivamente. O Instituto Natura também possui um conselho consultivo, composto por especialistas da área de educação e diretores de outras organizações. O Instituto Unibanco tem uma presidência e uma diretoria

compostas por executivos do Itaú - Unibanco e um conselho composto por pessoas do setor de educação, economistas e o executivo da Fundação Itaú Social.

O mecanismo de financiamento das instituições também foi citado como importante para entender sua forma de atuação. As organizações com mais recursos e autonomia são aquelas que possuem fundos próprios, pois seu orçamento não depende unicamente da doação ou do faturamento da empresa, no caso das empresariais, ou de seu mantenedor. A Fundação Lemann e o Instituto Ayrton Senna foram citados como casos de instituições que buscam outras formas de financiamento, como captação de recursos e doação de seus fundadores. O Instituto Natura compõe grande parte do seu financiamento através da destinação de lucro da empresa Natura e da venda de produtos da linha Crer pra Ver. O Instituto Unibanco possui um fundo e seu orçamento é baseado no rendimento desse fundo.

5.2.3 Estrutura organizacional: valores eleitos e compartilhados

Um olhar sobre aspectos comuns entre as estruturas organizacionais do ISP também permite analisar quais valores e práticas estão disseminados no campo. A forma como se organizam para atingir seus objetivos organizacionais não constitui apenas uma estrutura formal, também reflete sua constituição cognitiva e quais são as alternativas sedimentadas que compõe a vida organizacional.

Apesar das limitações desse estudo, foi possível identificar como lógica comum que guia a ação das organizações do ISP o ciclo de sistematizar ou financiar a produção de conhecimento sobre projetos em educação de algum tema ou demanda identificada, seguindo no desenvolvimento de alternativas para resolução desse problema e, por fim, na implementação das ações desenhadas e monitoramento dos resultados. Essa lógica é resultante do ambiente organizacional do ISP guiado por estratégias de atuação sistemáticas e voltadas para resultado, além de constituir como forma de legitimação dado que os recursos e proximidade com outros campos permite à essas organizações mobilizar elementos necessários para atuar dessa forma com o Poder Público e sociedade.



Fonte: Paula Santana dos Santos, 2018.

5.2.3.1 Conhecimento: tradução, sistematização e disseminação

Os recursos relacionais e financeiros das organizações do ISP permitem o acesso à produção de conhecimento internacional e nacional, através de aproximações com universidades e centros de pesquisa, assim como a contratação de elaboração de estudos específicos. As organizações do ISP são reconhecidas tanto por membros do campo como de fora como aquela que busca experiências exitosas e conhecimentos novos, traduz para uma linguagem mais próxima do público-alvo (no caso, gestores e profissionais da educação), sistematizam através de publicações, materiais de formação e apoio e *websites* e, por fim, disseminam esse conteúdo através da elaboração de projetos, eventos ou vinculação na mídia. Essa é uma estratégia utilizada para a construção da legitimidade do ISP na sua atuação com as políticas públicas educacionais. Nos institutos e fundações analisados, a “pesquisa” ou “produção de conhecimento” é uma questão transversal a todos os projetos, sendo presente a composição de equipes dedicadas a essas funções dentro das organizações: *“E fazer um pouco do que era função da ONGs, que é a função de pressionar o setor público e subsidiá-lo com propostas de políticas públicas a partir de evidências”* (E4).

Dentro dessa perspectiva, analisou-se a ação orientada por evidências e dados com o objetivo de atingir impactos e transformação social é recorrente no discurso das organizações do ISP. Esse aspecto é essencial para se diferenciar de uma atuação tradicional, vinculada à filantropia no sentido de ação sem orientação por resultados. Esse resultado é mensurado através de avaliação e na adoção de metas compostas com indicadores. Como discutido no capítulo 3, o ISP se apropriou da estrutura rica em dados públicos na área educacional produzidos através dos sistemas de avaliação e nas metas vigentes no PNE para o desenho de sua atuação.

Essa categoria foi presente na fala de todos os entrevistados, principalmente quando se refere a estratégia de incidência em política pública, visto que essa é entendida como uma forma mais eficiente de se atingir impactos maiores e contribuir para a melhoria de indicadores educacionais através da realização e monitoramento das ações, assim como a utilização de dados na argumentação para pressionar e negociar com os governos sobre a importância e benefícios de suas intervenções: “[...] *tem esse trabalho de formar, de mostrar com dado, de ser uma coisa empírica do que é mais efetivo ou não*” (E6).

Entre as organizações estudadas, considerando os depoimentos coletados, a avaliação por uso de dados apareceu na fala de várias organizações. Entretanto, foi nas falas do Instituto Unibanco que a avaliação econométrica foi mencionada, indicando que, como se trata de um processo muito dispendioso de tempo e recursos, esse modelo de avaliação dificilmente poderia ser realizado pelo setor público, por isso a contribuição do ISP nessa categoria. Há a demonstração por parte do instituto de necessidade de difundir uma cultura de avaliação entre os gestores educacionais, para que façam o uso de dados nas suas escolhas e ações, e que esse uso seja também pedagógico não apenas administrativo. Entende-se por uso pedagógico quando os gestores utilizam dos resultados das avaliações e dados sobre o sistema escolar para verificar em que aspectos sua escola está abaixo do rendimento esperado e elabore planos de ação para responder a essa lacuna.

Dentre as preocupações apresentadas nesta categoria, está a questão do tempo de mensuração dos resultados da intervenção. O ISP tem a necessidade de comprovar os resultados de forma mais imediata, principalmente para justificar os recursos aplicados, enquanto o setor público, por ter políticas mais abrangentes, demandaria um tempo maior para alcançar resultados mensuráveis. Por isso, reforça-se a importância do ISP compreender esses diferentes tempos no desenho de sua atuação.

Algumas organizações foram citadas, Instituto Ayrton Senna e Fundação Itaú Social, por começam a mostrar preocupação em um processo avaliativo que vai além da tradicional mensuração de rendimento em Português e Matemática, aspectos avaliados pelos sistemas de avaliação padrões. Há uma preocupação em avaliar aspectos não cognitivo, relacionado com a dimensão de desenvolvimento de competências socioemocionais.

Além do aspecto de avaliação e uso de indicadores, outra característica da atuação do ISP é a busca por “inovação” que tragam conteúdo ou ferramentas novas para o campo. Essa seria a grande contribuição do ISP para as políticas públicas, visto que o setor público tem maior dificuldade em promover esse tipo de inovação. Através da pesquisa, as organizações do ISP

buscam fundamentar a elaboração de novas políticas públicas ou propostas de aperfeiçoamento das existentes, relacionando sempre a potencialidade de melhora nos resultados e indicadores educacionais. Através dessa narrativa, as organizações ganham poder de barganha junto ao setor público. A utilização de estudos de outros países também intensifica essa estratégia, legitimando a proposta de intervenção acompanhada com o discurso de que o Brasil precisa olhar para fora, verificar o que está dando certo nos países com melhores indicadores educacionais e buscar aprender com eles.

A Fundação Lemann tem uma das suas áreas dedicadas a pesquisa e produção de conteúdo. Através de pesquisas de experiências e políticas de outros países e no Brasil, a Fundação Lemann busca melhores propostas, chamadas soluções, e traduz ou adapta para que seja disseminado no Brasil. O Instituto Natura tem uma área focada na realização de pesquisas para a produção de conhecimento nos temas de atuação e sobre os projetos do instituto, como os temas de Educação em Tempo Integral, Regime de Colaboração e Comunidade de Aprendizagem. O Instituto Unibanco também possui uma área de pesquisa, chamada Gestão de Conhecimento, que faz pesquisas voltadas para o principal programa do instituto, o Jovem de Futuro, portanto mais relacionadas com temas como Juventude e Ensino Médio.

As organizações do ISP também são compreendidas como ponte entre o mundo acadêmico das universidades e centros de pesquisas e o mundo das políticas públicas. Entre os condicionantes para essa função, está o fato de terem recursos para investir em pesquisas de maior escala, contratação de pesquisadores referência no tema e acesso a centros e intelectuais de outros países. Somado com o acesso aos gestores públicos e a experiência com os projetos implementados, é atribuída às organizações do ISP a capacidade de realizar uma tradução dos conteúdos acadêmicos à ponta das secretarias e escolas brasileiras. Muitas organizações do ISP possuem parceria com universidades, e algumas possuem centros de pesquisas associados, como o caso a Fundação Lemann³⁰, Instituto Unibanco e Instituto Ayrton Senna³¹.

Os entrevistados reconhecem que as organizações do ISP utilizam do poder de legitimidade que a pesquisa e experiência em gestão pode oferecer para se apresentar como a fonte do conhecimento que sabe guiar para melhores práticas e atingir melhores resultados; o

30 Alguns dos centros de pesquisa apoiados pela Fundação Lemann são o Lemann Center for Educational Entrepreneurship and Innovation in Brazil na Universidade de Stanford e o Lemann Center for Brazilian Studies na Universidade de Columbia.

31 O Instituto Unibanco e o Instituto Ayrton Senna possuem cátedras no INSPER em São Paulo para o desenvolvimento de pesquisas sobre o Ensino Médio e desenvolvimento de políticas públicas para educação, respectivamente.

que pode gerar uma postura de prepotência, assim como privilégios de acessos que outros indivíduos e organizações com menos recursos podem não ter.

O que é outra crítica ao ISP que é essa petulância: o “eu sei”, eu tenho a lógica do mercado, eu sou da empresa, que lucra milhões, eu sei como faz gestão, vocês não sabem de nada. (E6)

Estamos chegando com pesquisa. Obviamente o MEC adorou receber essa análise, então as portas abrem pra gente, isso gera um desconforto, é impossível não ter esse acesso sem pensar: nossa, mas quem sou eu pra ter esse acesso? O professor numa escola pública, por exemplo, nunca que conseguiria chegar aqui para falar com a liderança do ministério do jeito que eu tenho. (E9)

Próximo a essa ideia de contribuição através de pesquisa, o conceito de “piloto” parte do pressuposto que um projeto precisa passar por um ciclo de validação que comprove sua efetividade para depois ser transferido para o setor público como política pública. Segundo as organizações, o ciclo de desenvolvimento, implementação, monitoramento e avaliação permite conhecer quais são as condições mínimas necessárias para o sucesso do projeto:

Todos os projetos são pautados com uma lógica de você tentar fazer um piloto, implementar, validar... e colocar em escala para tentar contribuir com a maior quantidade de alunos possíveis e os alunos. (E5)

O piloto é reconhecido no campo do ISP e praticada por organizações de maior porte que tem a possibilidade de investir em avaliação para a validação da metodologia testada. As organizações que mencionaram realizar piloto foram o Instituto Unibanco e o Instituto Ayrton Senna, ambos com áreas de avaliação dentro de sua estrutura organizacional. Também foi mencionado o piloto como uma contribuição para inovação de políticas públicas, visto que é possível testar metodologias novas antes de disseminar. As organizações também indicam que, dado seu alto custo de recursos e políticos, o setor público não tem condições de realizar pilotos, enquanto o ISP tem essa possibilidade por não ter a vinculação obrigatória de oferecer a ação para todos.

Como crítica, essa estratégia acaba limitando as possibilidades de adaptação e mudanças do projeto, visto que as organizações formuladoras procuram manter o projeto conforme testado no piloto, enquanto o setor público apresenta a percepção de que é necessário adaptar com outras ações e contextos presentes dentro de uma rede educacional. Dessa forma, sendo quase impossível isolar apenas uma intervenção das dezenas outras que ocorrem concomitantemente.

Há também o relato da impossibilidade de controlar questões que em um piloto permite, o que coloca em risco os resultados antes atribuídos na fase de teste.

Outra prática compartilhada entre as organizações do ISP é a realização de seminários e eventos. Em geral, esses eventos trazem pesquisadores nacional e internacionais para disseminar experiências educacionais exitosas ou são em formato de debate para discussão de alguma pauta comum para a construção de documentos ou pactuações. Esses eventos podem ser abertos ou fechados para o público geral, mas normalmente envolvem acadêmicos, pesquisadores, profissionais do campo e da área da educação pública. Essa estratégia é utilizada para dar visibilidade ao conteúdo produzido pelas organizações, assim como para intensificar o relacionamento com especialistas e outras organizações, contribuindo para a construção de legitimidade atribuído a valores como *expertise* temática, poder relacional e influência de diferentes setores da sociedade.

A Fundação Lemann citou a realização de encontros entre secretários nacionais e municipais para discussão dos documentos da Base Nacional Curricular Comum. O Instituto Unibanco citou a realização de eventos sobre seus temas de atuação, como equidade e juventude, contando com a presença de pesquisadores internacionais e do MEC. Também foi citado que recentemente tem se realizado eventos locais. O Instituto Natura participa de eventos como parceiro, principalmente sobre regime de colaboração. Foi mencionada a realização de eventos junto aos consórcios municipais que atuam, com o objetivo de mobilizar a rede e realizar formações.

5.2.3.2 Desenvolvimento: conteúdos formativos, ferramentas de apoio, tecnologia

As organizações do ISP analisadas apresentaram diferentes estratégias para, a partir do conhecimento de pesquisas e experiências sistematizados, desenvolver projetos e ferramentas para ser disponibilizadas ou implantadas nas redes de ensino. O desenvolvimento dessas alternativas são uma forma de se legitimar como contribuição para as políticas educacionais, utilizando indicadores e estudos de diagnóstico para validar sua necessidade e potencial resultados. Nessa frente, é possível identificar estratégias como elaboração de materiais, cursos e ferramentas de apoio para aprendizagem para os alunos, para o ensino aos professores e de gestão para os diretores e equipes das secretarias (regional e central).

