

Parceria público-privada: a nova governança e o varejo de soluções a partir das políticas educacionais brasileiras

Public-private partnership: new governance and the solution retail in Brazilian education policies

Asociación público-privada: la nueva gobernanza y el retail de soluciones en las políticas educativas brasileñas

Taysa Paganotto Lemes¹

Hellen Gregor Araújo²

Geniana dos Santos¹

DOI: 10.20435/serie-estudos.v30i70.2119

Resumo: Este estudo teve por finalidade analisar o modelo de governança instituído a partir da reforma do Estado, caracterizado pelo fortalecimento das parcerias público-privadas, impulsionadas pela atuação de múltiplos agentes que ofertam soluções educacionais sob uma lógica de mercado. A trajetória histórica da administração pública brasileira revela que, ao longo do tempo, os preceitos neoliberais foram progressivamente incorporados, ajustando-se harmonicamente às dinâmicas do capitalismo global. Observam-se, nesse processo, condições estruturais favoráveis à consolidação dessas parcerias, especialmente a partir da crise do capitalismo mundial – contexto em que o Estado brasileiro intensificou as articulações com o setor privado. Nesse cenário, as parcerias público-privadas na área educacional não apenas refletem uma nova forma de governança, mas também configuram um modelo de intervenção que promete a melhoria da qualidade da educação por meio da padronização de práticas profissionais em escala global.

Palavras-chave: nova governança; público-privado; varejo de soluções.

Abstract: This study aimed to analyze the governance model established following the State reform, characterized by the strengthening of public-private partnerships driven by multiple actors offering educational solutions within a market-oriented logic. The historical trajectory of Brazilian public administration shows that, over time, neoliberal principles have been progressively incorporated, gradually aligning with the dynamics of global capitalism. Within this process, structural conditions

¹Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Cuiabá, Mato Grosso, Brasil.

²Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

favorable to the consolidation of such partnerships can be observed, particularly after the global capitalist crisis – a context in which the Brazilian State intensified its interactions with the private sector. In this scenario, public-private partnerships in education not only reflect a new form of governance but also shape an intervention model that promises to improve the quality of education through the standardization of professional practices on a global scale.

Keywords: new governance; public-private; solution retail.

Resumen: Este estudio tuvo como objetivo analizar el modelo de gobernanza establecido a partir de la reforma del Estado, caracterizado por el fortalecimiento de las asociaciones público-privadas impulsadas por múltiples actores que ofrecen soluciones educativas bajo una lógica de mercado. La trayectoria histórica de la administración pública brasileña revela que, con el tiempo, los preceptos neoliberales fueron progresivamente incorporados, ajustándose gradualmente a las dinámicas del capitalismo global. En este proceso se observan condiciones estructurales favorables para la consolidación de estas asociaciones, especialmente a partir de la crisis del capitalismo mundial, contexto en el cual el Estado brasileño intensificó su articulación con el sector privado. En este escenario, las asociaciones público-privadas en el ámbito educativo no solo reflejan una nueva forma de gobernanza, sino que también configuran un modelo de intervención que promete mejorar la calidad de la educación mediante la estandarización de prácticas profesionales a escala global.

Palabras clave: nueva gobernanza; público-privado; *retail* de soluciones.

1 INTRODUÇÃO

Neste estudo, analisa-se o fortalecimento das parcerias público-privadas no contexto educacional. Para tal, as noções de governança recebem destaque, de modo a possibilitar a compreensão da ascensão de atores privados na educação pública. Posteriormente, são problematizadas as práticas discursivas associadas às políticas públicas que permitem maior acesso de atores privados à educação brasileira. O referencial teórico-metodológico da etnografia de redes (Ball, 2014) sustenta a interpretação dos princípios administrativos definidos pela reforma do Estado.

Tais princípios ganharam concretude a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996) – e dos dois Planos Nacionais de Educação: o primeiro com vigência de 2001 a 2011 – Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (Brasil, 2001) – e o segundo, de 2014 a 2024 – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014). Outras ações fortaleceram o deslocamento dos princípios supramencionados, derivadas da aprovação do Programa Universidade para Todos (Prouni) e do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Observa-se, nesse contexto, uma rede complexa de influência que não pode ser restrita a um documento, mas diz respeito, sobretudo, a um conjunto de disputas históricas.

