

## PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E HIPERTROFIA DO MERCADO NA EDUCAÇÃO

### ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS Y HIPERTROFIA DE MERCADO EN LA EDUCACIÓN

#### PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS AND MARKET HYPERTROPHY IN EDUCATION

DOI: <http://dx.doi.org/10.9771/gmed.v13i1.44350>

Georgia Sobreira dos Santos Cêa<sup>1</sup>

**Resumo:** No processo de constituição do Estado moderno, as relações entre governos e sociedade civil sempre estiveram presentes na provisão de serviços educacionais. O que há de novo, então, com a adoção de parcerias público-privadas na educação? Por meio de fundamentação teórica de matiz crítico-dialética, se objetiva discutir as parcerias público-privadas como fenômenos constitutivos e constituintes de uma “nova” economia política da educação. Conclui-se que a análise da política educacional pressupõe a consideração das parcerias público-privadas em suas relações com a recomposição da hegemonia burguesa em curso e com o consenso social para a promoção da hipertrofia do mercado na educação.

**Palavras-chave:** Parcerias público-privadas; educação; mercado; economia política da educação.

**Resumen:** En la constitución del Estado moderno, las relaciones entre los gobiernos y la sociedad civil siempre han estado presentes en la prestación de los servicios educativos. ¿Qué hay de nuevo con la adopción de asociaciones público-privadas en educación? Por medio de referencial teórico crítico-dialéctico, el objetivo es discutir tales asociaciones como fenómenos constitutivos y constituyentes de una “nueva” economía política de la educación. Se concluye que el análisis de la política educativa presupone la consideración de las asociaciones público-privadas en sus relaciones con el restablecimiento de la hegemonía burguesa en curso y con el consenso social para la promoción de la hipertrofia del mercado educativo.

**Palabras clave:** Asociaciones público-privadas; educación; mercado; economía política de la educación.

**Abstract:** In the constitution of the modern state, relations between governments and civil society have always been present in the provision of educational services. Thus, what is new about the adoption of public-private partnerships in education? By means of a critical-dialectical theoretical basis, the objective is to discuss such partnerships as constitutive and constituent phenomena of a “new” political economy of education. It is concluded that the analysis of the educational policy presupposes the consideration of public-private partnerships in their relations with the restoration of the bourgeois hegemony in progress and with the social consensus for the promotion of market hypertrophy in education.

**Keywords:** Public-private partnerships; education; marketplace; political economy of education.

#### *Introdução*

Em tempos em que se lança suspeição sobre a distinção entre o que é público e o que é privado, vale levar em conta que essas não são noções apriorísticas; ao contrário, adjetivam relações sociais determinadas, como aquelas envolvendo o Estado integral ou ampliado<sup>2</sup>. Assim é que a esfera pública corresponde a direitos sociais e políticos “[...] forjados nas lutas antiliberais contra o privado e o mercado”

(LEHER, 2005, p. 133). Desse modo, público e privado são necessariamente dimensões em oposição, cuja definição extrapola a caracterização jurídica que delas se possa fazer (ADRIÃO; GARCIA; BORGHI; ARELARO, 2009). O balanço entre a prevalência de direitos sociais ou a primazia de forças de mercado depende da configuração da luta de classes na sociedade civil e da condução política resultante desses embates, no âmbito do Estado restrito, na direção da ampliação ou da restrição do espaço público (LEHER, 2005; SILVA JR.; SGUISSARDI, 1999).

No Brasil, segundo Rizotti (2001), as relações entre os setores público e privado foram mais claramente esboçadas na década de 1960, a partir de quando a questão social<sup>3</sup> foi incorporada às ações do Estado brasileiro, tanto por força das reivindicações populares como das necessidades de reprodução da força de trabalho no contexto da industrialização e da urbanização. No caso específico da provisão de serviços sociais para os pobres, isso incluiu a atuação de entidades mercantis e filantrópicas, ambas ligadas ao setor privado, assim como a combinação disso com a ação de governos, traço originário das políticas sociais no Brasil que remonta ao período imperial (RIZOTTI, 2001). Ao longo do desenvolvimento do Brasil República, a constante influência e/ou presença da iniciativa privada na expansão da oferta de serviços educacionais e de saúde no Brasil, por exemplo, é expressão desse padrão.

No país, a partir da década de 1990, a ação conjunta do poder público e de setores privados passa a integrar as chamadas parcerias público-privadas (PPPs), obedecendo à tendência mundial de proliferação de arranjos dessa natureza em função da inflexão do neoliberalismo segundo as premissas da chamada Terceira Via, nas décadas finais do século XX (NEVES, 2005). Desde então, a ideia de participação da sociedade civil para justificar a expansão das parcerias público-privadas vem ganhando o consenso social, sendo comungada por agentes do capital e por entidades representativas dos trabalhadores.

Considerando que a escolarização da população se torna objeto intrínseco de uma das políticas sociais dos Estados nacionais e que as relações entre governos e sociedade civil sempre estiveram presentes na provisão de serviços educacionais, o que há de novo, então, com a adoção de parcerias público-privadas na educação? O enfrentamento dessa problemática pressupõe que as PPPs vinculam-se à emergência da crise capitalista em curso e às recentes tentativas de enfrentamento historicamente postas pelas frações de classe no poder, tanto em âmbito mundial quanto nacional, de modo à recomposição da hegemonia burguesa. Objetiva-se, no texto, discutir as parcerias público-privadas como fenômenos constitutivos e constituintes de uma “nova” economia política da educação, visto que as mesmas concorrem para a hipertrofia do mercado como princípio, meio e fim das relações sociais envolvidas no fenômeno educativo. Metodologicamente, se opera a discussão teórica do problema, em uma perspectiva qualitativa, com aporte em referenciais de matiz crítico-dialética. Além desta introdução e das reflexões finais, o texto está organizado em quatro partes: compreensão e apresentação das parcerias público-privadas a partir de suas relações com a crise do capital; discussão sobre aparência e essência das parcerias público-privadas; conexões entre parcerias público-privadas em educação e a “nova” economia política da educação; considerações sobre parcerias público-privadas em educação no Brasil. Nesta parte está inclusa uma breve referência à

educação no contexto da pandemia de Covid-19 no Brasil, com indicações sobre o espaço que as parcerias vêm ocupando na expansão do mercado educacional.