Promover ações de formação é transversal aos projetos e programas das organizações do ISP. Essa forma de atuação é reconhecida como uma estratégia que gera resultados positivos.

São públicos dessas formações os secretários municipais, os diretores de escolas e os professores. Apesar das organizações indicarem que realizam formação, essas se diferenciam enquanto público-alvo e conteúdo desenvolvido. Na Fundação Lemann, as formações são focadas no desenvolvimento de lideranças, como diretores e supervisores, para lidar com questões que garantam o aprendizado dos alunos com uso principalmente de tecnologia. A organização também tem a estratégia de oferecer bolsas de estudos para formação em universidades no exterior, essa ação é entendida como investimento em “talentos”. No Instituto Natura, o foco é nos gestores municipais e é guiado através de pactuações focadas nas metas do PNE. No Instituto Unibanco, o foco é na gestão por resultados de aprendizagem através da formação da equipe da secretaria responsável pelas escolas de Ensino Médio, chamado de supervisor.

As organizações apontam aprendizados com as estratégias de levar as formações para as redes de ensino. Utilizar de ferramentas de ensino a distância, materiais que tenham o custo de transporte e envio mais baixos, ter formadores locais e a realização das formações presenciais em polos, para evitar grandes deslocamento por parte dos participantes, foram algumas dessas adaptações realizadas em consequência desses aprendizados.

O investimento no uso de tecnologia é observado nas ações das organizações estudadas. Há uma percepção de grande contribuição do uso da tecnologia na educação, área que é vista como atrasada nesse aspecto pelo baixo uso de ferramentas novas, buscando tornar as escolas mais modernas, as organizações possuem ações para identificar ferramentas existentes tanto no mercado, normalmente utilizadas por escolas privadas, ou fora do Brasil para financiar e disponibilizar gratuitamente para as redes de ensino público. Algumas organizações inclusive fomentam empresas ou negócios sociais com esse intuito, como é o caso do Tuneduc³² que conta com parceria com as três organizações. Outros projetos nessa categoria são o Khan Academy, ferramenta para ensino e aprendizagem de matemática, que teve a tradução financiada pela Fundação Lemann e o projeto Trilhas, ferramenta para apoiar professor na alfabetização de alunos. A Fundação Lemann, em sua área de Políticas Educacionais, tem um projeto que busca garantir o acesso à *internet* nas escolas públicas do país. Outras organizações são referências nessa categoria, como a Fundação Telefônica Vivo.

³² O Tuneduc é uma empresa que oferece serviços de análise de dados para orientar decisões pedagógicas de instituições de ensino. Através da parceria com o ISP e redes de ensino, desenvolve produtos para escolas públicas. Disponível em: <<http://www.tuneduc.com.br/solucoes/escola-publica/>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

Além das ferramentas de aprendizagem para o apoio do professor em sala de aula, também são desenvolvidas e disponibilizadas ferramentas de apoio a gestão educacional. A Fundação Lemann disponibiliza através do Portal QEdu dados da Prova Brasil, do Censo Escolar, do IDEB e do ENEM para promover o acesso e uso pedagógico desses dados. O Instituto Natura faz a gestão da plataforma Conviva Educação, criada para apoiar os dirigentes e as equipes técnicas na gestão das secretarias municipais de educação. Enquanto o Instituto Unibanco desenvolveu sistemas para a gestão do projeto nas secretarias, com acesso aos dados dos alunos e de avaliações nacionais e estaduais.

5.2.3.3 Assessoria técnica para implementação: incidência direta nas redes

As organizações analisadas também apresentaram em comum a preocupação em estruturar a incidência na ponta das redes de ensino, junto com as secretarias de educação, com o intuito de garantir a implementação de suas ações e monitorar seus resultados. Como discutido nos itens anteriores, essa estratégia busca construir legitimação frente aos envolvidos e garantir maior adesão e menos contraposições a intervenção realizada pelas organizações. Foi identificada a existência de equipes nas organizações que tem como função acompanhar a implementação dos projetos nas redes de ensino. Essas equipes são compostas por pessoas que coordenam a atuação do ISP dentro dos estados e municípios de atuação. Há uma variação no aspecto da composição da equipe por um profissional local que faz a representação da organização no território, apoiando e monitorando a execução dos projetos. Segundo as organizações, essa forma de se organizar contribui para melhor monitoramento das ações realizadas e o diálogo com as redes.

A Fundação Lemann conta com uma equipe responsável pelo acompanhamento das 21 redes em que atuam, buscando identificar suas necessidades e contribuir com soluções para seus problemas. O Instituto Natura, através do programa RAE (Rede de Apoio à Educação), atua em formato de polos em três estados (SP, PA e BA) através de uma coordenação central na sua sede e de articuladores locais. O Instituto Unibanco, através da gerência de implementação, coordena as ações nas redes com a presença de pelo menos um gestor local, que atua dentro das secretarias com as quais o instituto tem parceria.

Sobre a ação de ter um funcionário dos institutos e fundações dentro das secretarias, houve a menção de crítica sobre a atuação do Instituto Unibanco e o reconhecimento da

existência dessa crítica por parte do Instituto Unibanco. Ambas as falas foram espontâneas, o que pode indicar ser uma questão em evidência no campo.

É alguém do IU, tem um funcionário do IU, local, alguém do Ceará, que o trabalho do cara é esse. É um funcionário do IU que está na secretaria, o que é bem criticável. Já vi artigos de que isso é uma consultoria, que a gente põe pessoas dentro da secretaria... enfim... foi a estratégia que o IU definiu para disseminar, para de repente fazer essa estratégia de saída depois. (E6)

O Instituto Unibanco ofereceu pagar o salário de uma pessoa em cada secretaria que aderisse para organizar o trabalho, reconhecendo muitas secretarias não iam conseguir aproveitar o dinheiro público que o governo estava oferecendo pelo governo federal. [...] O instituto falou: Bom, se uma secretaria estadual quiser aproveitar essa oferta do governo federal e não tiver como, a gente passa diretamente para essa secretaria o salário da pessoa, o Unibanco nem seleciona a pessoa, a secretaria usa a doação para contratar uma pessoa para cuidar do programa, isso é, a fundação Lemann não faz esse tipo de coisa. (E9)

As organizações também mostraram que a estratégia de atuar com as redes de ensino através da formação de “redes colaborativas”. Essa ideia parte do princípio que o compartilhamento de experiências e ações contribui de forma mais efetiva do que atuando isoladamente, visto que grande parte enfrenta problemas parecidos e a construção coletiva de alternativas pode gerar melhores soluções. Essas redes podem compostas por atores dentro do mesmo município ou estado, articulando experiências de diferentes professores e diretores, como entre as secretarias de diferentes localidades. Essa estratégia tem sido fomentada inclusive pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) através do Movimento Colabora, que está alinhado com o objetivo do ISP de ganhar escala e maiores impactos, posto que a rede possibilita ter maior abrangência de atuação.

Foi verificada a adoção de diferentes estratégias para fortalecer as redes colaborativas, buscando aproveitar as redes existentes entre as secretarias de educação estaduais e municipais, as organizações têm se aproximado de associações como o CONSED e a UNDIME para capilarizar alguma ação entre as redes ou então criar instancias de discussão de pautas colaborativas.

O regime de colaboração entre entes federados é uma das bandeiras de atuação do Instituto Natura³³. Pelo programa Redes de Apoio à Educação, o instituto tem desenvolvido um trabalho de fortalecimento dos consórcios municipais. Os consórcios são uma alternativa para colaboração entre municípios que muitas vezes tem limitações financeiras e de recursos

³³ Disponível em: <Para ver mais: <http://www.institutonatura.org.br/o-que-e-regime-de-colaboracao/>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

humanos, e que, em conjunto, podem desenvolver ações regionais. O Instituto Natura atua através de assessoria técnica em consórcios para elaboração de ações em educação, visto que os consórcios são instituídos para outras pautas, como resíduos sólidos por exemplo.

5.3 SEGUNDA DIMENSÃO: RELAÇÕES INTERORGANIZACIONAIS NO CAMPO

A definição de campo organizacional para DiMaggio e Powell (1983; 1991) consideram campo como a totalidade de atores relevantes, no qual significação e relacionamento são palavras-chave. Por esse motivo, foram analisados outros aspectos da relação entre as organizações do ISP e na sua interação com a fronteira do campo das políticas educacionais. As trocas e colaborações entre as organizações, assim como a convergência em um objetivo em comum, são indícios de uma consolidação do campo. O estudo apresenta limitações para a análise dos conflitos no campo, mas serão desenvolvidos alguns comportamentos de confronto e de coordenação de interesses para evitar disputas. A legitimação por identidade também será explorada, visto que as organizações enquanto buscam se identificarem umas com as outras também visam se diferenciar.

As organizações relatam interação maior entre os atores do campo ocorre em projetos em comum e participação de eventos. Há um fluxo de profissionais entre as organizações que também contribui para a relação mais fluída entre as organizações. O GIFE é uma organização reconhecida como importante para promover maior interação entre as organizações, em especial em pautas em comum e nos congressos bianuais. Entre as agendas estratégicas do GIFE, está a nomeada como “Alinhamento com políticas públicas”, representando a emergência dessa discussão dentro do campo e na necessidade de os associados trocarem experiências entre si para verificação das práticas que são legitimadas pelos seus pares. Como abordado no capítulo 3, o GIFE também foi responsável pela produção de pesquisas e textos sobre esse movimento dentro do campo.

Em 2017, antes do lançamento do Censo GIFE, a organização realizou uma reunião de discussão dos dados específicos sobre a relação entre o ISP e as políticas públicas. Nessa reunião, foram convidadas as organizações associadas e seus parceiros públicos, como secretários de educação das redes em que atuam. A proposta dessa reunião foi discutir e produzir leituras sobre o que a pesquisa havia identificado, na perspectiva tanto das organizações como setor público. Na reunião, houve uma discussão entre formas de atuação diretas, nas quais o próprio instituto ou fundação atuam junto com o governo, ou indiretamente,

quando há uma organização realizando esse trabalho. A primeira forma é apresentada como mais próxima da sociedade e com menos custos, já que não tem uma contratação, enquanto a segunda é defendida como uma estratégia de fortalecimento das organizações da sociedade civil para dar continuidade ao projeto após a saída do investimento. Pelos dados do Censo GIFE, a primeira é uma forma que vem crescendo dentro das organizações.

Também foi observado um processo de especialização que busca criar convergências e evitar confrontos entre as organizações. Segundo a Teoria Organizacional, a diferenciação organizacional ocorre, pois, as pressões institucionais têm efeitos diferentes em cada organização. A constituição histórica e de valores de cada organização produz interpretações significativamente heterogêneas, mesmo em organizações semelhantes (BEDANI; VEIGA, 2015).

Cada um tá tendo uma atuação diferente nesse sentido. Porque tem alguns que estão com governos municipais, tem alguns que estão diretamente com o MEC, tem gente que busca que procura uma coisa de parceria até na elaboração, tem gente que quer parceria só na implementação. Cada um, aí até pegando os institutos grandes, cada um atua de uma forma totalmente diferente assim. (E1)

Alguns grupos familiares e empresariais possuem mais de uma organização responsável pelo seu ISP e observa-se esse processo de especialização temática ou eleição de bandeiras entre eles como forma de direcionar os investimentos sociais realizados. Entretanto, essa especialização ocorreu de forma gradual ao longo dos anos e podem ainda apresentar graus de sobreposição. No caso dos investimentos do Jorge Paulo Lemann, a Fundação Lemann tem como foco a educação pública, a Fundação Estudar tem o foco maior em bolsas para jovens e o Instituto Tênis para incentivo do esporte. Os investimentos de Guilherme Leal são destinados ao Instituto Natura, para atuação em educação e no Instituto Arapyauú, focado em questões de desenvolvimento sustentável. Os investimentos da família Moreira Salles se destinaram ao Instituto Moreira Salles para Cultura e o Instituto Unibanco para educação. Após a fusão com o Itaú, há também o Itaú Cultural, também focado em cultura e a Fundação Itaú Social, destinada a educação também.

Entre as organizações que investem em educação, foco desta pesquisa, a atuação dentro de temas ou níveis de ensino permite também delimitar a zona de influência de cada organização, evitando conflitos. Todavia, as organizações que acabam encabeçando as agendas mais centrais para a política educacional são aquelas que tem maiores recursos financeiros e técnicos, como no caso da BNCC assumida pela Fundação Lemann.

A delimitação do foco de atuação contribuiu para as organizações se consistirem em referências dentro da área. “Ser referência” é objetivo de muitas das organizações do ISP, por denotar reconhecimento pelos pares e qualidade no trabalho realizado. A clareza no diferencial das organizações expressas no foco de atuação também permite que as redes de ensino possam buscar parceiros para temas específicos que precisem de apoio.

Outra questão que tem influenciado cada vez mais na escolha do foco de atuação das organizações do Investimento Social Privado está relacionando o “alinhamento com o negócio”. Assim como o alinhamento com as políticas públicas, o alinhamento com o negócio é uma das tendências que vem gerando discussões no campo do investimento privado. As organizações do ISP têm cada vez mais buscado alinhar suas estratégias de investimento social ao negócio, procurando aplicar os recursos em projetos e políticas que tenham coerência com sua atuação no mercado, como, por exemplo, um banco investir em educação financeira, ou uma indústria alimentícia investir em projetos de saúde alimentar. Há uma intensificação de pressão no campo sob aquelas que não fazem esse alinhamento, pois denotam ser sem foco ou incoerentes. Essa tendência é resultado de uma mudança no campo, dado que anteriormente fazer divulgação e atrelar o negócio ao investimento social era entendido como negativo, como se a empresa quisesse ganhar com isso em imagem e *marketing*.