2 CONTEXTO SÓCIO-HISTÓRICO

O contexto sócio-histórico brasileiro passou por inúmeras modificações a partir da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), incorporando demandas da sociedade civil. A análise dos dispositivos da Constituição evidencia: a) a permissão para a atuação conjunta de instituições públicas e privadas na educação (art. 206 [Brasil, 1988]); b) a garantia da universalização do acesso ao ensino (art. 208); c) a valorização da qualidade educacional (art. 206 [Brasil, 1988]); e d) a preocupação com mecanismos de avaliação (art. 209) (Brasil, 1988).

Tais dispositivos contribuíram para o aumento da participação do setor privado na educação pública. Além disso, o Brasil, impactado pelos efeitos da crise do capitalismo mundial, enfrentava reivindicações de diferentes setores sociais pela contenção dos gastos estatais. Essa pressão recaía principalmente sobre os investimentos sociais, os quais, segundo a lógica neoliberal, seriam os principais responsáveis pelo enfraquecimento financeiro dos Estados nacionais (Silva, 2020).

Desde a década de 1980, sob a perspectiva do Estado, os recursos financeiros destinados à educação se revelaram insuficientes para concretizar os objetivos propostos (Brasil, 1995; Cury, 2007; Peroni, 2007, 2015a; Pires, 2015). Nesse contexto, durante o primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998), filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), ocorreu a implementação da reforma do Estado, fortemente influenciada pelos princípios do neoliberalismo e pelas ideias da Terceira Via. Esta representa uma forma de atuação dos partidos de centro-esquerda diante das transformações contemporâneas. Apesar das variações em sua aplicação, esse modelo compartilha princípios fundamentais baseados na reestruturação do Estado e da administração pública (Peroni, 2015b).

A reforma do Estado propõe a substituição do papel executor das políticas públicas por uma atuação mais voltada à sua regulação. No governo FHC, essa proposta foi formalmente delineada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, lançado em 1995, conforme menciona o documento: “[...] o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto, no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde [...]” (Brasil, 1995, p. 18).

Os instrumentos que viabilizam a transferência de investimentos estatais para o setor privado incluem: a privatização, caracterizada pela venda parcial ou total de empresas públicas ao mercado; a terceirização, que se refere à contratação de empresas privadas para prestar serviços anteriormente realizados por servidores ou instituições públicas; e a publicização, que envolve a delegação de funções e serviços a entidades públicas não estatais, como as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), regulamentadas pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, e pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, respectivamente (Cury, 2007).

Durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) (2002-2014), houve, em comum, uma orientação privatista que se manifestou por meio da implementação de programas e leis³ que coexistiram com iniciativas voltadas ao fortalecimento das instituições públicas e à universalização do acesso à educação (Peroni, 2015b; Pires, 2015). O caráter ambíguo dessa política nos mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva é evidente, pois, se, por um lado, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)⁴ estabelecia uma receita mínima para o financiamento da Educação Básica, por outro, a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004), regulamentava as parcerias público-privadas, remunerando empresas privadas periodicamente conforme seu desempenho.

Durante o governo de Dilma Rousseff, houve uma evidente demonstração da aproximação entre os setores público e privado na área da educação. Essa aproximação ficou evidenciada com a criação do Pronatec, instituído pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011 (Brasil, 2011). O Pronatec foi uma política voltada à qualificação de pessoas para o trabalho, sendo substituído, em 2019, pelo Programa Novos Caminhos.

³ O governo Lula formulou e promulgou a Lei de Parceria Público-Privada – Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004) –, posteriormente alterada por Dilma Rousseff, pela Lei nº 12.766, de 27 de dezembro de 2012 (Brasil 2012).

⁴ Instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 (Brasil, 2006a), e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano (Brasil, 2006b) – convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (Brasil, 2007a) –, pelo Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007 (Brasil, 2007b) e pelo Decreto nº 6.278, de 29 de novembro de 2007 (Brasil, 2007c).