### ***Parcerias público-privadas e suas relações com a crise do capital***

Desde a década de 1970, o processo de neoliberalização persegue a recomposição das taxas de lucro por meio da afirmação da liberdade do mercado, frentes consideradas pelos seus entusiastas como erodidas pela experiência da chamada regulação keynesiana-fordista forjada no pós-guerra e que foi hegemônica até o final dos anos de 1970 (ANTUNES, 1999; JESSOP, 2013; NETTO, 2013). Considerando os indicativos de Marx (1985) sobre a relação direta do capital com a exploração da força de trabalho, uma dupla dimensão caracteriza aquele processo: as relações de produção se descolam/buscam se descolar de qualquer regulação extemporânea aos desígnios do capital, ao mesmo tempo em que são ampliadas as formas de extração de mais-valia absoluta (expansão do tempo de domínio do capital sobre o trabalho) e relativa (introdução maciça e massiva de tecnologia não só na produção, mas também nas esferas que envolvem a circulação e o consumo). Assim, como projeto histórico planetário e transnacional, o neoliberalismo combina elementos jurídico-políticos e ideológicos com um processo de reestruturação produtiva que aprofunda o poder de controle material do capital sobre o trabalho (ANTUNES, 1999; DÁVALOS, 2013; JESSOP, 2013; NETTO, 2012; 2013).

Nesse cenário, as chamadas parcerias público-privadas se afirmam como estratégia privilegiada das investidas do capital contra o trabalho, não raro fazendo uso do consenso social como legitimador de tal intento. Isso fica ainda mais claro a partir da década de 1990, quando o projeto neoliberal se combina com a chamada “Terceira Via”, mantendo no essencial os pressupostos do neoliberalismo e buscando enfrentar os desgastes gerados pela exacerbação do poder de mercado no tecido social, após quase duas décadas de hegemonia neoliberal em boa parcela do mundo (ANTUNES, 1999; FERGUSON, 2004; JESSOP, 2013). Ao fazer a leitura de que a crise em curso é de caráter eminentemente político, a Terceira Via postula, em linhas gerais, que o antagonismo entre Estado e mercado deve dar a vez à combinação entre ambos, por meio “[...] de uma nova sinergia entre os setores público e privado, utilizando o dinamismo dos mercados, mas tendo em mente o interesse público” (GIDDENS, 2001, p. 109-110). Ao fim e ao cabo, é a negação da luta de classes que se quer postular.

Análises críticas dessa inflexão indicam a renovação do projeto burguês em face da continuidade e agudização da crise capitalista. Ferguson (2004, p. 4) atesta que a aceitação do neoliberalismo e do autoritarismo social a ele articulado são “[...] dois poderosos temas ideológicos [...]” da Terceira Via. Antunes (1999, p. 50, grifos do autor) assevera que a Terceira Via passa a ser um rótulo que indica a outra face do neoliberalismo, preservando o “[...] *fundamental do neoliberalismo, com um verniz social-democrático cada vez mais roto*”. Análise similar é realizada por Jessop (2013) ao postular a relação de paralelismo e de complementariedade entre neoliberalismo e políticas de Terceira Via. Neves (2005), por seu turno, nomeia aquela inflexão como neoliberalismo de Terceira Via, expressão que sintetiza o novo bloco histórico do

capitalismo mundial, moldado a partir da hipertrofia da especulação financeira no processo de reprodução ampliada do capital e da crença no fim das relações contraditórias entre capital e trabalho.

Segundo Jessop (2013), as parcerias público-privadas estão entre as estratégias da Terceira Via incorporadas ao neoliberalismo “[...] para garantir que as falhas do mercado não minem a economia de mercado e ameacem a coesão da sociedade de mercado” (JESSOP, 2013, p. 72). Assim é que a sociedade civil – em especial seus setores diretamente mercantis ou por eles influenciados – amplia e fortalece seu espaço na proposição e na condução das políticas encampadas pelo Estado restrito (sociedade política). A partir de então, o apelo à suposta relação virtuosa entre Estado e mercado é recurso discursivo utilizado à exaustão, com vistas a estimular ações efetivas que sejam capazes de legitimar formas de sociabilidade requeridas pelo projeto global do capital. Para tanto, os Estados nacionais são reestruturados quanto ao seu papel regulador, assim como a sociedade civil é instada a criar formas de engajamento ativo de sujeitos políticos (coletivos e individuais) nesse projeto (NEVES, 2005).

Pelo grau de importância alcançado nas “estratégias burguesas para obtenção do consenso em nível mundial” (NEVES, 2005, p. 66), nos termos do neoliberalismo de Terceira Via, as parcerias público-privadas requerem um engajamento – tanto da sociedade política, como da sociedade civil – balizado por uma compreensão turva do real, que dificulta a identificação das formas pelas quais o domínio privado irrompe na esfera pública, por vezes de forma súbita, noutras de modo mais previsível, mas sempre arrojadamente. A satanização do Estado que alimenta a cultura do anti-estatismo, como advoga Netto (2012, 2013), toma parte nesse processo por meio de dois fenômenos: “1) a transferência, para a sociedade civil, [...] de responsabilidades antes alocadas à ação estatal; 2) a minimização das lutas democráticas dirigidas a afetar as instituições estatais” (NETTO, 2012, p. 214).

Dessa forma, é possível aventar que, com o advento das parcerias público-privadas, o privatismo se eleva da condição de característica da provisão de ações e de serviços públicos (RIZOTTI, 2001) para a condição de “principal pilar da política social neoliberal” (NEVES; PRONKO, 2008, p. 59).

As parcerias público-privadas, então, se articulam de forma orgânica<sup>4</sup> tanto com as tentativas de enfrentamento da crise típica do tardo-capitalismo<sup>5</sup> como com as agruras do insucesso desses esforços, atingindo de forma mais significativa classes e camadas subalternas (ANTUNES, 1999; NETTO, 2012; 2013; NEVES, 2005). Essa condição faz de tais parcerias fenômenos históricos determinados, sem paralelo nas relações pretéritas entre sociedade política e sociedade civil, envolvendo a condução e a implementação de políticas públicas.

### ***Da aparência à essência das parcerias público-privadas***

A experiência britânica de condução das políticas de Estado por meio de parcerias público-privadas, iniciada em 1992 (WHITFIELD, 1999)<sup>6</sup>, se tornou referência mundial para nações de diferentes configurações econômicas, políticas e culturais. Em meados da década seguinte, ao menos 134 países em

desenvolvimento haviam incorporado as parcerias público-privadas à dinâmica governamental (WORLD BANK, 2016).