Entretanto, esse alinhamento aparece por vezes em oposição ao alinhamento com políticas públicas, visto que, ao investir em questões relacionadas à empresa, deixa de investir em questões importantes para a sociedade para priorizar o interesse da empresa. Essa contradição é mais forte quando a questão do alinhamento passa a escolher os territórios que a empresa vai realizar seu investimento social, pois, ao alinhar com o negócio, a empresa privilegia investir em regiões onde estão instaladas suas sedes, ao lugar de realizar investimentos em locais mais vulneráveis que podem não coincidir com essa localidade. No caso da Fundação Lemann, por ser familiar, essa pressão não ocorre de forma incisiva. No Instituto Natura, é clara a escolha dos territórios de atuação da RAE e a relação com o negócio da empresa, já que os polos de atuação são onde ficam a sede, a fábrica da Natura e as fazendas do Guilherme Leal. Para o Instituto Unibanco, há uma liberdade maior para atuar em regiões onde não tem agências do banco e pelas dimensões de recursos que essa organização tem.

São visualizadas oportunidades de atrelar os dois alinhamentos e realizar um investimento em uma questão importante para a empresa e importante para a sociedade no geral, mas essa opção tem sido mais clara para aquelas onde o impacto gerado pelo negócio da empresa não é sensível. Por exemplo, organizações vinculadas a mineradoras, como a

Votorantim e a Vale, sofreriam maior pressão para investir nos territórios próximos às suas fábricas, enquanto outras, como as vinculadas aos bancos, essa cobrança não seria tão incisiva e permitiria o investimento em outras localidades. Com essa discussão e o que foi observado nos eventos, é possível uma análise dessa questão como *decoupling*, quando há uma lógica externa para se adequar e conseguir legitimidade e uma interna que opera de outra forma. Pois para os conselhos e clientes da empresa, a legitimação ocorre quando há coerência entre o negócio e o ISP realizado. Enquanto que para as equipes internas das organizações do ISP e para os parceiros do primeiro e terceiro setor, o afastamento com a imagem e os interesses da empresa permite melhor receptividade.

Outro movimento identificado se refere às organizações que trazem inovações ao campo e buscam construir grupos de apoio. Segundo apresentado no capítulo 4, novas pressões no campo podem levar ao surgimento de novas práticas que são impulsionadas por organizações que buscam manter ou criar centralidades dentro do campo. Essas inovações passam por monitoramento organizacional antes de se sedimentarem e difundirem. O objetivo central deste estudo não consistiu no aprofundamento dessas novas agendas, entretanto, foram identificadas algumas delas.

Como indicado no item sobre avaliação, há um incômodo entre as organizações por olharem apenas os indicadores básicos, rendimento em Português e Matemática, principalmente causado pela crítica que esses recebem das redes, enquanto muitos educadores se incomodam de ser acompanhado apenas os resultados em rendimento, visto que o trabalho realizado é muito mais amplo. Nesse campo, o Instituto Ayrton Senna é a organização que tem levado essa pauta e tem desenvolvidos projetos que visam desenvolver esses componentes e metodologias que os mensurem para fim de avaliação. Apesar de estarem correlacionado com a aprendizagem de conteúdo como português e matemática, essas componentes são importantes não apenas para a vida acadêmica, mas também para as experiências da vida no sentido mais geral.

Essa nova agenda está presente também na nova BNCC e, por ser nova, muitos professores ainda não sabem como desenvolver essas habilidades. Isso pode demandar do ISP um olhar para essa categoria, além de estar relacionada com a proposta do ensino integral, outra meta 6 do PNE, no sentido de desenvolvimento do indivíduo como um todo.

O conceito de “Negócios Sociais” ainda novo no campo, as organizações do ISP estão aprendendo ainda como lidar. Nas falas e materiais analisados, aparece como uma tendência de aproximação entre o ISP e negócios sociais, principalmente como fonte de inovação para as políticas públicas e, portanto, interessante para serem investidos recursos para a emergência de

novas alternativas. Conforme mencionado, já existem algumas experiências de parceria entre o ISP e empresas de negócios sociais no oferecimento de *softwares* e plataformas para apoiar atividades de ensino, mas há ainda a insegurança sobre a obtenção de lucro por parte dessas organizações.

O ISP tem se preocupado com questões como equidade e diversidade, temas que tem emergido na sociedade como um todo, inclusive nas empresas que são cobradas por garantir diversidade em seu corpo de funcionários e nas suas ações de *marketing*. Essa tendência também está incidindo nas agendas sociais dessas organizações. Apesar de não consistir em uma prática, a promoção da diversidade e equidade vem sendo considerada relevante nas ações das organizações do ISP – tal questão apareceu mais consistente nas falas do Instituto Unibanco.

5.4 TERCEIRA DIMENSÃO: RELAÇÕES COM O CAMPO DA POLÍTICA EDUCACIONAL

Assim como desenvolvido nesta dissertação, a atuação do ISP, considerando a estrutura de política pública educacional e com intencionalidade de incidência, vem se fortalecendo cada vez mais. Essa estratégia vem sendo legitimada como uma forma de potencializar os objetivos do ISP, como o ganho de escala e maiores impactos. Segundo Meyer e Rowan (1977), uma prática social é institucionalizada quando esta passa a ser regra no pensamento e ação. Portanto, ao expressar que na atuação em educação é imprescindível a relação com as políticas públicas, os atores do campo demonstram sua condição de regra que orienta as escolhas das ações possíveis e não possíveis.

Outro dia a gente estava tendo até essa discussão no GIFE, vão divulgar agora em dezembro os dados do CENSO GIFE, e vão chamar lá alguns institutos e fundações. Que isso é uma coisa que está em tendência dessa aproximação do ISP com política pública, quer incidir cada vez mais. (E6)

Acho que todos eles estão percebendo que sem uma parceria efetiva com setor público o processo não se sustenta né, então [...]. Está todo mundo buscando parceria. Eu... eu não saberia dizer de nenhum instituto assim, de cabeça, que não está realizando nenhum tipo de parceria com setor público, seja estadual, seja municipal, seja com governo federal. [...] Não tem muito o que fazer, não tem outra saída, né? Se você está atuando em cima de política pública não tem outra saída sem ser essa. (E1)

Contudo, as estratégias que as organizações têm elegido se diferem de acordo com seu porte, valores e objetivos. A Fundação Lemann tem atuado em duas frentes: uma focada em nas secretarias estaduais e municipais oferecendo ferramentas e formações; e outra focada em

políticas de âmbito nacional, como a Base Nacional Curricular Comum. O Instituto Natura optou por atuar na gestão em nível municipal, através de ferramenta de gestão como o Conviva e pelo regime de colaboração através das Redes de Apoio à Educação. O Instituto Unibanco elegeu o Ensino Médio e juventude como focos de atuação e foca suas ações nos gestores educacionais.

Há presente no discurso dos entrevistados a identificação de que o ISP pode contribuir em desenvolver e oferecer o que o estado não consegue ofertar, entendendo que essa lacuna ocorre da limitação técnica que não permite o desenvolvimento de ferramentas e conteúdos novos, por isso caberia ao ISP prover esses aspectos. Há também a percepção de ações que foge do escopo de atuação do estado, foi citado nesse caso a realização de avaliações com metodologias que impede temporariamente que todo o público-alvo receba a intervenção. Outros exemplos de ações que seriam a contribuição do ISP para as políticas públicas são: projetos para um público específico; realizar pesquisas de grande escala; realizar seminários internacionais; desenvolver ferramentas tecnológicas entre outras. Há, por um outro lado, o cuidado de não oferecer o que o estado já faz, como escolas ou contratação de professores.

Relatos indicam que o momento político atual impactou as relações entre o ISP e o Poder Público, há a percepção de maior descrédito e insegurança por parte do ISP. Algumas organizações optaram por deixar de atuar cidades e estados onde casos de corrupção estavam em pauta por receio de associação negativa.

Dentro da idealização do trabalho junto ao Poder Público, as organizações do ISP apresentam o reconhecimento de que são mundos com linguagens e formas de trabalhar diferentes. Observa-se que o ISP utiliza da legitimação por persuasão e tradução, que se consiste no uso de linguagem e construção de significados como forma de influência. A apropriação de conceitos e valorização de elementos próprios da gestão pública ocorre para buscar aproximação e identificação. Nesta pesquisa, observou-se que o termo gestão é caro tanto para o Poder Público como privado, mas que para o ISP consiga se legitimar é preciso incluir em seu significado a ideia de “fortalecimento” do setor público. Além de transmitir ideia de valorização do público, este também consiste em afastar às críticas de tentativas de sobreposição ou limitação da atuação do estado por uma lógica mercadológica na gestão.

No primeiro aspecto, centraliza-se a ideia de que as empresas devem contribuir com o fortalecimento das organizações públicas através da articulação e transferência de conhecimento. A principal contribuição do ISP seria repassar conhecimentos e ferramentas de gestão para o setor público, que carece desse conhecimento, enquanto as organizações que estão

mais próximas do mundo empresarial têm esse conhecimento ou mais facilidade para acessá-lo. Passa pelo processo de legitimação das organizações do ISP, entretanto, incluir diferenciações da gestão de empresas para gestão pública.

Consequência dessa visão é a compreensão do setor público como tendo uma fragilidade técnica muito grande, impactando a condução das políticas públicas sob sua responsabilidade. Um relato indicou que inclusive a escolha de atuação com a área de educação no setor público se dá pelo fato de que o corpo técnico é menos qualificado para aspecto de gestão, visto que a maioria da sua composição é de educadores formados em cursos de pedagogia ou de áreas que desenvolvem de forma restrita conteúdo de gestão. Essa característica favorecia uma maior abertura para a atuação do ISP.

A expressão na crença no setor público, na valorização do profissional da área de educação e na qualificação dos serviços públicos também esteve presente nos discursos e compõe essa estratégia de legitimação. Há a compreensão de que o ISP não deve desenvolver projetos que sobreponha ou concorram a atuação do Estado, mas sim apoiem e instrumentalizem esse trabalho.

Nesse sentido, as organizações têm apresentado diferentes estratégias para atingir esse objetivo. A Fundação Lemann elaborou o Guia de Implementação do BNCC para fornecer orientações e sugestões de como os estados e municípios podem trabalhar para a implementação da base em suas redes. Outra estratégia é a formação das equipes da secretaria para a condução dos projetos desenvolvidos pelo ISP, como é o caso do Jovem de Futuro do Instituto Unibanco, que em um primeiro momento era totalmente operado por funcionários do instituto e, na sua terceira geração, tem formado pessoas da própria secretária para assumir as funções. Como já apresentado, esse processo é chamado de transferência de tecnologia, sendo o primeiro passo criar capacidades internas para depois transferir a condução para o estado. Entretanto, ainda não foi nenhum caso finalização do processo de transferência.

O Instituto Natura tem investido na atuação junto aos consórcios e na formação de câmaras técnicas como forma de fortalecer a gestão municipal, oferecendo através dessas apoio e formação para garantir maior continuidade das políticas. Assim como a estratégia do Instituto Unibanco, as câmaras técnicas é uma forma de criar capacidades técnicas dentro dos consórcios para ter autonomia e garantir que as ações continuem mesmo com a saída do Instituto Unibanco.

Nessa frente de atuação, verificamos que as organizações estudadas apresentam práticas específicas para a incidência no currículo. Como apresentado no capítulo 3, a elaboração, a construção e a implementação dos currículos escolares são um tema cercado de disputas no

campo da educação. Por ser um instrumento de política educacional que orienta as práticas escolares em nível nacional, a Base Nacional Curricular Comum e a implementação deles nas redes chama atenção tanto de especialistas no tema como da sociedade no geral. Essa também tem sido a estratégia eleita para o cumprimento das metas do PNE sobre equidade, justificada pela uniformização do conteúdo básico em todas as redes, independente da região do país e tipo de escola. Desse modo, verifica-se a aproximação dessa pauta como forma de legitimação da atuação das organizações do ISP.

Destaca-se, nessa forma de atuação, a Fundação Lemann, que também tem liderado o Movimento pela Base, composto por indivíduos e organizações das outras instituições estudadas. Os entrevistados de fora do campo demonstraram conhecimento da atuação da Fundação Lemann nessa frente. A atuação da fundação nessa frente ocorre por meio de advocacy, produção de pesquisa, revisão dos documentos e, mais recentemente após aprovação, acompanhamento da implementação. Primeiramente, a fundação buscou colocar a discussão na agenda pública através de mobilização da imprensa, realização de seminários e atuação no congresso. Com a aprovação do PNE 2014 e o MEC assumindo a tarefa de aprovar a BNCC, o Fundação Lemann financiou especialistas para as leituras de revisão das versões publicadas. Conforme relatado em entrevista, a partir da demanda da UNDIME, a Fundação Lemann elaborou um guia de implementação para as redes. A primeira versão foi elaborada por um grupo de especialistas e depois o documento foi discutido com um grupo de representantes dos estados e municípios indicados pelo CONSED e UNDIME. O documento foi disponibilizado no site do Movimento pela Base e divulgado para as redes como uma sugestão de percurso para implementação³⁵.

Compreendido como uma forma do governo impor os conteúdos que devem ser dados e de controlar o trabalho do professor, a proposta de Base Nacional Curricular Comum sempre (BOMANINO; SOUSA, 2012) encontrou resistência no campo da educação para sua aprovação. Sua aprovação no atual momento político e com uma atuação tão presente de uma instituição privada contribui ainda mais para que a implementação encontre resistências. Perguntada sobre isso, a Fundação Lemann se mostrou ciente das críticas, indicando que há entre as secretarias de educação o reconhecimento da importância de um documento norteador e os pontos de resistência se encontram mais fortes entre os professores. Sobre a atuação das organizações privadas, a Fundação Lemann apontou que em outros países foi o terceiro setor que conduziu a construção da base curricular, mas no Brasil o MEC puxou a pauta para o governo e o terceiro setor cumpre a função de monitoramento.