Durante o breve mandato de Michel Temer (2016-2018), houve uma facilitação da participação do setor privado na educação pública, principalmente devido à redução dos investimentos públicos em áreas sociais, como saúde e educação, promovida pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (Brasil, 2016), conhecida como “PEC do Teto dos Gastos Públicos”. Essa restrição orçamentária abriu caminho para uma maior aproximação das redes públicas de ensino com iniciativas educacionais provenientes do terceiro setor, frequentemente financiadas por meio de incentivos fiscais ou doações de particulares (Silva, 2020).

A mobilidade política apresentada nesse contexto sócio-histórico demonstra que as reformas recentes mantêm a relação entre educação e interesses do mercado, priorizando a formação de capital humano qualificado. No entanto, essa relação assume formas variadas, com diferentes mecanismos de controle, influenciados pelas transformações no trabalho e pelas dinâmicas sociais e culturais (Dias; Lopes, 2003). Na seção seguinte, apresentam-se os sentidos de governança e como estes orientam esse contexto complexo de relações entre público e privado.

3 A NOVA GOVERNANÇA SOB INFLUÊNCIA DE MÚLTIPLOS ATORES E OS DESCOLAMENTOS NO MODO DE GOVERNAR

A governança pode ser compreendida como um modelo de gestão pública que envolve uma multiplicidade de modos de atuação, processos decisórios, atores sociais e instrumentos de intervenção, todos orientados por interesses diversos e fortemente influenciados pelos princípios do neoliberalismo.

A adoção desse conceito possibilita uma análise do surgimento e da legitimação de novos sujeitos sociais no cenário contemporâneo – entre eles, destacam-se as parcerias público-privadas, as novas formas de filantropia, as corporações transnacionais, os empreendedores sociais, os acadêmicos, os meios de comunicação, as Organizações Não Governamentais (ONGs), as fundações benéficas, as entidades sem fins lucrativos e grupos de formulação de políticas (*think tanks*), entre outros.

No campo educacional brasileiro, observa-se a intensificação da prestação de serviços por esses agentes, bem como a consolidação de novas formas de

governança em rede, algo amplamente discutido por Araujo (2022), Macedo (2014) e Shiroma (2020). Tais arranjos são frequentemente apresentados como estratégias para enfrentar a denominada crise da educação pública, propondo, de forma articulada, um conjunto de soluções para os desafios enfrentados pelo setor.

A governança se configura como uma nova forma de organização do Estado, caracterizada não pela negação do seu papel na formulação e na condução das políticas públicas, mas por uma reconfiguração das práticas governamentais. Observa-se, nesse contexto, um deslocamento nas formas tradicionais de governar, marcado pela emergência de arranjos mais flexíveis, colaborativos e multissetoriais, nos quais diferentes atores – estatais e não estatais – passam a desempenhar papéis estratégicos na definição, na implementação e na avaliação das políticas públicas: “[...] uma nova modalidade de poder público, agência e ação social e, na verdade, uma nova forma de Estado” (Ball, 2013, p. 180). O Estado configura-se, nesse sentido, como um exercício de governo “[...] por meio de uma manipulação estudada das condições e possibilidades sob as quais as redes operam e do uso cuidadoso, estratégico, de controles financeiros e alocação de recursos” (Ball, 2013, p. 188).

Entendida como uma nova capacidade de governar, a governança representa uma ampliação da atuação estatal por meio do estabelecimento de relações articuladas em redes políticas. Tais redes são concebidas como mecanismos eficazes para que os diversos atores sociais construam vínculos colaborativos, potencializando sua influência e legitimidade no exercício de responsabilidades sociais e nas práticas de governo. Como afirma Ball (2013, p. 180), trata-se de uma “[...] nova forma de governança ‘experimental’ e ‘estratégica’ baseada em relações de rede, dentro e por meio de novas comunidades políticas, destinadas a gerar nova capacidade de governar e aumentar a legitimidade”.

Identifica-se que a noção de governança oferece subsídios relevantes para a análise do avanço das orientações neoconservadoras e neoliberais nas políticas educacionais brasileiras. Neste texto, a governança é adotada como referencial teórico-metodológico, sendo compreendida como um conjunto de práticas, relações de poder e saberes mobilizados no processo de governar. Nesse sentido, a abordagem das redes políticas constitui um instrumento teórico-metodológico central para a análise das relações de poder que se estabelecem no campo das políticas públicas.