Na ótica do capital, as parcerias público-privadas implicam em “[...] formas de cooperação entre as autoridades públicas e o mundo dos negócios [...]”, envolvendo ações em infraestrutura e fornecimento de bens e serviços (EUROPEAN UNION, 2005, p. 3). Tendo como pressuposto a ineficiência do Estado nação para a condução das políticas públicas, as parcerias público-privadas são apresentadas como uma ferramenta flexível, dinâmica e útil que, uma vez orientada por princípios de boa governança<sup>7</sup>, pode concorrer para o alcance da sustentabilidade econômica e para o desenvolvimento social (EUROPEAN UNION, 2004; UNITED NATIONS, 2008; WORLD BANK, 2009). Em definições desse gênero, as PPPs são reduzidas a mecanismos de gestão baseados na partilha de responsabilidade entre governos e setor privado, na busca de máxima eficiência e efetividade em obras, processos, serviços e qualquer outra frente de atuação do Estado nação. Os organismos internacionais, em especial, são porta-vozes privilegiados dessa noção que se pauta na crença da superioridade da atuação competitiva do setor privado, em detrimento da ação de governos, como se assevera em diferentes documentos (DRAXLER, 2008; EUROPEAN UNION, 2004, 2005; UNITED NATIONS, 2008; WORLD BANK, 2009). Em síntese, essa suposta neutralidade conceitual das PPPs oculta a relação das mesmas com o projeto da classe burguesa em curso, vez que se relacionam com a naturalização da absolutização do mercado nas relações sociais.

Superando a superficialidade das noções indicadas acima, estudos de cunho crítico apreendem as parcerias público-privadas em sua estreita relação com o movimento do capital. Netto (2012, p. 219, grifo do autor) indica que as PPPs podem ser identificadas como expressões da “[...] *nova filantropia*<sup>8</sup> que satura as várias iniciativas – nacionais e supranacionais, estatais e privadas”. Ferguson (2004) sugere que as parcerias público-privadas estão relacionadas ao processo de marketização/mercantilização de serviços públicos, o que não implica, necessariamente, na privatização dos mesmos, no sentido estrito do termo, mas na introdução neles da disciplina e das prioridades do mercado. Comoditização, mercantilização, mercadorização e privatização são processos articulados, claramente associados às parcerias público-privadas, como indica Whitfield (1999). De qualquer maneira,

[Essas] novas versões da privatização potencialmente colocam em risco os objetivos públicos ao pressionar por uma competição de estilo de mercado, ao contornar as normas que se aplicam aos programas públicos e ao erradicar a identidade pública dos esforços sociais para atender às necessidades humanas (MINOW, 2003, p. 1230).

Com as parcerias público-privadas, as políticas de cunho social, em especial, ficam submetidas às vicissitudes e aos constrangimentos indicados pelos autores citados; entre tais políticas, estão as educacionais.

### ***Parcerias público-privadas e a “nova” economia política da educação***

A indução à adoção de PPPs no setor educacional é frente importante de orientações e ações de organismos internacionais, podendo ser indicada como parte integrante do que Dale (2000) denomina de

agenda globalmente estruturada para a educação. Experiências de parcerias público-privadas em educação são registradas em países de todos os continentes (PATRINOS; BARRERA-OSORIO; GUÁQUETA, 2009).

Além de agentes do mundo dos negócios, o capital postula, na área da educação, a necessidade de envolvimento de entidades da sociedade civil em geral, além daquelas diretamente ligadas ao mercado. É caso emblemático das chamadas parcerias de múltiplas partes interessadas – em inglês, *Multi Stakeholder Partnerships in Education* (MSPEs) –, propostas, em especial, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e pelo Fórum Econômico Mundial, visando ao alcance dos objetivos definidos pelo movimento global Educação para Todos, lançado na conferência mundial ocorrida em Jomtien, na Tailândia, em 1990 (DRAXLER, 2008).

Da mesma forma que proliferam pelo mundo, as parcerias público-privadas em educação têm sido alvo de estudos que se dedicam, grosso modo, ou a enaltecer intencionalidades corporativas na boa condução da coisa pública ou a problematizar finalidades, resultados e ameaças da lógica privada aos interesses coletivos<sup>9</sup> (GURN, 2016). Nenhuma das perspectivas, entretanto, é capaz nem de enevoar, nem de explicitar suficientemente benefícios auferidos pelos parceiros privados nas relações com o poder público para a provisão de bens e serviços à sociedade. Nesse jogo em que o setor privado sempre ganha, os benefícios financeiros podem ser superiores à média do mercado, como informa Whitfield<sup>10</sup> em entrevista concedida à *British Broadcasting Corporation* (BBC), ao tratar da problemática envolvendo a qualidade das parcerias público-privadas nas áreas sociais no Reino Unido: trata-se de uma “fábrica de dinheiro”, diz o entrevistado, capaz de prover margens de lucro de 66% na construção de hospitais e de 34% na construção de escolas, índices muito maiores do que a média de mercado (BBC RADIO4, 2011).

Como Cêa (2016) assinala, é significativo o fato de que dezenas de grandes investidores que disputam o mercado educacional mundial se encontrem nas maiores bolsas de valores do mundo, capitalizando ações que vão desde a oferta de níveis educacionais a serviços de diferentes ordens, como pacotes tecnológicos, assessorias e livros didáticos. No Brasil, é emblemática a estreita relação entre captura do fundo público e financeirização do ensino superior, como demonstra o estudo de Seki (2020). Se para o capital a participação em PPPs na área da educação é mais uma vantajosa oportunidade econômica, para os governos elas são parte do movimento de governança global da educação (ROBERTSON; MUNDY; VERGER; MENASHY, 2012), visto que contribuem para a afirmação do setor privado como referência para o bom manejo da coisa pública e, por conseguinte, do mercado como arena a ser expandida na área. A possibilidade de recursos públicos estarem na origem da financeirização do mercado educacional, conforme sugerido por Cêa (2016) e Seki (2020), dá a dimensão da janela de oportunidades que a indústria de parcerias público-privadas (ROBERTSON; MUNDY; VERGER; MENASHY, 2012) pode representar para o empresariado que atua no setor da educação.

Apartadas do eufemismo da sinergia entre setores público e privado, as parcerias público-privadas podem ser definidas como expressões de uma nova filantropia que permeia a educação pública (BALL, 2008) – também chamada, no Brasil, de responsabilidade social empresarial (NEVES, 2005) – e como uma

das formas ocultas de privatização e/ou de comercialização da educação pública, com “[...] enormes implicações para a maneira como pensamos a educação e para os valores que a sustentam” (BALL; YOUDELL, 2008, p. 3). Robertson (2002, p. 7) identifica as parcerias público-privadas como “monstros híbridos” que afetam “[...] a própria natureza da educação pública em si mesma” e que estão “[...] mudando as estruturas através das quais as chances de vida educacional são organizadas e governadas” (ROBERTSON; MUNDY; VERGER; MENASHY, 2012, p. 14).

Parece difícil desconsiderar que as parcerias público-privadas alargam sobremaneira a provisão compartilhada de políticas educacionais entre governos e sociedade civil, o que já seria uma novidade em relação ao que vinha acontecendo tradicionalmente, por assim dizer. Entretanto, mais do que alterar em escala e em escopo a relação entre os setores público e privado, as PPPs, integradas a outros mecanismos e medidas de mercantilização da *res publica*, vêm alterando a maneira como as políticas governamentais passam a ser formuladas e encaminhadas (MINOW, 2003). Também aqui, privatização, mercantilização, marketização, mercadorização, comodificação e financeirização, para não estender a lista, são expressões de movimentos vários da hipertrofia do mercado no campo educacional com os quais as parcerias público-privadas se relacionam.