Também foram relatadas críticas ao processo de elaboração da base, principalmente sobre ter sido ou não participativo de fato. Um depoimento do setor público aponta que as instâncias participativas relatadas no discurso e materiais na verdade não aconteceram. Foi indicado que o documento foi em grande parte elaborado pela Fundação Lemann, enquanto outro relato indica que movimentos importantes no campo da educação, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, por se opor à BNCC acabam não participando do processo de elaboração e deixando que pautas importantes fiquem de fora.

A atuação do Instituto Unibanco foi mais focada no Ensino Médio e na forma de financiamento de pesquisa e participação das discussões. O Instituto Natura, dado seu foco no nível municipal, tem atuado na elaboração de currículos municipais. Foi citada a participação do Instituto Natura na elaboração do currículo de Português e Matemática no município de Sobral.

Apesar das limitações³⁴, a pesquisa também buscou explorar qual é a percepção do setor público sobre a atuação do ISP em direção às políticas públicas. Foram relatados alguns casos de resistência e desconfiança, principalmente no início do relacionamento. Há uma percepção do ISP sendo recebido pelo que a organização representa financeiramente, em um primeiro momento, tanto por parte de entrevistados do ISP como fora.

Como prestador de serviços não, mas como um cifrão é muito comum. Especialmente a gente, que é banco, você chega num lugar e é olhado como dinheiro vivo... é muito comum. Então essa construção da parceria tem que ser realmente... é... devagarzinho para entender: “Ah tá, ele pode contribuir para além do dinheiro, né?” (E2)

Eu sempre acho que é importante ter parceria com instituições privadas. Por exemplo, Itaú Social tem dinheiro, a gente sabe disso, é uma associação rica. A missão não o lucro, mas... o Itaú é um dos que mais arrecada. E a administração pública tem um orçamento que é limitado, eu acho que tem que fazer parceria sim. (E4)

O acúmulo de recursos é percebido como uma contribuição do ISP para as políticas públicas, por vezes abrindo portas. Segundo o relato das organizações, essa representação de ser apenas “aquele que tem dinheiro” causa um desconforto para os profissionais. Houve a recorrente necessidade dos entrevistados do campo em indicar que há um esforço de demonstrar que possuem capacidades técnicas e experiências que podem interagir de forma qualificada com as políticas públicas. Nesse ponto, o perfil dos profissionais, como será descrito nos itens

³⁴ Foram realizadas 11 entrevistas, com características diferentes. O que limita a possibilidade de generalização e comparações por perfil ou por categoria analítica. Portanto, o que é apresentado são percepções dos entrevistados.

seguintes, com experiências anteriores tanto em ONGs como no Poder Público são evocadas como forma de se legitimar frente aos interlocutores do Poder Público e Sociedade Civil. Foi observado que os profissionais ora fazem uso do “chapéu” mais vinculado ao mundo empresarial, ora substituem pelo “chapéu” que mais os aproximam da sociedade civil e do Estado, fazendo uso de certas linguagens, experiências e relacionamentos dependendo da lógica em que buscam se legitimar.

Nos relatos, foram identificados poucos casos de resistências à essa aproximação entre o mundo privado e o público. Na percepção dos entrevistados vinculados ao Poder Público, há uma percepção de que existem pessoas de má conduta no terceiro setor, sem citar exemplos de organizações do ISP. Nos relatos das organizações, indicou se alguns casos pontuais de resistência por questões de posicionamento político dos governantes ou profissionais das redes. Mas os entrevistados buscaram reafirmar que isso é pontual e que com o diálogo com essas resistências são amenizadas.

Uma coisa que é muito comum no terceiro setor... principalmente quando você não consegue tirar recursos dentro da instituição por vias legais... você retira esse recurso por intermédio de auxílios. (E3)

Ah... eu acho que tem muita gente querendo fazer a diferença com responsabilidade. Tem uma parcela que é picareta mesmo, em tudo. (E4)

Para falar sobre educação, as organizações do ISP são entendidas como legítimas dependendo do espaço em que estão. Em alguns, são convidados para fazer parte por ser referência na área, em outros, principalmente por estar associado às empresas, são ilegítimos. Essa legitimidade para atuar em educação é construída na relação com os demais atores do campo. Os relatos indicam que, no começo, é mais dispendioso e a estratégia encontrada pelas organizações é na repetitiva e intensa tarefa de justificar quais são os objetivos da sua atuação e interesses na aproximação com as secretarias. Esse processo de construção de legitimidade ocorre através da demonstração de conhecimento sobre o assunto e da contribuição nas discussões e dos resultados das parcerias, paulatinamente, o ISP vai construindo relações e ocupando espaços.

As diferenças na recepção a atuação do ISP também estão relacionadas com a experiência da rede com esse tipo de parceria. Essa questão apareceu tanto nas falas dos entrevistados dentro e fora do ISP. O aprendizado acumulado no relacionamento com outras organizações do ISP em projetos anteriores ou na articulação de diferentes atores no presente

permite às secretarias maior conhecimento sobre o que podem demandar e receber por meio do ISP. Há uma percepção negativa de organizações que chegam com projetos fechados, sem possibilidade de diálogo e flexibilidade. As redes menos experientes seriam mais suscetíveis a aceitar esse tipo de relação, enquanto as mais experientes teriam um poder de barganha maior.

Essa secretaria do Pará disse isso.... lá eu dispenso ISP, eu escolho com qual eu quero trabalhar. Ela falou: eles chegaram com projeto engessado, é isso que eu faço em todos os municípios que a gente atua. E está aqui, vamos assinar, vamos fazer a parceria, e ela virou e falou: o problema do meu município não é X, é Y. Você quer fazer uma parceria? O que eu estou precisando é tal coisa. (E6)

Outro ponto que envolve a relação do ISP com a política pública educacional é entender quais são as redes parceiras e como elas foram escolhidas para o desenvolvimento dos projetos e programas. As escolhas institucionais não são ocasionais, elas refletem a estrutura de valores e relações das organizações, por isso foi analisado. Nessa categoria, foram identificados, na verdade, dois movimentos: o ISP indo atrás de certas redes e as redes indo procurar as organizações do ISP.

No primeiro movimento, quando o ISP escolhe quais municípios e estados atuar, foi apresentado uma série de critérios que podem ser adotados para essa seleção. Uma dessas é o uso de indicadores de vulnerabilidade ou de resultados educacionais para selecionar as redes de ensino que potencialmente têm maior necessidade de mais investimento, na perspectiva das organizações. Há também uma preocupação de distribuição geográfica, buscando atuar em diferentes regiões do país, inclusive para verificar se os resultados do programa se apresentam iguais ou diferentes a depender do contexto socioeconômico em que é desenvolvido: “O conselho tem muita preocupação assim de estar distribuído, não ser um programa concentrado no Nordeste. Até para ver a eficiência do programa” (E6).

Igualmente, a definição de território de atuação por questões pessoais foi mencionada. Foram citados casos em que a localidade de atuação foi escolhida por uma questão de relacionamento dos profissionais dos institutos e fundações. Nesses casos, relações de amizade com os governantes ou então, no caso de profissionais de trajetória no Poder Público, secretárias que já haviam trabalhado. Outro aspecto levantado é a escolha de locais onde as empresas mantenedoras e seus sócios têm negócios, como sedes e fábricas, como discutido anteriormente.

Como mecanismo para ampliar o alcance de relacionamento, as organizações do ISP também fazem uso de espaços de associação de dirigentes da educação, como o caso do

CONSED e os consórcios, participando de reuniões e apresentando propostas de parcerias. Assim, as redes interessadas podem manifestar interesse e começar a se relacionar com o ISP.

Em relação à forma como essas organizações chegam nos governos e secretarias, houve relatos de organizações que se utilizam do poder econômico como atrativo para o firmamento das parcerias, enquanto outras tentam se desvincular da imagem da empresa ou do fundador para a construção dessas relações.

A chegada diretamente no líder do executivo para a construção dessa relação, seja no ministro, governador ou prefeito, foi apresentada como negativa. A justificativa para esse tipo de ação é que dessa forma a decisão da realização da parceria se baseia em questões políticas que são mais instáveis e acabam sendo conduzidas de forma impositiva, assim como a aprovação de cima para baixo não envolve a validação dos técnicos das secretarias sobre a relevância e qualidade do projeto proposto, enquanto a chegada pelas secretarias passa por uma avaliação técnica maior, tendo mais clarezas das vantagens que podem trazer.

Entretanto, também há uma percepção de diferentes formas de recepção por parte do secretário, tendo aqueles que são mais impositivos e determinam a realização do projeto independente da aprovação dos outros níveis de técnicos, enquanto outros abrem a possibilidade de adesão ou não.

Acho que eles compram bem a ideia. O secretário do [rede], assegurou a continuidade política e tem uma perspectiva bem assim: Estou aqui para facilitar, a rede adere se quiser e como quiser. Enquanto a outra secretária é mais: vamos fazer, tem que fazer. Ela é mais... não sei se impositiva. Ela direciona mais, e as vezes ela encontra mais resistência. (E5)

Foram apresentadas, porém, algumas características que atribuem às secretarias maior poder de negociação com as organizações do ISP. Há uma percepção que as redes de nível estadual e o MEC possuem, também por tem mais capacidade técnica, melhores condições de avaliar se uma parceria com ISP é positiva ou negativa para suas necessidades, enquanto os municípios, especialmente os menores, estariam mais vulneráveis nesse sentido. Consequência disso, apenas as organizações com maior porte e qualificação teriam mais entrada em instancias como o MEC e secretarias dos grandes estados. As secretarias com experiência no relacionamento com as organizações do ISP também acabam criando melhores estratégias de negociação, como discutido.

Como mencionado, existe o movimento contrário, das secretarias procurarem as organizações do ISP. Nesses casos, são gestores identificados como diferenciados por terem

maior conhecimento das necessidades de sua rede e de como o ISP pode contribuir. Nesses casos, as secretarias “batem na porta” das organizações para pedir auxílio em alguma questão específica. Quando uma nega, por questões técnicas ou orçamentárias, essa secretária procura outra até encontrar alguma disposta para financiar.

Sabendo disso e como forma de canalizar o recebimento das demandas, a Fundação Lemann possui em seu *website* um formulário no qual as secretarias interessadas podem encaminhar seu interesse em parceria para receber algum projeto. A fundação também estabelece uma relação de customização de soluções para os problemas apresentados pelas secretarias parceiras. As demais organizações citaram receber com frequência contato de secretarias que gostariam de estabelecer parceria.

Algumas entidades da área da educação foram recorrentemente citadas como sendo organizações relevantes na estratégia de atuação das organizações do ISP nas políticas educacionais. Essa aproximação, como citado anteriormente, ocorre tanto como canal de comunicação com as redes como forma de validação das escolhas institucionais, dada a legitimidade que essas organizações possuem dentro do campo da educação. Estão, entre elas, o MEC (Ministério da Educação), o CONSED (Conselho de Secretários Estaduais de Educação) e a UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação).

As organizações que conseguem acessar o MEC são aquelas com maior centralidade dentro do campo, visto que é preciso ter mais representatividade e recursos relacionais para tal. O MEC é entendido como tendo um papel importante de fomentador e decisão de políticas que tem impactos de nível nacional. Por contar com um quadro técnico mais qualificado do que as instâncias de gestão estadual e municipal, estabelece uma relação de menos subordinação ao ISP.

Dentre as organizações estudadas, a Fundação Lemann tem uma estratégia de atuação de *advocacy* junto com o MEC, especialmente na questão da Base Nacional Curricular Comum. Tanto o Instituto Natura como o Instituto Unibanco possuem projetos próprios que foram incorporados pelo MEC como tecnologias dentro de seus programas, o que implica em uma maior visibilidade do projeto e no fomento para que seja replicado em todo o país. No Instituto Natura, foi incorporado a metodologia do Trilhas, que consiste em material físico e *online* para apoiar o professor na alfabetização de crianças. Já o Jovem de Futuro do Instituto Unibanco foi incluído no Programa Ensino Médio Inovador do MEC. No caso do Instituto Unibanco ainda, em seus eventos de maior dimensão, sempre é presente algum representante do MEC para fazer

as falas de abertura. Na Fundação Itaú Social, o projeto Escrevendo Futuro foi escolhido pelo MEC para ser a metodologia da Olimpíada de Língua Portuguesa.

O CONSED e a UNDIME aparecem como entidades importantes no contato com as redes, visto que são associações de secretários e dirigentes das secretarias estaduais e municipais, respectivamente. Por esse motivo, as organizações do ISP tentam se manter próximas destas como forma de incidir nas políticas públicas e pautas discussões. Foram citadas a participação em algumas reuniões dessas entidades para a apresentação e divulgação de possibilidades de parcerias com as redes. Outra menção se refere à promoção de discussões de validação de materiais, buscando se apoiar na aprovação de representantes de diferentes redes como forma de garantir a diversidade e do Brasil.

Quando a gente começou esse primeiro movimento de transferir, então, teve a fase piloto, teve a avaliação do PB, conclui-se que tinha impacto na aprendizagem. Ai a gente foi na reunião do CONSED. (E6)

Então ao falar com a liderança da UNDIME e do CONSED a gente entende que isso tem mais representatividade, e foi muito importante para a gente ter uma construção desse guia de implementação. (E9)

Por ser composto por secretários de educação, inclusive entre a presidência, os entrevistados relataram que o CONSED oscila entre mais aberto ou menos aberto à recepção do ISP dependendo de quem está na gestão do conselho. O CONSED recentemente foi organizado por grupos de discussão temáticos, sendo composto por uma liderança de algum estado específico e pelos demais membros que tem atuação mais direta com aquela frente dentro de suas redes.