Essa perspectiva comprehende as redes como estruturas dinâmicas, compostas por múltiplos atores, cujas interações são fundamentais para a produção e a circulação de influências e decisões políticas. Elas consistem em um método de base etnográfica, em constante aperfeiçoamento, que tem sido utilizado para explorar como o poder é exercido, negociado e distribuído entre diferentes instâncias. Nesse contexto, os estudos de Stephen J. Ball (2013, 2014) têm desempenhado papel relevante na consolidação desse referencial analítico, especialmente no que se refere à investigação das redes políticas no campo educacional. Para o autor, utilizar redes “[...] é ser capaz de demonstrar os efeitos das redes, ou o trabalho que as redes fazem em termos de processos de política e de governança” (Ball, 2014, p. 32).

De acordo com Ball (2013), a globalização constitui um fator relevante a ser considerado nas investigações contemporâneas em educação. O autor argumenta que os processos globais desempenham um papel central na formulação das agendas educacionais, ao contribuir para a definição e legitimação dos problemas que devem ser abordados pelas políticas públicas do setor. Ball (2013) ressalta que a globalização tem gerado uma série de pressões sobre as políticas educacionais no âmbito nacional, ao mesmo tempo em que impõe uma forma específica de conceber a educação, seus desafios e as possíveis soluções.

Trata-se de um processo que influencia tanto a definição das prioridades quanto os modos de intervenção no campo educacional. Observa-se, no contexto contemporâneo, a inserção de novos atores na dinâmica do Estado e na formulação das políticas públicas, o que indica que as decisões educacionais não são mais exclusividade dos agentes estatais. Assim, atores oriundos de outros setores – como nas parcerias público-privadas, em que ao menos um dos envolvidos pertence ao setor não estatal – têm desempenhado papéis significativos nesse processo (Ball, 2013; Dale, 2010).

Conforme o conceito de governança anteriormente apresentado, as redes políticas introduzem novos atores nos processos decisórios, legitimando discursos inovadores acerca das políticas públicas e possibilitando a experimentação de novas formas de influência e participação política. Tais redes podem limitar ou excluir determinados agentes políticos previamente estabelecidos (Ball, 2013). Ball (2014) caracteriza as redes políticas como um *tipo social* emergente, que envolve formas específicas de relações sociais, fluxos e dinâmicas.

Nesse cenário, as reflexões acerca da *nova governança* (Ball, 2013) têm contribuído para o debate sobre a modernização dos serviços públicos, sendo pautadas na emergência de um Estado renovado e de uma política educacional orientada prioritariamente pelos interesses do mercado. As *redes políticas* (Ball, 2013, 2014) são empregadas como um conceito analítico para representar as transformações concretas nas modalidades de governança educacional, evidenciando as relações de poder e influência que se formam e se consolidam no âmbito dessas redes.

Esta investigação problematiza, desse modo, os operadores teórico-metodológicos de governança previamente apresentados, reconhecendo que essa perspectiva possibilita abranger a complexidade do fenômeno estudado. Tais processos têm propiciado a emergência de novos agentes que atuam tanto no âmbito do Estado quanto em sua interface (Dale, 2010).

4 PRÁTICAS DISCURSIVAS QUE INTEGRAM A DEMANDA POR QUALIDADE NA EDUCAÇÃO E O VAREJO DE SOLUÇÕES A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

Os processos articulatórios que envolvem as mobilidades políticas se tornaram uma oportunidade de lucro para as *edu-business* globais. Os *produtos* apresentados como *soluções* para os problemas de políticas, bem como os métodos a serem adotados, são extraídos de modelos de negócio de gestão de mudança. “O que está sendo vendido são as necessidades de mudança, uma nova linguagem gerencialista e uma nova espécie de autoconfiança e autoeficácia – bem como novas ecologias organizacionais e identidades” (Ball, 2014, p. 159).

Dentro do contexto de privatização do público, existe o que Ball (2014, p. 157) chama de “varejo de soluções políticas (*policy*) e ‘melhoria’ para as escolas”. Esse tipo de atividade oferece formação continuada, apoio, treinamento, consultoria e uma grande variedade de serviços técnicos e de gestão. Assim, o contexto de reforma e a promessa de melhora da turbulência política não passam de ótimas oportunidades de negócios para empresas que prestam serviços educacionais.