Importante também destacar que, na esfera da sociedade civil, a educação para o “consenso ativo dos governados” (GRAMSCI, 2011a, p. 331) inclui o apelo ao envolvimento de aparelhos hegemônicos<sup>11</sup> das classes sociais em arranjos políticos que vão desde amplos pactos e planos de ação – como serve de exemplo a declaração resultante da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, antes aludida – até atividades pedagógicas pontuais desenvolvidas por estabelecimentos públicos de ensino. O consenso social é forjado com base na crença de que todos se tornam “parceiros”. Assim, se postula uma imaginária horizontalidade entre aparelhos hegemônicos das classes representativas do capital e aparelhos hegemônicos das classes representativas do trabalho, horizontalidade essa que camufla relações de poder de diferentes ordens e, com isso, se abre espaço para o fortalecimento do projeto societário burguês. Mesmo aparelhos privados de hegemonia da classe trabalhadora que se opõem à mercantilização da educação operada, entre outros, pelas parcerias público-privadas, encontram dificuldade de resistir ao apelo à participação da sociedade civil na condução da política pública educacional. Nesse aspecto, é ilustrativa a orientação da *Education International*<sup>12</sup> (2009) para o engajamento crítico nas chamadas parcerias de múltiplas partes interessadas<sup>13</sup> – que podem contar com a participação de “[...] empresas multinacionais envolvidas em iniciativas de educação global em parceria com agências da ONU, instituições financeiras internacionais e organizações da sociedade civil”, incluindo sindicatos (EDUCATION INTERNATIONAL, 2009, p. 18, tradução nossa) –, desde que tais parcerias não concorram para a privatização ou comercialização da educação, não desonerem os governos de suas responsabilidades e não tenham, em suma, interesses ou implicações comerciais que afetem o sentido público da educação. Apesar da declarada defesa da educação pública e da franca postura crítica diante da tendência privatizante em curso, a *Education International* sustenta a possibilidade de que determinados arranjos de parcerias público-privadas possam constituir espaços de consenso entre capital e trabalho que concorram para a valorização da educação pública.

A dificuldade de alcançar força política que antagonize com o avanço do mercado sobre a educação pode, então, limitar a crítica a “espaços colonizados pelo fetichismo mercantil” (DÁVALOS, 2013, p. 25, tradução nossa) e a parâmetros colocados pela hegemonia da classe dominante. Isso indica que os graus de adesão e/ou de resistência dos aparelhos de hegemonia dominantes e subalternos frente ao consenso social que se pretende forjar podem jogar importante peso sobre o nível de adesão e de dependência das políticas educacionais às parcerias público-privadas.

Os argumentos apresentados até aqui atestam a importância da consideração das parcerias público-privadas para o escrutínio dos fundamentos e rumos das políticas educacionais diante da hipertrofia do mercado. Nesse aspecto, as parcerias público-privadas atualizam os postulados da Teoria do Capital Humano no sentido de adequação da oferta educacional, em especial a pública, a interesses, perspectivas e propostas do setor privado burguês, de modo que a formação humana é reduzida a fator do crescimento econômico, visto que “[...] propicia o aumento da produtividade e os lucros futuros [...]” (SCHULTZ, 1974, p. 100). Mais do que isso, porém, as PPPs passam a compor, de forma indelével, as premissas da economia da educação, campo disciplinar que sustenta a existência de relações recíprocas e imediatas entre as esferas econômica e educacional (FRIGOTTO, 1989). No contexto do neoliberalismo de Terceira Via, as parcerias público-privadas vêm potencializando o campo educacional como *commodity* a partir e por dentro da ação do Estado nação, de modo que constituem e são constitutivas das formas de elaboração, organização, gestão, provisão e avaliação da educação como frente das políticas públicas.

Ao tratar da importância das parcerias público-privadas em educação, o Banco Mundial assevera que “[...] por trás dessa palavra da moda existe uma nova lógica para a tomada de decisão e gestão de investimentos públicos” (WORLD BANK, 2009, p. 10, tradução nossa). Assim, as parcerias público-privadas são incorporadas como estratégias predominantes, embora não exclusivas, do que se pode chamar de “nova” economia política da educação, visto que elas estabelecem estreitas relações com a recomposição da hegemonia burguesa no contexto de crise capitalista, incorporando argumentos, processos e mecanismos no campo educacional que reiteram o mercado como espelho de eficiência e eficácia para todas as esferas da vida.

### ***Considerações sobre parcerias público-privadas em educação no Brasil***

O desfecho da eleição presidencial de 1989 no Brasil fez com que as aspirações de redemocratização na direção da justiça social experimentassem, pouco a pouco, os constrangimentos impostos pelo avanço e consolidação das políticas neoliberais. A linguagem e as práticas do neoliberalismo de Terceira Via, introduzidas no governo com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, encarnaram a proposta de reforma gerencial do aparelho do Estado, coordenada pelo então criado Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). De 1995 a 1998, o MARE atuou para lançar as bases da reconstrução do Estado – leia-se Estado neoliberal – para que o mesmo passasse a exercer “[...] seu papel complementar ao mercado na coordenação da economia e na busca da redução das desigualdades sociais”

e a estabelecer “[...] uma relação harmoniosa e positiva com a sociedade civil” (BRASIL, 1995, p. 44). Daí em diante, os governos sucedâneos trataram da renovação da relação econômica e política entre poder público e sociedade civil, tanto no campo do ordenamento legal e jurídico, quanto na esfera das alianças e compromissos para a manutenção de amplos consensos que não pusessem em risco os fundamentos da reforma gerencial do Estado brasileiro.

De ideia assumida pelo Poder Executivo, a parceria foi se instituindo como “[...] eixo norteador da nova relação entre Estado e sociedade civil [...]” (NEVES, 2005, p. 96) e, por conseguinte, como elemento canalizador do gerencialismo perseguido pela reforma do aparelho do Estado e como atrativo para a sociedade civil tomar parte na condução de ações estatais. Por um lado, isso foi facilitado pela educação do consenso da sociedade civil operado por aparelhos privados de hegemonia do capital e do trabalho, por meio de ações diversas, ao longo das décadas de 1990 e de 2000, que concorreram para a colaboração e conciliação de classes (NEVES, 2005). Por outro, experiências precursoras da oferta compartilhada de políticas sociais – especificamente o Plano Nacional de Qualificação Profissional (Planfor) e o Programa Comunidade Solidária, conforme atestam os estudos de Cêa (2003) e de Martins (2009), respectivamente – mobilizaram a efetivação de parcerias diversas entre órgãos governamentais e destes com entidades da sociedade civil, mesmo antes da consolidação de aparato jurídico-legal correspondente.