As organizações do ISP, por sua vez, construíram a estratégia de se aproximam desses grupos de acordo seus focos de atuação. O Instituto Unibanco relatou acompanhar principalmente as discussões sobre Ensino Médio e Gestão Escolar, além de buscar oferecer com o CONSED seminários e cursos. A Fundação Lemann indicou uma atuação mais próxima do CONSED e das UNDIMEs para apoiar as secretarias na implementação do currículo, através de formações e materiais orientadores, como um Guia de Implementação, sendo este último uma demanda do próprio líder da UNDIME, segundo relato.

O Instituto Natura, mesmo tendo um foco na gestão municipal, tem proximidade com o CONSED e UNDIME. Sua atuação se dá através de pesquisas sobre governança e elaboração de ferramentas de gestão que possam apoiar as secretarias de educação. O Conviva Educação é uma iniciativa nesse sentido, que além do CONSED e UNDIME, tem outras organizações do

ISP como parceiras, e consiste em uma plataforma que busca apoiar a gestão educacional, principalmente na elaboração dos Planos Municipais de Educação. Recentemente, o Instituto Natura também apoiou a reestruturação de governança do CONSED.

5.5 QUARTA DIMENSÃO: APRENDIZADO E SEDIMENTAÇÃO DO ELEMENTO INSTITUCIONAL

As análises apresentadas anteriormente permitem uma compreensão do processo de institucionalização (TOLBERT; ZUCKER, 1999) da prática do ISP nas políticas públicas na área da educação. Sua origem híbrida entre o mundo empresarial e o terceiro setor passou a agregar elementos do setor público tanto em seus valores como em sua forma de atuação. As ações de ISP em educação de certo modo sempre consideraram a política educacional, dada a configuração da educação no Brasil, com forte presença estatal em todas as instâncias de política pública. Entretanto, o elemento institucional de inovação consiste na centralidade de orientação das práticas no sentido de conhecer e buscar incidir na estrutura de política pública. Se antes a escola era vista como um espaço para realização das ações, cada vez mais o ISP vem considerado o sistema escolar de forma mais geral para potencializar suas ações. Para isso, entender como funciona a política educacional, quais são as instâncias de decisão e por meio de quais mecanismos essa funciona tem se tornado essencial para sua ação. Entende-se que esse alinhamento do ISP com as políticas públicas está em processo de sedimentação, na qual está disseminada entre o grupo e compõe a vida institucional, todavia ainda passa pelo monitoramento organizacional. A partir das experiências próprias ou das demais organizações do campo, ocorre um processo de aprendizado e apropriação das críticas.

Como indicado no capítulo 3, a atuação das organizações do ISP passou por um processo amadurecimento nos últimos anos, tornando-se mais profissionalizada e estruturada. O investimento em projetos pontuais e de terceiros foram cada vez mais passando amadurecimento institucional. Esse ponto é verificado através da estruturação de programas com equipes e profissionais com conhecimentos e trajetórias nos temas de atuação. Tal processo também é observado pela maior clareza nos discursos das organizações sobre seu foco de atuação e bandeiras que defendem.

Outro ponto de aprendizagem, a partir também do acúmulo de experiência de relacionamento com o Poder Público, foi focar as ações no gestor e técnicos responsável pela condução da política. Os projetos do ISP apresentavam com mais frequência um foco de

atuação específico nos alunos e nos professores. Após uma série de críticas sobre essa forma de atuação centralizar a culpa pelos resultados no professor e não abordar os problemas mais estruturais do sistema, o ISP passou a desenvolver mais ações para os gestores. Ao lidar com os gestores, seja em nível escolar como nas secretarias e diretorias de ensino, percebe-se um aprendizado sobre o funcionamento da estrutura pública de gestão, como também na maior receptividade e eficiência em formações que foquem os aspectos pedagógicos da gestão. Esse posicionamento foi construído visando legitimidade frente àqueles que viam no ISP uma postura de imposição daquele que vem do setor privado e, portanto, domina todos os aspectos de gestão, carentes ao setor público.

Para ampliar a abrangência do investimento, o ISP desenvolveu outras estratégias que foram ficando mais claras a partir das experiências com as políticas públicas. Dentre as relatadas, está a ideia de que não é preciso estar presentes diretamente nas escolas, mas formar multiplicadores para que esses possam replicar as ações e assim alcançar o maior número de escolas, professores e alunos. O Instituto Unibanco apresentou a estratégia de atuar com os supervisores de ensino, profissional que já teria função de acompanhar as escolas e que passaria a acompanhar o programa do instituto.

Esse processo também permitiu que as organizações do ISP estruturassem suas ações em torno de bandeiras e temas, por meio de um processo de especialização e demarcação de campo de atuação, como discutido anteriormente. Isso só foi possível como resultado de uma maior clareza sobre os propósitos de cada organização e de temas que poderiam ser assumidos como bandeira própria. A especialização também está relacionada com lacunas do campo de atuação das ISP, ou seja, temas que verificavam não ter uma organização referenciada ou que emergiam como potenciais inovações. Esse processo de focalização de atuação foi relatado de diversas maneiras, seja por indicação de especialistas da área de educação, que estariam mais próximos dos temas em discussão, assim como processo de identificação dentro da própria atuação da organização de temas que estavam sendo desenvolvidos, mas estavam à margem e foram adquirindo maior estruturação e centralidade organizacional.

A relação entre o ISP e o Poder Público também passou por esse processo, de relações mais distantes com as instâncias de gestão pública para o que se configura hoje como “parcerias”. Essa forma de relacionamento está cada vez mais marcada pelo mecanismo de pactuações de contrapartidas, no qual são estabelecidas as responsabilidades de cada uma das partes envolvidas e os resultados esperados. Essa estratégia foi justificada como uma forma se contrapor às ações de “caridade” sem vinculações a contrapartidas e, também, busca se afastar

de uma relação de prestação de serviço. Essa pactuação também é vista como um instrumento de governança das ações, que são acompanhadas pelas organizações do ISP para garantir a execução do projeto com resultados esperados.

Os critérios para essas parcerias são resultado das experiências e o amadurecimento dos projetos, visando diminuir as barreiras que possam impedir o sucesso da ação. Um desses critérios identificados pelas organizações estudadas consiste no compromisso de envolvimento do secretário e a equipe técnica na realização do projeto. O envolvimento do secretário garante força e vontade política para que o projeto se desenvolva. Entretanto, também é necessário o envolvimento das equipes técnicas, pois sem a disponibilização do quadro técnico há comprometimento do andamento do projeto: *“A gente deixa claro desde o primeiro contato: a contrapartida é a participação do secretário e do técnico para os encontros”* (E10).

Em alguns casos, a rede possuir dados é um critério mínimo para o desenvolvimento do projeto. Foi relatado um caso de uma rede que possuía as condições mínimas por ter atuado anteriormente com outra organização do ISP. Apesar disso, há a percepção que o cumprimento dos critérios mínimos não configura necessariamente no sucesso da intervenção, pois outros fatores podem atuar e desdobrar na descontinuidade do projeto.

A preocupação com a possível descontinuidade de projetos resultante das trocas de governantes do setor público aparece como uma dimensão importante para guiar o investimento social. Há uma percepção de insegurança nesse ponto justificada pela falta de controle de gestão que as organizações privadas têm sobre os aspectos políticos e administrativos do setor público. Através do aprendizado, as organizações do ISP buscaram desenvolver estratégias para diminuir a ocorrência de descontinuidades.

A elaboração e celebração de convênios de cooperação técnica ou outros instrumentos de formalização das parcerias, prevendo quais serão os papéis de cada organização e quais são os resultados esperados é uma forma compartilhada entre as organizações. Outra estratégia está no envolvimento de funcionários de carreira, procurando, assim, evitar o investimento perdido em equipes que são dissolvidas no caso de mudança de gestão: *“Eu acho que trabalhar com, por exemplo, com servidor público de carreira é uma estratégia porque você garante um pouco mais continuidade”* (E2).

Garantir o envolvimento dos interessados durante o desenho e a execução do projeto também é uma forma identificada para garantir apropriação e continuidade. O estabelecimento de instâncias de governança e a divulgação dos projetos para a comunidade no geral também são formas de garantir consolidação e permanência das ações.

As organizações também têm investido no uso da tecnologia como forma de registrar e sedimentar os seus programas, como o caso do Instituto Natura que desenvolveu Memoriais de Gestão com os municípios e disponibilizou no *site* do Conviva Educação³⁵, para que a próxima gestão possa ter conhecimento do que foi realizado durante a gestão anterior. O Instituto também busca garantir a continuidade através da constituição de Câmaras Técnicas de Educação dentro dos consórcios.

Por fim, um aspecto que emergiu da pesquisa de campo como relevante foi o relativo aos processos de profissionalização e às trajetórias dos atores no campo do Investimento Social Privado. Foi observado uma valorização por parte das organizações de suas equipes formada por profissionais com experiências da “ponta”, como professores e educadores. Essa atuação foi indicada como característica importante para maior e melhor receptividade da parceria com setor público, principalmente no ponto da tradução de linguagens e do reconhecimento como um par e não “uma empresa”.

Entre os próprios entrevistados, esse perfil de trajetória profissional híbrido foi uma característica evidente. A maioria dos entrevistados tem experiências no primeiro, segundo e no terceiro setor. Esse perfil também é observado nos diretores executivos e gerentes dos institutos, o que resulta na composição de suas equipes e em formas específicas de lidar com os projetos do ISP, como os temas e relacionamentos (dentro e fora do campo) com maior centralidade.

A composição das equipes com perfis diversos foi apontada como positivo, permitindo a troca de experiências internamente, resultando e uma apropriação de diferentes linguagens que são utilizadas externamente nos relacionamentos das organizações. A valorização de ter pessoas com experiência no “chão da escola” foi indicado como uma forma de equalizar as decisões internas dos projetos com a vivências práticas da vida escolar.

Também foi observado uma percepção de aumento do fluxo de profissionais formados ou oriundos da Administração Pública para essas organizações, consequência do aumento de intersecção entre os mundos do ISP com o das políticas públicas. Nesse sentido, também foi citada a preocupação em promover formações internas com a intenção de disseminar conteúdos e pesquisas produzidos pelas equipes e para preparar para o trabalho junto ao Poder Público.

Então tem muito essa preocupação de formação interna, de preparar todo mundo para lidar com o público. (E6)

³⁵ Disponível em: <<https://convivaeducacao.org.br/>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

Eu sinto que isso é uma formação que a gente dá pra todo mundo que trabalha aqui na fundação, para entender qual é o nosso papel, a gente investe para criar insumos com os melhores especialistas que a gente consegue achar e esses insumos vão para os tomadores de decisão que não somos nós. (E9)

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como objetivo geral contribuir para a compreensão da relação entre as organizações privadas do Investimento Social brasileiras e as políticas públicas educacionais. Para cumprir este objetivo, a pesquisa abordou as seguintes questões: qual o contexto que o ISP se insere, quais são as organizações e como atuam, quais são as ações valorizadas e em debate.

A educação sempre foi a área de concentrou a maior parte dos recursos do ISP por ser uma agenda de forte mobilização social, além de estar alinhado com valores de desenvolvimento econômico e social, centrais para o ISP. O foco em educação é justificado pela potencialidade que os investimentos desta área podem trazer para os objetivos principais do ISP: inovar, escalar e mensurar resultados. Como discutido no capítulo 3, a estruturação das políticas educacionais por planos, metas e diretrizes, assim como sistemas de avaliações que permitem acompanhar o desempenho dos alunos ano a ano, também são características que favorecem a concentração de recursos e projetos do ISP.

Quanto a idealização do ISP sobre a atuação com o estado, vale ressaltar que as entrevistas realizadas apontaram a recorrente reafirmação de que o ISP sabe que sua função não é substituir o Estado e que este que deve oferecer os serviços públicos. Contudo, há a compreensão por parte das organizações de um Estado limitado e com grande deficiência técnica, e que, portanto, estariam “fazendo o que o estado não faz” ou, então, buscando mostrar como este pode fazer ao realizar assessorias e consultorias técnicas. A proposta de desenvolvimento de capacidades de gestão das equipes de educação permeia essa frente de atuação do ISP, especialmente nos pequenos municípios ou redes estaduais menores. Por essa razão, há uma intensificação de estratégias como formação, assessorias, desenvolvimento de ferramentas em gestão.

A educação é compreendida como desenvolvimento das capacidades humanas e, vinculada à lógica capitalista, o investimento nela propicia retorno social e econômico. Uma visão da educação como instrumental para o capital, focada na qualificação de mão de obra e na relação entre escolaridade com a mobilidade social permaneceu muito tempo como guia desses investimentos, como discutido no capítulo 3.

Como buscou-se desenvolver, o ISP não é um indício de um novo sistema econômico e social, como os mais entusiasmados podem acreditar. Essa é uma face do próprio sistema capitalista que, no seu processo dialético, inclui em si suas contradições. Por essa razão, buscou-se avançar para além da discussão dos méritos dessa atuação ou se este teria ou não um caráter

de “bondade”. Entende-se que há interesses do capital em se apropriar das críticas e buscar estratégias para construir sua legitimidade frente à sociedade, evidenciando suas visões e ações de responsabilidade social. A forma eleita pelas organizações para cumprir esse objetivo não é aleatória, ela é produto da construção de valores e interações institucionalizadas por essas. É de extrema importância maiores estudos sobre esse fenômeno para além de um julgamento sobre ser negativo ou positivo, mas que avancem na compreensão de como as elites econômicas e intelectuais do país estão atuando com o sistema de ensino público.