De acordo com Ball (2014, p. 157-158), “[...] essas empresas atuam como dispositivos de ligação, ‘intérpretes’ de políticas, operando entre o Estado e as organizações do setor público – tornando as reformas sensatas e administráveis”.

Nesse contexto, corrobora-se a perspectiva do autor ao identificar uma espécie de *privatização da política*, caracterizada pela comercialização de propostas e diretrizes educacionais por parte de empresas e consultorias privadas, dentro e para o Estado.

Trata-se de uma terceirização de funções estatais a agentes privados, o que inclui a produção de relatórios, avaliações, assessorias, consultorias e recomendações. Essa dinâmica contribui para a construção e a difusão de novos discursos políticos, moldados pela atuação desses atores privados no campo das políticas públicas. A discursividade empresarial promete seu pacote de oportunidades de desenvolvimento profissional, aumento no nível de ensino e de aprendizagem, melhorias em disciplina, realizações e lideranças – soluções genéricas *baseadas em pesquisas* que podem ser aplicadas em qualquer lugar, em qualquer escola. A esse respeito, Ball (2014, p. 160) aponta para

[...] o poder e o significado dos textos e os discursos de reforma que eles carregam tiram proveito dos medos e dos desejos do público, que são ‘convocados’ a partir das políticas e das pressões de reforma. É um discurso salvador que promete salvar escolas, líderes, professores e alunos do fracasso, dos terrores da incerteza e das confusões das políticas e deles mesmos – suas próprias fraquezas.

O novo método aplicado à reforma do Estado surge “[...] ou para substituir os fornecedores do setor público ou para trabalhar na mudança das subjetividades, das práticas e dos discursos desses fornecedores” (Ball, 2014, p. 182). Identificam-se tipos de tecnologias morais, caracterizadas pela reforma do conhecimento *sobre e para* o funcionamento das estruturas organizacionais que, de acordo com o autor, estão focadas nos professores e pesquisadores como *sujeitos práticos* para fins *produtivos*.

Trata-se de um trabalho bastante específico, com técnicas singulares, envolvendo mecanismos de relatos abrangentes e obrigatórios. Considerando o discurso da completa falência, que implica ideias de *reforma* ou *melhorias*, aquilo que parecia impossível, impensável, torna-se cada vez mais razoável. É nesse cenário que o discurso se incorpora às propostas da Terceira Via, indicando a valorização da sociedade civil associada ao estímulo do empreendedorismo.

O discurso do empreendedorismo, vinculado à concepção do sujeito como *empresário de si mesmo*, influencia significativamente as propostas de reforma

educacional promovidas por fundações e instituições privadas. Conforme destaca Adrião (2017), essa perspectiva fomenta a valorização de determinadas qualidades individuais, consideradas essenciais ao desenvolvimento pessoal, tais como atenção, curiosidade, coragem, resiliência, ética e liderança, as quais são agrupadas sob a denominação de *competências socioemocionais*.

Sobre a qualidade na educação, Dias e Lopes (2003) defendem uma recontextualização do conceito de competências nos documentos orientadores das reformas educacionais brasileiras. Segundo as autoras, é por meio dessa ressignificação que se consolida uma articulação estreita entre educação e mercado. O discurso reformista, ao incorporar essa nova concepção de competências, propõe uma redefinição do perfil docente, partindo da premissa de que a formação dos professores tem se mostrado insuficiente. Nesse sentido, estabelece-se uma relação determinista entre o desempenho do professor e o rendimento dos estudantes, atribuindo ao docente a responsabilidade direta pelos resultados educacionais.

De acordo com Lopes e Macedo (2011, p. 51), a noção de competências pode ser compreendida como uma continuidade da lógica educacional proposta por Ralph Tyler, centrada na definição e na avaliação de objetivos de aprendizagem. Nos anos de 1970, Eva Baker e James Popham introduziram esse conceito com a intenção de promover uma síntese entre abordagens comportamentais e humanistas no campo educacional (Lopes; Macedo, 2011). Embora dialoguem com a Taxonomia de Bloom, as autoras propuseram um avanço em relação a ela, ao defenderem um enfoque menos fragmentado do processo educativo. Nessa acepção, em lugar de objetivos excessivamente específicos, Baker e Popham sugerem a adoção da ideia de competência – também referida como domínio – como forma de englobar aprendizagens mais amplas e integradas (Lopes; Macedo, 2011).