Em paralelo a esses movimentos, novos mecanismos condizentes com os marcos da reforma gerencial foram sendo criados ou aperfeiçoados para a regulação das relações entre o Estado e a sociedade civil. Durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, três medidas merecem destaque: a Lei nº 8.987/1995<sup>14</sup>, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos; a Lei nº 9.637/1998<sup>15</sup>, que criou o Programa Nacional de Publicização, regulamentou as organizações sociais (OS) e definiu o contrato de gestão como instrumento de formalização de parcerias entre as OS e os entes públicos, e a Lei nº 9.790/1999<sup>16</sup>, que qualificou entidades passíveis de enquadramento entre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e instituiu o termo de parceria como forma contratual entre o poder público e tais organizações.

Uma vez pavimentado o caminho para o estabelecimento de parcerias em áreas sociais entre governos e entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, restava ampliar o espaço de atuação de entidades diretamente voltadas para obtenção de lucro, o que ocorreu no governo de Lula da Silva com a aprovação da Lei nº 11.079/2004<sup>17</sup>, que regulamentou o estabelecimento da parceria público-privada no âmbito da administração pública. A partir de então, contratos de concessão patrocinada ou administrativa de serviços ou obras públicas poderiam ser firmados entre órgãos da administração pública e parceiros privados selecionados em processos licitatórios concorrenciais, envolvendo não menos que 10 milhões de reais e com vigência de, no mínimo, cinco anos.

No governo de Dilma Rousseff, a lógica das parcerias ganha novo impulso com a aprovação da Lei nº 13.019/2014<sup>18</sup>, que instituiu o regime de mútua cooperação entre entes públicos e privados para a realização de atividades ou desenvolvimento de projetos em quaisquer áreas da administração pública, por meio de termos de colaboração, termos de fomento ou acordos de cooperação – neste último caso, quando

a parceria não envolver recursos. Dessa maneira, com base nesse instrumento regulatório, todas as entidades não enquadradas na legislação citada passaram a ser categorizadas genericamente como organizações da sociedade civil (OSC) e se tornaram parceiras privadas em potencial de órgãos públicos. Além disso, qualquer tipo de relação entre entes públicos e privados se tornou passível de contratualização, via termos ou acordos.

Considerando o aparato jurídico-legislativo brasileiro, Di Pietro (2009) indica dois sentidos para a compreensão das parcerias: um sentido restrito, que “[...] abrange dois tipos de contratos apenas, denominados de concessão patrocinada e concessão administrativa”, conforme previsto pela Lei nº 11.079/2004<sup>19</sup>, e um sentido amplo, no qual se enquadram relações entre os setores público e privado firmadas por meio de “[...] concessões, permissões, convênios, contratos de gestão, terceirização e quaisquer outras modalidades admissíveis perante o nosso ordenamento jurídico” (DI PIETRO, 2009, p. 13). É este sentido amplo que tem caracterizado as parcerias público-privadas em educação no Brasil que, não raro, sequer são formalizadas<sup>20</sup>, mesmo após a instituição do regime de mútua cooperação, com a Lei nº 13.019/2014.

Embora apenas a da Lei nº 11.079/2004 assuma a terminologia “parcerias público-privadas”, é a elas que todas as demais normas legais se referem, uma vez que mesmo entidades não lucrativas são privadas. No léxico da reforma do aparelho do Estado, a tentativa de associar essas entidades a noções como público não estatal, semipúblico e semiprivado, objetiva “[...] obnubilar a compreensão do necessário movimento do capital e, com ele e nele, as redefinições das esferas pública e privada”, como indicam Silva Jr. e Sguissardi (1999, p. 120).

O arcabouço normativo indicado reforça o caráter “inequivocamente privatizante” da reforma do aparelho do Estado brasileiro, visto que faltam a todas as entidades privadas – lucrativas ou não – envolvidas com as políticas públicas “[...] os principais requisitos da esfera pública – a universalidade, a igualdade, os interesses gerais, a lei e os objetivos emancipatórios” (LEHER, 2005, p. 146).

Não obstante o Planfor e o Programa Comunidade Solidária envolvessem ações educacionais do Ministério do Trabalho e do Gabinete Civil da Presidência da República, respectivamente, em parceria com o setor privado (CÊA, 2003; MARTINS, 2009), a forma como isso poderia se dar no âmbito dos sistemas educacionais ainda era uma incógnita na década de 1990 (PERONI, 1997). Entretanto, a partir dos anos 2000, as parcerias público-privadas em educação proliferaram no Brasil, de forma rápida e volumosa, a ponto de se constituírem em poderoso instrumento do setor privado para a determinação da direção das políticas educacionais e do próprio conteúdo da educação, além da organização do trabalho docente e administrativo de redes e de estabelecimentos públicos de ensino (ADRIÃO; GARCIA; BORGHI; ARELARO, 2009; PERONI; OLIVEIRA, 2019). É significativo, na década referida, o papel dessas parcerias nas políticas de expansão do ensino superior (LEHER, 2005; SEKI, 2020).

Parece plausível inferir que, no Brasil, as parcerias público-privadas também figuram como constitutivas e constituintes da “nova” economia política da educação, com forte papel da sociedade civil na recomposição da hegemonia burguesa no país. Disso é epítome a absorção dos princípios de um

movimento empresarial, o Todos pela Educação, criado em 2006, pela política educacional de um governo liderado pelo Partido dos Trabalhadores. Trata-se da criação, em 2007, do Plano de Desenvolvimento da Educação, que previa, entre outros, a necessidade de aceitação dos termos do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação por parte de redes municipais e estaduais de educação, incluindo o estabelecimento de parcerias com a sociedade civil – desde questões de infraestrutura até ações educativas – como uma das diretrizes do plano<sup>21</sup>. Em outros termos, aparelhos de hegemonia da classe do capital foram exitosos na luta por conseguir a adesão de segmentos da classe trabalhadora a propostas do empresariado para as finalidades e para a condução da educação na direção dos interesses do capital.

Se naquele momento o episódio parecia indicar, para o governo empossado, que a conciliação de classes poderia, enfim, ser celebrada, *ex post facto*, considerando os desfechos do golpe midiático-jurídico-parlamentar de 2016, é possível deduzir limites estruturais daquela quimera. Os mesmos “parceiros” de outrora colaboraram de forma decisiva para que a escalada conservadora e reacionária, então cada vez mais visível na sociedade civil, aportasse na sociedade política com a eleição da emblemática figura de Jair Messias Bolsonaro.