Embora o sistema de ensino simule conhecer apenas os valores propriamente escolares quando, na verdade, está a serviço dos valores das classes dominantes, isto é possível porque os sistemas de maneiras que distinguem as taxinomias escolares remetem sempre (qualquer que seja o grau de refinamento) a diferenças sociais. (BOURDIEU, 2004, p. 258)

Por outro lado, opondo-se às críticas de um liberalismo mais radical, as organizações apresentaram um forte discurso de valorização do Estado como protagonista para além da regulação. Este teria a função central de decisão, além de atuar como coordenador dos diferentes atores sociais. Há a constante afirmação de que o ISP não deve se sobrepor ao Estado, contudo, o que se observa na prática é a intensa atuação das organizações do ISP na orientação das práticas governamentais.

A pesquisa identificou aspectos que caracterizam as organizações do ISP em educação como um campo organizacional em consolidação. Como discutido no capítulo 4, a compreensão do campo envolve tanto aspectos formais como de cognições compartilhadas que compõe os significados e quais ações são possíveis e quais não são, assim como no aumento da interação entre as organizações, padrões de coalisão, compartilhamento de práticas, alinhamento de estratégias e o aumento no fluxo de informações. As trocas e colaborações entre as organizações, assim como a convergência em um objetivo em comum são indícios de uma consolidação do campo.

A forma em que se organizam para atingir seus objetivos institucionais não constitui apenas uma estrutura formal, também reflete sua constituição cognitiva e quais são as alternativas sedimentadas que compõe a vida organizacional. Identificam-se elementos de definição mais geral do ISP presente na atuação com as políticas públicas educacionais, como o investimento de forma sistemática, com monitoramento de resultados, buscando escala e resultados. Esse investimento é feito através apoio técnico ou científico, sem troca de recursos, baseado em acordos com contrapartidas e que os atores do campo chamam de “parcerias”.

A hipótese de que a atuação do ISP em políticas públicas era uma tendência em crescimento foi comprovada por diferentes fontes. A atuação em educação sempre se relacionou de alguma forma com a estrutura governamental da área, mas a compreensão de uma atuação mais sistemática e que considere essa estrutura foi se alterando de acordo com o aprendizado institucional acumulado. Se antes a atuação era desenvolver pequenos projetos dentro do espaço escolar sem conhecer seu funcionamento, hoje é cada vez mais comum considerar as políticas educacionais como diretrizes para o ISP, como as metas do PNE.

Este estudo conclui que a atuação do ISP passou, de modo geral, por quatro gerações no Brasil em que a prática de atuação em políticas públicas foi se institucionalizando no campo do ISP. A primeira, de forma pontual e pouco estruturada, as empresas faziam aportes financeiros para pequenos projetos ou demandas que chegavam a suas empresas. Parecido com um balcão de pedidos, sua ação era mais reativa e focava em resolver problemas emergenciais das comunidades em que atuavam. Uma segunda geração, ainda pontual, porém mais estruturada, buscava apoiar projetos de desenvolvimento local através do suporte à ONGs e a adoção de escolas. Uma terceira geração trouxe a estruturação de áreas internas ou organizações específicas para realização do investimento social privado das empresas (associações e fundações), com um tema específico eleito e com maior diálogo com o poder público. A quarta geração marca a sedimentação da atuação dos institutos e fundações, assim como suas estratégias de atuação na incidência em políticas em diferentes níveis.

O alinhamento com a política pública apresenta certos desafios para o ISP e para a gestão pública. Como indicado no capítulo 2, a revisão da literatura e as entrevistas apontam que as principais preocupações se referem à coordenação de atores para não haver sobreposição; a relevância de considerar o funcionamento do estado nos projetos; a necessidade do envolvimento de diferentes setores da sociedade para mobilização; a atuação de forma colaborativa, não impositiva; comunicação e transparência; e avaliação dos resultados.

Os desafios na cooperação entre o setor privado e o Estado foram analisados no capítulo 3. Os sete pecados capitais apontados no estudo do IPEA (PELIANO, 2001) foram explorados ao longo dessa pesquisa buscando verificar se houveram alterações dessas questões ao longo dos últimos anos. Concluímos que apesar do avanço em alguns aspectos, muitos deles ainda permanecem como desafiantes.

- **Descoordenação:** apesar das organizações demonstrarem preocupação com a coordenação de ações, procurando melhorar a articulação entre os diferentes projetos

com mesmo público alvo ou foco de atuação, esse ainda é um gargalo. Há muita sobreposição que acaba sobrecarregando algumas redes, gerando atritos e afetando os resultados.

- **Pulverização de recursos:** nesse ponto houve avanços. As pressões no campo para maior alinhamento e focalização dos investimentos vem contribuindo para que ocorra menos pulverização.
- **Burocratização:** as organizações públicas ainda são vistas como tendo pouca agilidade e excesso de processos. Entretanto, o ISP vem criando uma série de protocolos e procedimentos buscando garantir o núcleo duro de seus projetos mesmo quando transferido para o estado.
- **Descontinuidade:** consiste na principal preocupação de ambos os setores. O ISP vem desenvolvendo estratégias para garantir a continuidade como pactuações, envolvimento da sociedade e ferramentas tecnológicas, como desenvolvido na pesquisa.
- **Falta de transparência:** apesar dos avanços principalmente pelo uso da tecnologia de informação, ainda há pouca transparência em ambos os lados.
- **Clientelismo:** o receio se mantém, as organizações apontam a preocupação em seguir protocolos e formalizar parcerias por convênios de cooperação, prevendo contrapartidas claras. Além de procurar envolver equipes técnicas, evitando se basear em relações políticas. Entretanto, reconhece que a vontade política como um elemento imprescindível para esse tipo de parceria.
- **Distanciamento:** questão em debate. Estratégias como criação de instancias de participação para maior envolvimento dos públicos interessados, assim como o debate atual sobre a atuação em territórios para aproximar o ISP das comunidades.

Observa-se que o ISP utiliza da legitimação por persuasão e tradução, que se consiste no uso de linguagem e construção de significados como forma de influência. A apropriação de conceitos e valorização de elementos próprios da gestão pública ocorre para buscar aproximação e identificação. Nesta pesquisa, observou-se que o termo “gestão” é caro tanto para o poder público como privado, mas que, para o ISP consiga se legitimar, é preciso incluir em seu significado a ideia de “fortalecimento” do setor público. Além de transmitir ideia de valorização do público, este também consiste em afastar as críticas de tentativas de sobreposição ou limitação da atuação do Estado por uma lógica mercadológica na gestão. A

atuação com políticas públicas pode ser vista como um novo elemento institucional disperso nas organizações do ISP, visto que esta, hoje, se encontra transversal aos projetos e na cultura organizacional destas.

Outra questão que tem influenciado cada vez mais na escolha do foco de atuação das organizações do Investimento Social Privado está relacionada ao “alinhamento com o negócio”. Assim como o alinhamento com as políticas públicas, o alinhamento com negócio é uma das tendências que vem gerando discussões no campo do investimento privado. As organizações do ISP têm buscado alinhar suas estratégias de investimento social ao negócio, procurando aplicar os recursos em projetos e políticas que tenham coerência com sua atuação no mercado e com os impactos gerados por ela. Essa tendência é resultado de uma mudança no campo, dado que anteriormente fazer divulgação e atrelar o negócio ao investimento social era entendido como negativo, como se a empresa quisesse ganhar, com isso, em imagem e *marketing*.

Com essa discussão e o que foi observado nos eventos, é possível uma análise dessa questão como *decoupling*, quando há uma lógica externa para se adequar e conseguir legitimidade e uma interna que opera de outra forma; pois, para os conselhos e clientes da empresa, a legitimação ocorre quando há coerência entre o negócio e o ISP realizado; enquanto que para as equipes internas das organizações do ISP e para os parceiros do primeiro e terceiro setor, o afastamento com a imagem e os interesses da empresa permitem melhor receptividade.

A partir das experiências próprias ou do monitoramento organizacional do campo, conclui-se que ocorrem processos de aprendizado e apropriação das críticas. Entre as principais críticas identificadas e que guiam as ações do ISP para apresentar alternativas de superação: ser mais democrático, não dar recurso financeiro, ser apartidário, garantir a sustentabilidade das ações e prever a saída; não ficar apenas cobrando resultados; diversificar indicadores; não substituir o estado, articular outros atores da sociedade, ter equipes heterogêneas.

Ao lidar com os gestores, seja em nível escolar como nas secretarias e diretorias de ensino, percebe-se um aprendizado sobre o funcionamento da estrutura pública de gestão, guiando suas estratégias de incidência de forma que contribua para a construção de legitimidade.

Outra resultante deste processo de aprendizado é a estratégia de formalizar a relação com poder público através mecanismos de pactuações de contrapartidas, no qual são estabelecidas as responsabilidades de cada uma das partes envolvidas e os resultados esperados.

O processo de aprendizado também ocorre pelos órgãos da gestão pública. As experiências com as organizações do ISP em projetos anteriores ou na articulação de diferentes

atores no presente permite às secretarias maior conhecimento sobre o que podem demandar e receber por meio do ISP. Gerando dessa forma, um maior poder de barganha e clareza quanto aos benefícios que essa relação pode gerar para os interesses das redes.

Transversal à análise realizada, o conceito de legitimidade contribuiu para a compreensão do fenômeno estudado. Entendido como um processo interativo de construção social que ocorre entre a multiplicidade de atores sociais, particularmente aqueles que buscam ou se opõe a mudança, a legitimidade ocorre através de esforços intencionais de agentes de mudança e outros atores sociais (SUDDABY; BITEKTINE; HAACK, 2017). Analisou-se, portanto, como o ISP se adensa enquanto um campo institucionalizado dentro das políticas públicas de educação e quais as principais ações que tem contribuído para a sua legitimação como parceiro.

Para falar sobre educação, as organizações do ISP são vistas como legítimas dependendo do espaço em que estão. Em alguns casos, são convidados para fazer parte por ser referência na área, em outros, principalmente por estar associado às empresas, são ilegítimos. Essa legitimidade para atuar em educação é construída na relação com os demais atores do campo. Esse processo de construção de legitimidade ocorre através da demonstração de conhecimento sobre o assunto e da contribuição nas discussões e dos resultados das parcerias, paulatinamente, o ISP vai construindo relações e ocupando espaços.

Portanto, concluímos a centralidade de dois aspectos relevantes para a legitimação do ISP no campo da educação. O primeiro é a associação com instituições e especialistas com reconhecimento na área. A associação com organizações sociais que despontam como referência em determinado tema também é uma forma de agregar a *expertise* e legitimidade daquela organização, assim como utilizar de consultoria ou contratações de profissionais de prestígio em projetos e eventos. Outro aspecto é o ISP ser identificado como referência em determinado assunto por acumular experiência e conhecimento técnico e acadêmico. Nesse ponto, o investimento em pesquisas e estudos é central. Nos institutos e nas fundações analisados, a “pesquisa” ou “produção de conhecimento” é uma questão transversal a todos os projetos, sendo presente a composição de equipes dedicadas a essas funções dentro das organizações. Ambos os aspectos estão estritamente relacionados com os recursos econômico e relacional que essas organizações possuem.

As organizações do ISP também são compreendidas como ponte entre o mundo acadêmico das universidades dos centros de pesquisas e o mundo das políticas públicas. Entre os condicionantes para essa função, está o fato de terem recursos para investir em pesquisas de

maior escala, contratação de pesquisadores especialistas no tema e acesso a centros e intelectuais de outros países. Somado com o acesso aos gestores públicos e à experiência com os projetos implementados, são atribuídas às organizações do ISP a capacidade de realizar uma tradução dos conteúdos acadêmicos à ponta das secretarias e escolas brasileiras. Muitas organizações do ISP possuem parceria com universidades e algumas possuem centros de pesquisas associados para fomentar estudos em temas de interesse. Há maior permeabilidade com as universidades privadas e centros acadêmicos internacionais, frente à uma maior dificuldade de relacionamento com as universidades públicas nacionais.

Não raro, as pesquisas desenvolvidas geram novos projetos que são implementados em formato de piloto nas redes de ensino brasileira. Esse processo de tradução entre o conteúdo pesquisado e uma política pública é imerso de impressão de significações atribuídas pelas organizações, por isso merece melhor atenção. A implementação de um projeto inicialmente do ISP como uma política pública deve considerar as diferentes dinâmicas que uma rede de ensino apresenta, em que adaptações são inerentes ao processo de apropriação do projeto. Desse modo, é necessária certa flexibilidade na implementação de projetos adaptados de outras realidades, assim como a compreensão de que o tempo para avaliação de resultados se diferencia de forma significativa de um ambiente de piloto, com vários elementos controlados, e na realidade de uma política pública.

No mesmo sentido, observou-se a recorrente valorização do uso de dados e avaliação no campo analisado. Assim como discutido no capítulo 3, as avaliações são de imensa importância por permitir aos gestores e sociedade acompanhar os resultados das políticas educacionais, dessa forma, sua função de informar e orientação não deve ser sobreposta ao seu uso como punição. Resultados negativos também informam, é importante buscar compreender seus determinantes com o intuito de aperfeiçoamento.

Também foi observado um processo de especialização que busca criar convergências e evitar confrontos entre as organizações. Segundo a Teoria Organizacional, a diferenciação organizacional ocorre, pois, as pressões institucionais têm efeitos diferentes em cada organização. A constituição histórica e de valores de cada organização produz interpretações significativamente heterogêneas, mesmo em organizações semelhantes. A diferenciação contribui para que as redes de ensino possam identificar e acionar parceiros para temas específicos que precisem de apoio. Observou-se um processo de especialização temático que elege um nível de ensino ou uma bandeira (como o Ensino Médio, por exemplo) como forma de legitimação por identidade. Contudo, as organizações que acabam encabeçando as agendas

mais centrais para a política educacional são aquelas que tem maiores recursos financeiros e técnicos, como no caso da BNCC assumida pela Fundação Lemann, resultando em maior visibilidade e visto como porta-voz das demais organizações.