Segundo Lopes e Macedo (2011), as competências delineadas por Baker e Popham possuem caráter abrangente, englobando um conjunto de comportamentos – denominados “habilidades” – que são considerados essenciais em determinadas áreas de conhecimento. Essas competências, conforme apontam as autoras, devem integrar os três domínios da aprendizagem propostos por Bloom: cognitivo, afetivo e psicomotor (Lopes; Macedo, 2011). Nesse contexto, as autoras reconhecem que a proposta se insere na tradição de determinadas concepções educacionais, ao passo que destacam que as políticas curriculares

contemporâneas resgatam sentidos históricos, mas os ressignificam ao produzir novas interpretações e finalidades (Lopes; Macedo, 2011). Percebe-se que, tal como afirma Santos (2021, p. 7): “Nessa arena, disputam espaços entes públicos e privados, que projetam intencionalidade educativa para a escola do século XXI”.

Ainda que se reconheça a impossibilidade de atribuir um significado definitivo ao mundo, concorda-se, neste texto, com Macedo (2018, p. 169), ao afirmar que “[...] a educação não é um horizonte, uma ideia reguladora que, por meio do ato, se atinge. Ela nunca chegará, permanecerá como promessa infinita [...]”. Dessa forma, ao reconhecer a natureza dinâmica e em constante transformação da educação, bem como sua impossibilidade de constituir um conceito plenamente fixo ou plenamente alcançado, reforça-se a compreensão do processo educativo como uma trajetória contínua de busca e reflexão.

A linguagem curricular, com centralidade nas competências e habilidades, potencializou e fortaleceu a lógica do empresariamento. As mesmas oportunidades de parcerias estão expressas na educação profissional, demonstrando o quanto todos os setores educacionais públicos podem ser influenciados por discursos neoliberais. A noção de discurso permite compreender que, mesmo não atuando diretamente no que é público, pode haver forte influência na construção de demandas para o setor. O parágrafo 6º do art. 36 da LDB, cuja redação foi alterada pela Lei nº 14.945, de 31 de julho de 2024, afirma:

§ 6º A oferta de formação técnica e profissional poderá ser realizada mediante convênios ou outras formas de parceria entre as secretarias de educação e as instituições credenciadas de educação profissional, preferencialmente públicas, observados os limites estabelecidos na legislação [...] (Brasil, 2024).

Assim sendo, as possibilidades de convênio para o contexto foram ampliadas com a atuação do Sistema S – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat) – na oferta de educação profissional e tecnológica – um sistema que já foi acusado pelo próprio Governo Federal de ser pouco transparente quanto ao retorno dos investimentos para a sociedade (Haddad [...], 2008). Para adequação desse cenário, em 2008, ficou acordado que o Sistema S precisaria investir mais em matrículas gratuitas para cursos de longa duração. Segundo a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME):

As medidas previstas no protocolo de compromisso serão incorporadas aos regimentos internos das entidades em até 30 dias. Pelo acordo, dois terços das vagas em cursos técnicos do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) devem ser destinados gratuitamente a pessoas de baixa renda, com prioridade para estudantes e trabalhadores. Além disso, um terço dos recursos destinados a serviços sociais pelo Serviço Social da Indústria (Sesi) e pelo Serviço Social do Comércio (Sesc) deve ser aplicado em atividades de educação (UNDIME, 2008).

Nesse acordo, houve uma tentativa de que o dinheiro público investido trouxesse retorno à sociedade, uma vez que o Sistema S se mostra mais a serviço dos empresários. Desse modo, os dois terços de cursos gratuitos passaram a ser uma forma de equalizar discrepâncias entre a relação público e privado. Nessa perspectiva, considerando os modelos de governança, houve a expansão da qualificação profissional – especialmente com o Pronatec – e do Ensino Superior com o Prouni. Essa qualificação estava atrelada principalmente às parcerias entre o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério do Desenvolvimento Social e do Trabalho com o Sistema S (Senai, Senac, Senar, Senat), institutos federais, estaduais e municipais, faculdades e centros educacionais privados, como Anhanguera, Kroton e Ser Educacional, além de micro e pequenas empresas.