Os custos humanos e sociais desse desfecho são escancarados com o advento da pandemia de Covid-19, a partir de março de 2020, tema que aparece neste texto apenas como uma digressão, mas que pode ser indicativa do que está por vir em termos de ameaças à educação pública. O agravamento das condições de vida da classe trabalhadora, durante a pandemia, inclui as dificuldades de acesso e de acompanhamento de rotinas escolares mediadas por equipamentos, mídias e outros recursos tecnológicos, aprofundando desigualdades previamente instaladas. Dessa forma, a condução oficial da educação pública durante a pandemia consolida o aprisionamento da função social da educação ao *ethos* mercantil, escancara o processo de mercantilização do setor e o descompromisso do capital com o acesso efetivo das classes trabalhadoras ao conhecimento.

A problemática adoção do ensino remoto como política emergencial<sup>22</sup> – um arremedo que não reduz danos e mesmo pode agravar situações, como ocorre com a cloroquina em relação ao tratamento da Covid-19 – explicita a absorção, pela sociedade política, de necessidades mercadológicas do setor educacional privado. A ideia de que a escola não pode parar obscurece que esse “não pode” tem justificativas que passam ao largo da valorização da educação pública e da defesa do acesso ao conhecimento para a maioria da população. Ao contrário, são outras as razões, como a necessidade de continuidade de cobrança de mensalidades em estabelecimentos particulares, além do prosseguimento e da expansão de tratativas envolvendo secretarias de educação e agentes privados em parcerias diversas.

Com a adoção do ensino remoto, são aprofundados processos presentes na educação brasileira como: a captura de dados da educação pública e o controle da ação de secretarias de educação, escolas e professores por parte de conglomerados empresariais do setor de tecnologias – podendo ser citados *Microsoft* e *Google* (MONTAGNER, 2018); a utilização de mídias e redes sociais – *Facebook* e *Whats.App*, por exemplo – em processos de ensino e aprendizagem em várias áreas do conhecimento (BAYER, 2018); a compra de sistemas de ensino de empresas educacionais por secretarias municipais de educação (ADRIÃO; GARCIA;

BORGHI; ARELARO, 2009); a articulação entre secretarias de educação e empresas do setor de tecnologia para instalação, provimento de redes de internet, de pacotes tecnológicos e de plataformas de ensino (CRUZ; VENTURINI, 2020).

Os movimentos antes ilustrados sofreram significativo impulso no âmbito da educação pública no contexto da pandemia, especialmente em função de parcerias açodadas e pouco transparentes entre secretarias de educação e empresas do setor de tecnologias de informação e comunicação, muitas delas supostamente “gratuitas”<sup>23</sup>, que aprofundam a mercantilização da educação, como ocorre com a plataformização do ensino e com a absorção de ações e de dados educacionais no competitivo, obscuro e lucrativo universo do *big data* (CRUZ; VENTURINI, 2020). Ao que tudo indica, a expansão de experiências baseadas no chamado ensino híbrido, que combina estratégias pedagógicas diversas desenvolvidas em momentos presenciais e em momentos *online* (BACICH; TANZI NETO; MELLO, 2015), deve ser uma herança do engolfamento da educação por empresas do ramo tecnológico. Dificilmente isso se dará sem o aporte decisivo de parcerias público-privadas.

### ***Reflexões finais***

O enfrentamento do questionamento sobre o que haveria de novo nas relações entre Estado estrito senso e sociedade civil com a adoção das parcerias público-privadas em educação buscou evidenciar quatro principais aspectos: a) a estreita relação das parcerias público-privadas com as estratégias de recomposição burguesa no contexto do neoliberalismo de Terceira Via; b) o desnudamento da aparente neutralidade e do suposto caráter técnico das parcerias público-privadas diante da funcionalidade das mesmas para o projeto societário perseguido pelo capital; c) a indissociabilidade entre a condução das políticas a cargo do Estado estrito senso e as parcerias deste com segmentos da sociedade civil, com franca dileção por aqueles direta ou mediatemente compromissados com o mercado; d) a condição das parcerias público-privadas como componente essencial da maneira de ser do Estado, abrindo espaço para a atuação do setor privado não só como coadjuvante de governos na oferta de produtos, processos e serviços, mas, fundamentalmente, como protagonista na orientação e na condução das relações da sociedade política com a sociedade civil, inclusive no setor da educação, segundo os intentos do mercado.

Os argumentos relativos a origens, abrangência, sentidos e finalidades das parcerias público-privadas fundamentam a ideia conclusiva deste texto – limitada e temporária, decerto: a análise da política educacional contemporânea pressupõe a consideração de parcerias público-privadas, desde a definição das finalidades e dos rumos a serem impressos à educação como política de Estado, até as práticas emanadas do cotidiano das escolas, passando pela definição de planos, programas e projetos educacionais. Dessa forma, parece plausível afirmar que análises da educação – como objeto da ação de Estados nacionais – que desconsiderem o papel e os efeitos de tais parcerias dificilmente serão capazes de captar mediações entre políticas educacionais locais e o movimento mais amplo do capital. Destarte, cabe sublinhar que tais mediações estão embebidas da estreita relação entre a proliferação de parcerias público-privadas, inclusive

na educação, e as estratégias de recomposição da hegemonia burguesa no enfrentamento da crise capitalista que se arrasta.

Uma vez assumidas essas apostas interpretativas, a análise de diferentes formas de regulação da educação requer uma base interpretativa que considere mediações das parcerias público-privadas em educação com as disputas sociais em torno das formas de produção material da vida e de manifestação das relações de poder que classes e grupos sociais querem fazer prevalecer. Em assim sendo, as parcerias público-privadas são alçadas à condição de constitutivas e constituintes de uma “nova” economia política da educação, visto que as mesmas têm atuado como um componente importante da tentativa capitalista de superar sua crise atual. Com isso, elas vêm contribuindo com a hipertrofia do mercado na educação e, conseqüentemente, com o que Seki (2020) descreve como capilaridade da intervenção do capital sobre a própria formação da cultura; as raízes dessa intervenção se alastram em diferentes espaços:

[...] nas IES particulares, nas escolas privadas, na gestão escolar, nos livros didáticos, nas apostilas, nas avaliações de larga escala, nos sistemas informatizados, nas plataformas de ensino, nos materiais pedagógicos – a lista parece-nos infundável (SEKI, 2020, p. 307).

O consenso social é condição para a subordinação da classe trabalhadora, de forma ativa e engajada, a diferentes movimentos e processos que promovem e sustentam a hipertrofia do mercado na educação. As objeções de aparelhos de hegemonia a esses movimentos e processos – como a privatização e a mercantilização, por exemplo – parecem não ameaçar, de forma decisiva, os planos da classe capitalista para a prática social voltada para a formação humana no processo de “[...] construção da *pax mercatoria* como projeto político imperial do capital financeiro-especulativo” (DÁVALOS, 2013, p. 14).