Entre os próprios entrevistados, esse perfil de trajetória profissional híbrido foi uma característica evidente. A maioria dos entrevistados tem experiências tanto no primeiro, segundo e no terceiro setor. Esse perfil também é observado nos diretores executivos e gerentes dos institutos, o que resulta na composição de suas equipes e em formas específicas de lidar com os projetos do ISP, como os temas e relacionamentos (dentro e fora do campo) com maior centralidade. Foi observado que os profissionais ora fazem uso do “chapéu” mais vinculado ao mundo empresarial, ora substituem pelo “chapéu” que mais os aproximam da sociedade civil e do Estado, fazendo uso de certas linguagens, experiências e relacionamentos dependendo da lógica em que buscam se legitimar.

*

Os pontos desenvolvidos acima são uma síntese dos principais aspectos identificados ao longo desta pesquisa. Como parte de todo processo de investigação, muitas questões de relevância igual ou maior não foram abordadas com a atenção que merecem e serão aqui colocados para o desenvolvimento em agendas de pesquisas futuras.

O primeiro deles é a maior necessidade de estudos que analisem os aspectos do ambiente institucional, como incidem os elementos exógenos do objeto estudado, conjuntamente, a análise em nível microsocial da relação entre as lógicas institucionais de cada organização e seus desdobramentos na atuação com as políticas públicas, para entender quais são suas determinantes.

Outro ponto que merece melhor aprofundamento se refere à relação entre o ISP e as políticas públicas em outras áreas além da educação, possibilitando, assim, maior compreensão de seus efeitos sobre a gestão pública no geral. Da mesma forma, é relevante mais estudos que investiguem a dimensão política, inerente nessa relação, especialmente em torno dos acordos e parcerias firmadas para viabilizar a realização dos projetos.

Esse fenômeno também merece ser estudados pelos especialistas em implementação e capacidade estatal, visto que há pontos relevantes de intersecção de igual relevância de contribuição para os estudos em Administração Pública.

Alguns pontos foram tratados de forma muito simplificada e merecem melhor aprofundamento: o processo de seleção das secretarias que recebem os projetos do ISP e todas as questões relacionadas a essa escolha; os efeitos sobre os municípios menores e

aprofundamento da questão sobre poder de barganha que foi identificado na pesquisa; questões relacionadas com o ISP ter o perfil híbrido entre o mundo empresaria, o terceiro setor e, cada vez mais, se apropriando dos significados e profissionais oriundos do setor público.

*

Por fim, concluímos que a aproximação cada vez mais intensa entre o ISP e as Políticas Educacionais compõe um contexto específico de arranjo da relação entre a sociedade, mercado e o Estado no Brasil com tendência a maior intensificação. Por esse motivo, necessita de melhor aprofundamento sobre seus mecanismos de institucionalização e de seus efeitos sobre as políticas públicas. Deve-se sair da dimensão da intencionalidade, se é bondade ou não, ou de uma polarização pouco contributiva para a produção de conhecimento. É preciso melhor informar tanto a sociedade em geral, quanto os gestores públicos e as organizações do ISP sobre como esse fenômeno vem acontecendo. Faz-se necessária maior clareza sobre quais são as reais contribuições do ISP, assim como quais são as reais necessidades das secretarias e as políticas educacionais e que esse investimento pode colaborar. Reconhecemos ser extremamente necessário ter caminhos institucionalizados dessa relação, para que não se fique a depender de aproximações pessoais e pouco claras. A sociedade precisa ter acesso à informação e mecanismos de controle social para acompanhar e participar ativamente essas ações, para que, de fato, sejam ações que representem o interesse público. Há maior necessidade de coordenação, transparência e acompanhamento público dessas relações, pois apenas dessa forma as descrenças mútuas podem ser atenuadas e a cooperação entre os diferentes atores da sociedade possam ser fortalecidas.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul./set. 2010.
- ALTMAN, B. W. Corporate community relations in the 1990s: a study in transformation. **Business and Society**, Chicag, v. 37, n. 2, p. 221-227, jun. 1998.
- ALVES, M. A. Terceiro Setor: as origens do conceito. ENANPAD - Encontro Científico de Administração da ANPAD, 26. **Anais...** Salvador, ANPAD, 2002.
- _____; NOGUEIRA, F. A.; SCHOMMER, P. C. Profissionalização e Lógicas Institucionais: O Profissional do Investimento Social Privado no Brasil. EnANPAD - Encontro da ANPAD, 37. **Anais...** Rio de Janeiro, ANPAD, 2013.
- ANDRADE, R. P. C. Estado, sociedade civil e empresa, o papel das fundações no conceito atual de filantropia. Encontro das Fundações Privadas e o Ministério Público no Estado do Rio de Janeiro, 1. **Anais...** Rio de Janeiro, mai. 1996.
- AZANHA, J. M. P. Planos e Políticas de Educação no Brasil: Alguns pontos para reflexão. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 85, p. 70-78, 1993.
- AZEVEDO, F. et al. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova - 1932. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 65, n. 150, p. 407-425, maio/ago. 1984.
- BARNETT, M. L. Waves of collectivizing: a dynamic model of competition and cooperation over the life of an industry. **Corporate Reputation Review**, v. 8, p. 272-292, 2006.
- BARRON, D. N. Pathways to legitimacy among consumer loan providers in New York City, 1914-1934. **Organization Studies**, v. 19, p. 207-233, 1998.
- BEDANI, M.; VEIGA, H. M. S. Práticas organizacionais: uma contribuição teórica. **Revista Interinstitucional de Psicologia**, UFMG, v. 8, n. 2, p. 428-442, 2015.
- BENCHMARKING DO INVESTIMENTO SOCIAL CORPORATIVO (BISC). **Destaques de 2017**: uma retrospectiva da atuação social corporativa nos últimos dez anos. 2017. Disponível em: <<http://www.comunitas.org/portal/download/bisc-2017-10-anos-destaques/>>. Acesso em: 19 mar. 2018.
- BITEKTINE, A. Toward a theory of social judgments of organizations: The case of legitimacy, reputation and status. **Academy of Management Review**, v. 36, p. 151-179, 2011.
- _____; HAACK, P. The macro and the micro of legitimacy: Towards a multi-level theory of the legitimacy process. **Academy of Management Review**, v. 40, p. 49-75, 2015.

BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, fev. 2012.

BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 mar. 2018.

_____. **Lei Nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Presidência da República 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 19 mar. 2018.

_____. **Lei Nº 10.172, de 9 de Janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 19 mar. 2018.

_____. **Lei Nº 13.005, de 25 de Junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 19 mar. 2018.

_____. **Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 19 mar. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. Entre o Estado e o Mercado: o público não estatal. In: **O público não estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999. p. 15-48.

CAMINI, L. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n. 3, p. 535-550, set./dez. 2010.

CASANOVA, M.; ARIAS, F.; GARCIA, A. El buen vivir em el cantón de Cuenca (Equador): estudio exploratório mediante el uso del procedimiento DEMOD de caracterización de variables nominales. **Notas de Población**, Santiago, v. 44, n. 104, jan./jun. 2017.

CASTELLS, M. Hacia el Estado Red? Globalizacion economica e instituciones politicas en la era da la informacion. Seminário Internacional: Sociedade e a Reforma do Estado. **Anais...** São Paulo, Memorial da América Latina, 1997.

COELHO, F. S. **A Educação Profissional no Brasil entre o Estado e a Sociedade Civil: Evolução, Debate Atual e Experiência Recente**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo), Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2002.

COELHO, M. Q.; GONÇALVES, C. A. Uma Proposta de Avaliação para o Investimento Social Privado. Encontro da ANPAD, 30. **Anais...** Salvador, 2006.

COELHO, S. **Terceiro Setor**: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos. São Paulo: SENAC, 2000.

COSTA, M. A. N. Padrões da Ação Coletiva de Solidariedade Social do Empresariado Português: uma interface com o Brasil. Congresso Português de Sociologia, 6. **Anais...** Lisboa, Universidade do Porto, Faculdade de Letras, 2008.

CUNHA, L. A. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação em tempos de contradição. Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 23. **Anais...** Porto Alegre, ANPAE, 2007.

DEBONI, F. (Org.). **Investimento Social Privado no Brasil**: tendências, desafios e potencialidades. Brasília: Instituto Sabin, 2013.

_____. O sentido público do Investimento Social Privado. **GIFE**, 21 jan. 2016. Disponível em: <<http://gife.org.br/artigo-o-sentido-publico-do-investimento-social-privado/>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

DI MAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. (Eds.). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

_____. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collect iverationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147-160, apr. 1983.

DOWLING, J.; PFEFFER, J. Organizational legitimacy: Social values and organizational behavior. **Pacific Sociological Review**, v. 18, p. 122-136, 1975.

DRAIBE, S. M.; RIESCO, M. Estados de bem-estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina: Um novo desenvolvimentismo em gestação? **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 27, p. 220-254, maio/ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/v13n27/a09v13n27.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2018.

ELIAS, N. **O Processo Civilizador**: Formação do Estado e Civilização. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

ELSBACH, K. D. Managing organizational legitimacy in the California cattle industry. **Administrative Science Quarterly**, v. 39, p. 57-88, 1994.

ESPING-ANDERSEN, G. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

FISCHER, R. M. Estado, Mercado e Terceiro Setor: uma análise conceitual das parcerias intersetoriais. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo (RAUSP)**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 5-18, 2005.

_____; FALCONER, A. Desafios da parceria governo e terceiro setor. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo (RAUSP)**. São Paulo, v.33, n.1, p.12-19, 1998.

FLIGSTEIN, N. **The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Capitalist Societies**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

GIFE: PELO IMPACTO DO INVESTIMENTO SOCIAL. **Censo GIFE**. 2014. Disponível em: <<http://gife.org.br/censo-gife/>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

_____. **Censo GIFE**. 2016. Disponível em: <<http://gife.issuelab.org/resource/censo-gife-2016.html>>. Acesso em: 5 jan. 2018.

GOLANT, B. D.; SILLINCE, J. A. A. The constitution of organizational legitimacy: a narrative perspective. **Organization Studies**, v. 28, p. 1149-1167, 2007.

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

HOBBSAWM, E. J. A. **Era dos Extremos: o breve século XX 1914-1991**. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

HOFSTEDE, G. et al. Measuring organizational cultures: a qualitative and quantitative study across twenty cases. **Administrative Science Quarterly**, v. 35, n. 2, p. 286-316, 1990.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **As Fundações Privadas e Associações sem fins lucrativos no Brasil 2002**. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXERA (INEP). **INEP: Resultados e Metas**. 201. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: 19 mar. 2018.

IOSCHPE, E. B. (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

JOHNSON, C.; DOWD, T. J.; RIDGEWAY, C. L. Legitimacy as social process. **Annual Review of Sociology**, v. 32, p. 53-78, 2006.

KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012a.

_____. Sobre a “crise” do estado de bem-estar: retração, transformação fáustica ou o quê? **Dados**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 2, p. 447-485, 2012b.

KING, N. Using templates in the thematic analysis of text. In: **Essential Guide to Qualitative Methods in Organizational Research**. London: Sage, 2004. p. 256-270.

LAMIN, A.; ZAHEER, S. Wall Street vs. Main Street: firm strategies for defending legitimacy and their impact on different stakeholders. **Organization Science**, v. 23, p. 47-66, 2012.

- LAWRENCE, T. B.; WINN, M. I.; JENNINGS, P. D. The temporal dynamics of institutionalization. **The Academy of Management Review**, v. 26, n. 4, p. 624-644, 2001.
- LIMA, A. A aposta do Investimento Social Privado na educação. **GIFE**, 22 jun. 2016. Disponível em: <<http://gife.org.br/20252>>. Acesso em: 4 nov. 2016.
- LYRA, M. G. et al. Investimento Social Privado além dos aspectos econômicos: compartilhamento de conhecimento na relação Empresa-ONGs. Revista **Alcance**, v. 20, n. 2, p. 221-236, 2013.
- MANN, M. The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results. In: HALL, J. A. (Ed.). **States in History**. Basil: Blackwell, 1986. p.109-136.
- MARX, K. Salário, Preço e Lucro. In: **Obras escolhidas de Marx e Engels**. Moscou: Ediciones em Lenguas Extranjeras, 1953.
- MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.
- MICHETTI, M. **A Definição Privada do Bem Público**: a atuação de institutos empresariais na esfera da cultura. **Caderno CRH (Online)**, v. 29, n. 78, p. 513-534, 2016.
- _____. O discurso da diversidade no universo corporativo: institutos empresariais de cultura e a conversão de capital econômico em poder político. **Contemporânea - Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 7, n. 1, p. 119-146, jan./jun. 2017.
- MILANI FILHO, M. A. F. Responsabilidade social e Investimento Social Privado: entre o discurso e a evidenciação. **Revista Contabilidade e Finanças**, São Paulo, v. 19, n. 47, p. 89-101, ago. 2008. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/34263>>. Acesso em: 19 mar. 2018.
- MILES, M.; HUBERMANS M. Data Management and Analysis Methods. In: **Collecting and Interpreting Qualitative Materials**. Thousand Oaks, Sage Publications, 1998.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTO. **Portaria n. 1795, de 27 de dezembro de 1994**. Cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Brasília: Diário Oficial da República, 28 dez. 1994.
- MODESTO, A. **O Investimento Social Privado e os projetos na área da saúde**. 2016. Disponível em: <<http://comunitas.org/juntos/publicacao/o-investimento-social-privado-e-os-projetos-na-area-da-saude>>. Acesso em: 1 nov. 2016.
- NOGUEIRA, F. A.; SCHOMMER, P. C. Quinze anos de Investimento Social Privado no Brasil: Conceito e práticas em construção. ENANPAD - Encontro Científico de Administração da ANPAD, 33. **Anais...** São Paulo, ANPAD, 2009.
- NYE, J. S. **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais**: uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial. São Paulo: Gente, 2009.
- PAES DE PAULA, A. P. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, jan./mar. 2005.