5 CONCLUSÕES

Neste trabalho, foram apresentados alguns aspectos do contexto sócio-histórico acerca da parceria público-privada nas propostas da administração pública. Evidenciou-se a ausência de ruptura entre diferentes governos e projetos políticos, demonstrando uma dinâmica cada vez mais fortalecida no contexto das políticas educacionais. Na sequência, foi apresentado o novo modelo de governança, que tem sido adotado como um modo de se fazer política. Por último, as práticas discursivas que integram a demanda por qualidade na educação, somadas a uma linguagem curricular por competências, foram destacadas como meio de fortalecimento das lógicas de varejo de soluções e do *empresariamento de si mesmo* no contexto educativo.

Ao propor uma escrita sob o olhar da parceria público-privada, este trabalho focalizou a nova governança e o varejo de soluções, discutindo o modelo de governança adotado pela reforma do Estado. Buscou-se, a partir da discursividade,

interpretar as reformas educacionais e sua vinculação com os interesses do mercado. Nesse cenário, em Ball (2014), recorreu-se ao conceito de governamentalidade, entendido como um conjunto de práticas implementadas pelos reformadores educacionais que operam na reformulação da administração e na gestão das escolas. Tais mudanças, outrossim, manifestam-se na dimensão técnico-pedagógica dos ambientes escolares, ao passo que introduzem mecanismos voltados à redefinição da atuação docente.

O discurso do empreendedorismo, sustentado pela linguagem da competência e atrelado à concepção do indivíduo como *empresário de si mesmo* – como abordado na última seção deste texto –, tem exercido considerável influência sobre as reformas educacionais impulsionadas por fundações e instituições privadas. Tal configuração discursiva se mostra proeminente no conjunto de leis e na estruturação de uma dinâmica de redes políticas que, mobilizadas, atuam para institucionalizar as parcerias público-privadas.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa. A privatização dos processos pedagógicos: grupos editoriais e os negócios na educação básica. In: MARINGONI, Gilberto (Org.). *O negócio da educação: a aventura das universidades privadas na terra do capitalismo sem risco*. São Paulo: Olho d'Água; Fepesp, 2017. p. 129-144.

ARAUJO, Hellen Gregol. *A nova filantropia e a Base Nacional Comum Curricular: a política investigada por redes*. 2022. 187f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, 2022.

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

BALL, Stephen. Novos Estados, nova governança e nova política educacional. In: APPLE, Michael; BALL, Stephen; GANDIN, Luís Armando (Org.). *Sociologia da Educação: análise internacional*. Tradução: Cristina Monteiro. Porto Alegre: Grupo a, 2013. p. 177-189.

BRASIL. *Lei n. 14.945*, de 31 de julho de 2024. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a fim de definir diretrizes para o ensino médio, e as Leis nºs 14.818, de 16 de janeiro de 2024, 12.711, de 29 de agosto de 2012, 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e 14.640, de 31 de julho de 2023. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14945.htm. Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 16 dez. 2016.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação- PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, jun. 2014.

BRASIL. Lei n. 12.766, de 27 de dezembro de 2012. Altera as Leis nºs 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, para dispor sobre o aporte de recursos em favor do parceiro privado, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.420, de 10 de abril de 2002, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.602, de 12 de dezembro de 2002, e 9.718, de 27 de novembro de 1998, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, dez. 2012.

BRASIL. Lei n. 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nºs 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) [...]. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, out. 2011.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação- FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, jun. 2007a.

BRASIL. Decreto n. 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação- FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. Decreto n. 6.278, de 29 de novembro de 2007. Altera o Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação- FUNDEB e regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Brasília: Presidência da República, 2007c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6278.htm. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 53*, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. *Medida Provisória n. 339*, de 28 de 2006. Regulamenta o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Mpv/339.htm. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, dez. 2004.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, n. 7, p. 1-20, 10 jan. 2001.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília, DF: MARE, 1995. Disponível em: <https://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf/view>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Um novo movimento da educação privada. In: ADRIÃO, Theresa; PERRONI, Vera (Org.). *Público e privado na educação: novos elementos para o debate*. São Paulo: Xamã, 2007. p. 17-25.