Nem a desigualdade de acesso de crianças e jovens de escolas públicas a artefatos tecnológicos e nem as perdas humanas aos milhares têm sido suficientes para impedir a infecção da educação pelo ensino remoto e o agravamento da subsunção da educação à lógica capitalista. Ao contrário, em tempos de pandemia, tais parcerias vêm contribuindo com a ingerência de inúmeros agentes de mercado na condução de políticas de redes públicas de ensino.

O cenário não é dos mais promissores e em breve, por suposto, a advertência de Gramsci (2011b, p. 267) para que se junte disciplina crítica e científica, sobriedade e paciência para enfrentar horrores e combater tolices fará ainda mais sentido para a classe trabalhadora: “Pessimismo da inteligência, otimismo da vontade”.

### Referências

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise; BORGHI, Raquel; ARELARO, Lisete. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0930108.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2021.

ANTUNES, Ricardo. A "terceira via" de "Tory" Blair: a outra face do neoliberalismo inglês. **Revista Outubro**, n. 3, p. 31-52, 1999. Disponível em: <http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-3-Artigo-04.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2021.

- BACICH, Lilian; TANZI NETO, Adolfo; TREVISANI, Fernando de Mello. (org.). **Ensino híbrido: personalização e tecnologia da educação**. Instituto Península. Porto Alegre, Penso: 2015.
- BALL, Stephen. J. New philanthropy, new networks and new governance in education. **Political Studies**, v. 56, n. 4, p. 747–765, 2008.
- BALL, Stephen. J.; YOUDELL, Deborah. **Hidden privatisation in public education**. Brussels: Education International, 2008. Disponível em: [http://www.campaignforeducation.org/docs/privatisation/Endogenous%20Privatization%20Stephen%20Ball\\_ENGLISH.pdf](http://www.campaignforeducation.org/docs/privatisation/Endogenous%20Privatization%20Stephen%20Ball_ENGLISH.pdf). Acesso em: 22 mar. 2014.
- BAYER, Norma Malaquias dos Santos. **As mídias WhatsApp e Facebook nas aulas de Língua Portuguesa do ensino fundamental**. 2018. Orientadora: Karina Bersan Rocha. 115 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Letras) – Programa de Mestrado Profissional em Letras, Instituto Federal do Espírito Santo, Vitória, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ifes.edu.br/handle/123456789/512>. Acesso em: 18 fev. 2021.
- BBC RADIO4. File On 4. Episode **PFI profits**, 19 jun. 2011. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/programmes/b011vf2f>. Acesso em: 12 ago. 2020.
- BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: MARE / Câmara da Reforma do Estado, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2021.
- CÊA, Georgia Sobreira dos Santos. **A qualificação profissional entre fios invisíveis: uma análise crítica do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR**. 2003. Orientador: João dos Reis Silva Júnior. 282f. Tese (Doutorado em Educação: História, Política e Sociedade) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP, São Paulo, 2003.
- CÊA, Georgia Sobreira dos Santos. Public-private partnerships in education as an economic, political and cultural phenomenon: exploring gramscian theoretical contributions. *In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON CULTURAL POLITICAL ECONOMY*, 2., 2016. Bristol. **Abstracts and Papers...** Bristol: University of Bristol, 2016, p. 1-27. Disponível em: <https://cpe2016.files.wordpress.com/2016/01/cea-g-public-private-partnerships-in-education-as-an-economic-political-and-cultural-phenoempm-exploring-gramscian-theoretical-contributions.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.
- CRUZ, Leonardo Ribeiro da; VENTURINI, Jamila Rodrigues. Neoliberalismo e crise: o avanço silencioso do capitalismo de vigilância na educação brasileira durante a pandemia da Covid-19. **Revista Brasileira de Informática na Educação – RBIE**, Porto Alegre, n. 28, p. 1060-1085, 2020. Disponível em: <https://www.br-ie.org/pub/index.php/rbie/article/view/v28p1060>. Acesso em: 12 jan. 2021.
- DALE, Roger. Globalization and education: demonstrating a Common World Educational Culture‘ or locating a Globally Structured Educational Agenda? **Educational Theory**, University of Illinois, Champaign v. 50, n. 4, p. 427-448, 2000.
- DÁVALOS, Pablo. Distopía y violencia neoliberal. El proyecto político de la Sociedad del Monte Peregrino. **La Línea de Fuego**, Quito, 3 jul. 2013. Disponível em: <https://lalineadefuego.info/2013/07/03/el-proyecto-politico-de-la-sociedad-del-monte-peregrino-distopia-y-violencia-neoliberal-por-pablo-davalos/>. Acesso em: 11 jan. 2021.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- DRAXLER, Alexandra. **New partnerships for EFA: building on experience**. Paris: UNESCO-IIEP, 2008. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001567/156753e.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2021.
- EDUCATION INTERNATIONAL. **Public-private partnerships in education**. Brussels: Education International, 2009. Disponível em: <http://download.ei-ie.org/docs/irisdocuments/research%20website%20documents/2009-00086-01-e.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.

EUROPEAN UNION. Opinion of the European Economic and Social Committee on the “Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions.” In: **Official Journal of the European Union**, Brussels: EUR-Lex, p. 1-12, 22 mar. 2005,. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52004AR0239&qid=1618633593278>. Acesso em: 20 jan. 2021.

EUROPEAN UNION. **Green Paper on public-private partnerships and community law on public contracts and concessions**. Commission of the European Communities: Brussels, 2004.

FERGUSON, Iain. Neoliberalism, the Third Way and Social Work: the UK experience. **Social Work & Society**, v. 2, n. 1, p. 1-9, 2004. Disponível em: <https://ejournals.bib.uni-wuppertal.de/index.php/sws/article/download/236/296>. Acesso em: 17 mar. 2021.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. 3. ed. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1989.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 3, 2011a.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. 6 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 2, 2011b.

GURN, Alex. M. Courting Corporate Philanthropy in Public Education: Multi-Disciplinary Literature Review of Public-Private Partnerships (PPPs) in Urban Public Schooling. **SAGE Open**, v. 6, n. 2, p. 1-15, abr./jun. 2016. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2158244016635714>. Acesso em: 22 mar. 2021.

JESSOP, Bob. Putting neoliberalism in its time and place: a response to the debate. **Social Anthropology**, v. 21, n. 1, p. 65-74, 2013.

LEHER, Roberto. A sociedade civil contra a esfera pública. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 9, n. 1, p. 129-156, jul./dez. 2005. Disponível em: <http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3771/1850>. Acesso em: 12 fev. 2021.