PELIANO, A. M. T. M. (Coord.). **A Iniciativa Privada e o Espírito Público**: a evolução da ação social das empresas privadas no Brasil. Brasília: IPEA, 2006.

_____. (Coord.). **Bondade ou interesse?** Como e porque as empresas atuam na área social. Brasília: IPEA, 2001.

_____. (Coord.). **Cultivando os frutos sociais**: a importância da avaliação nas ações das empresas. Brasília: IPEA, 2009.

PEREIRA, D. R. M.; PINTO, M. R. Educação, desenvolvimento humano e qualidade da educação. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 13, n. 1, p. 97-106, jan./jun. 2009.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PERRET, N.; JUNQUEIRA, L. Investimento Social Privado: o papel das fundações corporativas na gestão das políticas sociais. **Reuna**, v. 16, n. 2, p. 121-138, 2011.

PFEFFER, J.; SALANCIK, G. R. **The external control of organizations**: a resource dependence perspective. New York: Harper & Row, 1978.

POLANYI, K. **A Grande Transformação**: as origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

RAO, H. The social construction of reputation: Certification contests, legitimation, and the survival of organizations in the American automobile industry: 1895-1912. **Strategic Management Journal**, v. 15, p. 29-44, 1994.

RUEF, M.; SCOTT, W. R. A multidimensional model of organizational legitimacy: Hospital survival in changing institutional environments. **Administrative Science Quarterly**, v. 43, p. 877-904, 1998.

SARAVALLI, T. L. S. **As conexões entre o público e o privado na nova gestão pública**. 2016. Disponível em: <<http://comunitas.org/juntos/publicacao/as-conexoes-entre-o-publico-e-o-privado-na-nova-gestao-publica>>. Acesso em: 3 nov. 2016.

SAVIANI, D. O ensino de resultados. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 29 abr. 2007a.

_____. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007b.

SCHOMMER, P. C. **Investimento social das empresas**: cooperação organizacional num espaço compartilhado. Dissertação (Mestrado em Administração). Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2000a.

_____. Investimento social das empresas: cooperação organizacional num espaço Compartilhado. ENANPAD - Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 24. **Anais...** Florianópolis, 2000b.

_____. **Responsabilidade Socioambiental**. Monografia (MBA em Desenvolvimento Regional Sustentável). Universidade Corporativa Banco do Brasil, Brasília, 2008.

_____; ROCHA, A.G.P.; FISCHER, T. Cidadania empresarial no Brasil: três organizações baianas entre o mercado e o terceiro setor. Encontro da ANPAD, 23. **Anais...** Foz do Iguaçu, 1999.

SCHULTZ, T. W. **O Capital Humano**: Investimentos em Educação e Pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1971.

SCOTT, W. R. **Institutions and organizations**. 2. ed. Thousand Oaks: Sage, 2001.

SILVA, A. L.; ANDRADE, S. O alinhamento do Investimento Social Privado às políticas públicas. **Gife**: pelo impacto do desenvolvimento social, jul. 2016. Disponível em: <<http://gife.org.br/o-alinhamento-do-investimento-social-privado-as-politicas-publicas/>>. Acesso em: 2 nov. 2016.

SILVA, E.; LENARDÃO, E. **Teoria do Capital Humano e a Relação Educação e Capitalismo**. Seminário de Pesquisa em Ciências Humanas, 8. **Anais...** Londrina: EDUEL, 2010.

SIMIELLI, L. E. R. **Coalizões em educação no Brasil**: a pluralização da Sociedade Civil na luta pela melhoria da educação pública. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

_____. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e as Coalizões em Educação: A Influência dos Atores na Formulação de Políticas Públicas. EnANPAD - Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 35. **Anais...** Rio de Janeiro, ANPAD, 2011.

SINE, W. D.; DAVID, R. J.; MITSUHASHI, H. From plan to plant: Effects of certification on operational start-up in the emergent independent power sector. **Academy of Management Journal**, v. 49, p. 121-132, 2007.

SINGH, J. V.; TUCKER, D. J.; HOUSE, R. J. Organizational legitimacy and the liability of newness. **Administrative Science Quarterly**, v. 31, p. 171-193, 1986.

SMITH, C. The New Corporate Philanthropy. **Harvard Business Review**, v. 72, n. 3, p. 105-16, may/jun. 1994.

STRANG, D.; MAYER, J. W. Institutional Conditions for Diffusion. **Theory and Society**, v. 22, n. 4, p. 487-511, aug. 1993.

SUDDABY, R.; BITEKTINE, A.; HAACK, P. Legitimacy. **Academy of Management Annals**, v. 11, n. 1, p. 451-478, jan. 2017.

_____; GREENWOOD, R. Rhetorical strategies of legitimacy. **Administrative Science Quarterly**, v. 50, p. 35-67, 2005.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, EBAP/FGV, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

THE ECONOMIST. Corporate social responsibility. 2008. Disponível em: <http://www.economist.com/specialreports/displaystory.cfm?story_id=10491069>. Acesso em: 21 mar. 2018.

TOLBERT, P. S. Institutional sources of change in the formal structure of organizations: the diffusion of civil service reform, 1880-1935. **Administrative Science Quarterly**, v. 28, n. 1, p. 22-39, 1983.

_____; ZUCKER, L. G. A institucionalização da teoria institucional. In: **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999. p. 196-219.

TORO, J. B. O papel do terceiro setor em sociedades de baixa participação (quatro teses para discussão). In: IOSCHPE, E. B. (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

TOST, L. P. An integrative model of legitimacy judgments. **Academy of Management Review**, v. 36, p. 686-710, 2011.

TYLER, T. R. Psychological perspectives on legitimacy and legitimation. **Annual Review of Psychology**, v. 57, p. 375-400, 2006.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). **Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de março de 1999**. Estatuto do Mecenato. 1999. Disponível em: <http://www.idesporto.pt/DATA/DOCS/LEGISLACAO/Doc05_025.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2018.

_____. **Educação para todos: o imperativo da qualidade: relatório conciso**. 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137334POR.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2009.

VILLELA, M. Todos pela educação de qualidade. **Folha de S.Paulo**, Opinião, p. A-3, set. 2006.

WALKER, H. A.; THOMAS, G. M.; ZELDITCH, M. Legitimation, endorsement, and stability. **Social Forces**, v. 64, p. 620-643, 1986.

YEAGER, S. J. Yeager. Where Do Research Questions Come from and How Are They Developed? In: YANG, K.; MILLER, G. J. (Eds.). **Handbook of research methods in public administration**. New York: CRC Press, 2008.

ZAPONI, Margareth; VALENÇA, Epifânia. Política de responsabilização educacional: a experiência de Pernambuco. **ABAVE: Associação Brasileira de Avaliação Educacional**. 2009. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/18983029-Politica-de-responsabilizacao-educacional-a-experiencia-de-pernambuco-margareth-zaponi-e-epifania-valenca-abril-2009.html>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

ZELDITCH, M. Processes of Legitimation: Recent Developments and New Directions. **Social Psychology Quarterly**, v. 64, p. 4-17, 2001.

ZIMMERMAN, M. A.; ZEITZ, G. J. Beyond survival: Achieving new venture growth by building legitimacy. **Academy of Management Review**, v. 27, p. 414-431, 2002.

APÊNDICE A - ESTRUTURA DOS ROTEIROS DE ENTREVISTAS

Pontos de exploração	
Bloco 1 Experiências profissionais	Como organização surgiu
	Principais objetivos/ideais
	Propósito fundacional da organização
	Relação com empresa/investidores (das causas, escolha dos profissionais até forma de atuar)
	Estrutura atual de equipes e quais são os grandes projetos
	História do programa: principal objetivo, entender o que era, quais mudanças passou, próximas perspectivas (explorar se é novo ou sempre esteve presente)
	Trabalho com governos. Como começou, desenvolveu e futuro. Construção de capacidades nesse tipo de relação, interna e externa (equipes, formações, etc.) Parceiros técnicos: quais foram e qual o peso desses na formulação e desenvolvimento
Bloco 2 Aprofundar entendimentos e experiência com a estrutura de política pública	Visão de PP. Como vê? E a organização?
	Diferenças entre visão da equipe, dos financiadores, dos parceiros e dos interlocutores público
	Prática: transferência, formação, produção de conteúdo, etc.
	Dificuldades. Facilidades (internas e com governos) Trabalho com governos: parceria ou prestação de serviço? Como ocorre? Quais são os critérios para escolha das parcerias (análise de capacidades? Política?), de onde vem (indicação, procura)
Bloco 3 Relações no campo organizacional.	O que entende por ISP? E o ISPE? Como se diferenciam dos demais? O que une?
	O que pensa sobre a relação do ISP com as PP.
	Relação com outras ISP. Como forma de atuar é vista. Como vê as outras org. na forma de atuar com PP. (explorar características gerais e pontos de oposição)
	Projetos em conjunto: Premio gestão escola (CONSED), Conviva (UNDIME), Observatório PNE (Todos pela Educação) GIFE e IDIS
Bloco 4 Espaços reconhecidos	Relação com organizações como CONSED, UNDIME e MEC Quais organizações estão mais presentes nessas organizações? É importante?

APÊNDICE B - *TEMPLATE* DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE

1. Campo Organizacional do ISP em Educação
 - 1.1. Valorizadas e não valorizadas
 - 1.1.1. Participação/Fortalecimento Sociedade Civil
 - 1.1.2. Não dar dinheiro e não cobrar pelas ações
 - 1.2. Aspectos de Governança
 - 1.2.1. Papel do Filantropo/Cabeça da instituição
 - 1.2.2. Autonomia e Composição dos conselhos
 - 1.2.3. Financiamento
 - 1.3. Produção e disseminação de conhecimento
 - 1.3.1. Resultado/Avaliação/Metas/Impacto
 - 1.3.2. Piloto
 - 1.3.3. Promoção de eventos como Seminários e Debates
 - 1.4. Formação/Desenvolvimento de "soluções"
 - 1.4.1. Tecnologia e Ferramentas de apoio
 - 1.4.2. Bolsas/Líderes
 - 1.4.3. Ações envolvendo Funcionários
 - 1.5. Implementação de projetos
 - 1.5.1. Rede colaborativa/Regime de colaboração
 - 1.5.2. Currículo
2. Relações Interorganizacionais
 - 2.1. Divisão do trabalho/especialização
 - 2.2. Emergentes/Novas formas de atuação
 - 2.3. Alinhamento com o negócio: território e foco de atuação
 - 2.4. Coordenação de atores
 - 2.5. GIFE
 - 2.6. Citação das organizações
3. Relações com o Campo de Educação Pública
 - 3.1. Atuação junto ao estado (tendência, efetividade)
 - 3.2. Abrangência/Escalabilidade/Replicabilidade
 - 3.3. Receptividade ao ISP/ Visão sobre o ISP
 - 3.4. Como chegam nas redes
 - 3.5. Fortalecimento do setor público/Transferência
 - 3.6. Entidades vinculadas ao Poder Público
4. Aprendizado e sedimentação
 - 4.1. Critérios de Atuação/Contrapartidas
 - 4.2. Descontinuidade
 - 4.3. Atuação mais estrutural (gestor, instrumentos)
 - 4.4. Perfil equipes

APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Convidamos você a participar da dissertação de mestrado “O campo organizacional do Investimento Social Privado e as Políticas Públicas Educacionais no Brasil”, que tem como pesquisadora responsável Paula Santana Santos, aluna do Programa de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da Escola de Ciências, Artes e Humanidades da Universidade de São Paulo, orientada por Patricia Mendonça, as quais podem ser contatadas pelos e-mails paula.santos@usp.br/pmendonca@usp.br, respectivamente. O objetivo da dissertação de mestrado analisar os processos de estruturação do campo organizacional dos atores privados brasileiros na atuação com políticas públicas educacionais no Brasil.

Sua participação é voluntária e se dará por meio de realização de entrevista. Essa entrevista será gravada em áudio, apenas para fins de registro e de transcrição dos conteúdos e não será divulgada.

Com relação aos depoimentos coletados, nos comprometemos a seguir as seguintes orientações do Comitê de Ética em Pesquisa da EACH-USP:

1. Garantir sua liberdade de participar ou deixar de participar do estudo, sem que isso lhe traga algum prejuízo ou risco;
2. Manter os nomes dos participantes em sigilo absoluto, não publicando qualquer dado ou informação que identifique os participantes;
3. Garantir a resposta sobre qualquer dúvida que surja durante ou após a pesquisa;
4. Apresentar feedback com resultados do estudo para ciência antes da publicação.

A sua participação nesta pesquisa contribuirá para a construção dos referenciais teóricos da dissertação de mestrado.

Este Termo de Consentimento será emitido em duas vias, sendo que uma via ficará em poder da pesquisadora e a outra em poder dos participantes.

Declaro que, após convenientemente esclarecido pela pesquisadora e ter entendido o que me foi explicado, consinto em participar da presente dissertação de mestrado.

Entrevistado

Paula Santana Santos
Mestranda em Gestão de Políticas Públicas
EACH/USP

Patricia Maria Emerenciano de Mendonça
Professora Doutora MS 3
EACH/USP

São Paulo, ___/___/201_.