DALE, Roger. A sociologia da educação e o estado após a globalização. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000400003>

DIAS, Rosanne Evangelista; LOPES, Alice Casimiro. Competências na formação de professores no Brasil: o que (não) há de novo? *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 85, p. 1155-1177, dez. 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000400004>

HADDAD critica sistema S e anuncia proposta de mudança no repasse de verbas a

entidades. *Extra*, [S. I.], 28 mar. 2008. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/brasil/haddad-critica-sistema-e-anuncia-proposta-de-mudanca-no-repasso-de-verbas-entidades-485752.html>. Acesso em: 7 nov. 2025.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. *Teorias de Currículo*. São Paulo: Cortez, 2011.

MACEDO, Elizabeth. A teoria do currículo e o futuro monstro. In: LOPES, Alice Casimiro; SISCAR, Marcos (Org.). *Pensando a política com Derrida*. São Paulo: Cortez, 2018. p. 153-178.

MACEDO, Elizabeth. Base Nacional Curricular Comum: novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para educação. *Revista e-Curriculum*, São Paulo, v. 12, n. 3, p. 1530-1555, out./dez. 2014.

PERONI, Vera Maria Vidal. *Implicações da relação público-privada para a democratização da educação*. 2015. 181f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2015a.

PERONI, Vera Maria Vidal (org.). *Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação*. São Leopoldo: Oikos, 2015b.

PERONI, Vera Maria Vidal. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.). *Público e privado na educação: novos elementos para o debate*. São Paulo, Xamã, 2007. p. 111-127.

PIRES, Daniela de Oliveira. O histórico da relação público privado e a formação do Estado Nacional: implicações para a constituição da esfera pública. In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). *Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação*. São Leopoldo: Oikos, 2015. p. 35-51

SANTOS, Geniana. Processos de ressignificação após a BNCC: aspectos da produção curricular em Mato Grosso. *Roteiro*, Joaçaba, v. 46, p. 1-22, jan./dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.18593/r.v46i0.23803>

SHIROMA, Eneida Oto. Redes, experts e a internacionalização de políticas educacionais. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, Ponta Grossa, v. 5, p. 1-22, 2020. DOI: <https://doi.org/10.5212/retepe.v5.14425.003>

SILVA, Carolina Monteiro de Souza e. *Parcerias público-privadas em educação básica: uma análise sistêmica com ênfase no fazer docente*. 2020. 146f. Dissertação (Mestrado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2020.

UNDIME. Acordo do governo com sistema S amplia vagas gratuitas para educação profissional e tecnológica. *UNDIME*, [S. I.], 23 jul. 2008. Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/acordo-do-governo-com-sistema-s-amplia-vagas-gratuitas-para-educacao-profissional-e-tecnologica->. Acesso em: 7 nov. 2025.

Sobre as autoras:

Taysa Paganotto Lemes: Mestre em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), na linha de pesquisa Organização Escolar, Formação e Práticas Pedagógicas. Bolsista Capes. Pós-graduada em Administração Escolar e Orientação Escolar pela Faculdade Futura. Graduação em Pedagogia pela Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat). Membro do Grupo de Pesquisas Curriculares e Discurso (GPCeD). Membro da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope). Membro da Associação Brasileira de Currículo (ABDC). Professora efetiva da Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá (MT). **E-mail:** taysalemes@hotmail.com, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-6910-0083>

Hellen Gregol Araujo: Pós-doutorado e doutorado em Educação pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). Professora adjunta no Departamento de Políticas Públicas, Avaliação e Gestão da Educação da Faculdade de Educação da Uerj. **E-mail:** hellenengre@gmail.com, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-1923-9164>

Geniana dos Santos: Doutora em Educação pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). Docente no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso (PPGE-UFMT). Líder do Grupo de Pesquisas Curriculares e Discurso (GPCeD). **E-mail:** geniana.santos@ufmt.br, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-6926-0132>

Recebido em: 24/11/2025

Aprovado em: 24/11/2025