MARTINS, André Silva. **A direita para o social**: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2009.

MARX, Karl. **Elementos fundamentais para la crítica de la Economía Política** (Grundrisse) 1857-1858. 16 ed. Vol. 1. México: Siglo Veintiuno, 1989.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro 1, v. 1. São Paulo: Nova Cultural, 1985,

MINOW, Martha. Public and private partnerships: accounting for the new religion. **Harvard Law Review**, v. 116, p. 1229-1270, 2003. Disponível em: <https://dash.harvard.edu/handle/1/3138655>. Acesso em: 12 fev. 2021.

MONTAGNER, Camila. Secretarias de educação entregam alunos de bandeja como clientes para gigantes da tecnologia. **Lavits** – Rede Latino-americana de Estudos sobre Vigilância, Tecnologia e Sociedade, 20 ago. 2018. Disponível em: <https://lavits.org/secretarias-de-educacao-entregam-alunos-de-bandeja-como-clientes-para-gigantes-da-tecnologia/?lang=pt>. Acesso em: 28 jan. 2021.

NETTO, José Paulo. Capitalismo e barbárie contemporânea. **Argumentum**, Vitória, v. 4, n.1, p. 202-222, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/2028/2717>. Acesso em: 22 abr. 2014.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a proposito da “questão social”. **Temporalis**, Brasília, v. 2, n. 3, p. 41-49, jan./jul. 2001. Disponível em: [http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis\\_n\\_3\\_questao\\_social-201804131245276705850.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis_n_3_questao_social-201804131245276705850.pdf). Acesso em: 27 out. 2010.

- NETTO, José Paulo. Uma face contemporânea da barbárie. **Novos Rumos**, Marília, v. 50, n. 1, 2013, p. 1-39. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/3436/2657>. Acesso em: 12 jan. 2021.
- NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (Org). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.
- NEVES, Lúcia Maria Wanderley; PRONKO, Marcela. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado: da formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.
- PATRINOS, Harry Anthony; BARRERA-OSORIO, Felipe; GUÁQUETA, Juliana. **The role and impact of public-private partnerships in education**. Washington: World Bank, 2009. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2612>. Acesso em: 7 fev. 2021.
- PERONI, Vera Maria Vidal. A centralização/descentralização da política educacional nos anos 90 no contexto da proposta de reforma do Estado no Brasil. **InterMeio: Revista do Mestrado em Educação – UFMS**, Santa Maria, v. 3, n. 6, p. 66-74, 1997. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/intm/article/view/2674>. Acesso em: 12 jan. 2021.
- PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Cristina Maria Bezerra de. O marco regulatório e as parcerias público-privadas no contexto educacional. **Revista Praxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 15, n. 31, p. 38-57, jan./mar. 2019. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/4657/3662>. Acesso em: 12 jan. 2021.
- RIZOTTI, Maria Luiza Amaral. Estado e sociedade civil na história das políticas sociais brasileiras. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, Londrina, v. 22, p. 39-56, set. 2001. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/seminasoc/article/view/3873>. Acesso em: 9 fev. 2021.
- ROBERTSON, Susan L. Soluções sinérgicas ou monstros híbridos: educação modernizadora pela via das parcerias público-privado. **A Página da Educação**, Porto, v. 11, n. 114, p. 7, jul. 2002. Disponível em: <https://www.apagina.pt/?aba=7&cat=114&doc=8921&mid=2>. Acesso em: 12 jan. 2021.
- ROBERTSON, Susan L.; MUNDY, Karen; VERGER, Antoni; MENASHY Francine. (Org.). **Public private partnerships in education: new actors and modes of governance in a globalizing world**, Cheltenham: Edward Elgar, 2012.
- SCHULTZ, Theodore W. Educação como investimento. In: PEREIRA, Luiz (Org.). **Desenvolvimento, trabalho e educação**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.
- SEKI, Allan Kenji. **Determinações do capital financeiro no Ensino Superior: fundo público, regulamentações e formação de oligopólios no Brasil (1990-2018)**. 2020. Orientadora: Olinda Evangelista. 437f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.
- SILVA JR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção**. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.
- SILVA, Sandra Regina Paz; CÊA, Georgia Sobreira dos Santos. **Fundamentos e práticas da política educacional para a educação básica nos anos 2000: a questão das parcerias**. Relatório de pesquisa. Maceió: UFAL, 2013.
- UNITED NATIONS. **Guidebook on promoting good governance in public-private partnerships**. Nova Iorque: Genebra, 2008. Disponível em: <https://unece.org/economic-cooperation-and-integration/publications/guidebook-promoting-good-governance-public>. Acesso em: 21 nov. 2015.
- WHITFIELD, Dexter. Private Finance Initiative: the commodification and marketization of education. **Education & Social Justice**, n. 2, p. 2-13, 1999. Disponível em: <https://www.european-services-strategy.org.uk/wp-content/uploads/2008/03/Commodification-Marketisation-Education.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2021.

WORLD BANK. **Global Monitoring Report 2015/2016**: development goals in an era of demographic change. Washington, DC: World Bank, 2016. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22547>. Acesso em: 10 jan. 2021.

WORLD BANK. **Good Governance in Public-Private Partnerships**: A Resource Guide for Practitioners. World Bank; DFID-UK, 2009. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12665>. Acesso em: 23 fev. 2021.

### Notas

<sup>1</sup> Doutorado em Educação: História, Política e Sociedade (PUC-SP). Pós-doutorado em Educação (University of Bristol). Professora Associada da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Estado, Sociedade e Educação (GP-TESE) (Link CNPq: <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/7985211867568812>). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0367133856835297>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2131-217X>. E-mail: [gecea@uol.com.br](mailto:gecea@uol.com.br).

<sup>2</sup> Neste texto, se fará referência ao Estado na acepção gramsciana de Estado integral ou ampliado, que compreende a relação dialética de dois planos: instâncias e mecanismos que constituem o aparato governamental-coercitivo (sociedade política) – também referenciado como Estado restrito – e esfera em que as classes sociais fundamentais disputam a direção e o domínio econômico, político e ético-moral (sociedade civil) (GRAMSCI, 2011a).

<sup>3</sup> Com base em Netto (2001), questão social pode ser compreendida como um fenômeno intrínseco e constante das relações de exploração do capital sobre o trabalho, envolvendo dimensões econômicas, políticas e culturais relacionadas às condições de pauperização da classe trabalhadora, as quais adquirem diferentes feições e desdobramentos ao longo do desenvolvimento da sociabilidade burguesa.

<sup>4</sup> A expressão *orgânico* será aqui utilizada com o sentido de uma relação de reciprocidade entre as dimensões de um mesmo processo (como essência e fenômeno, estrutura e superestrutura, etc.). Um claro exemplo pode ser extraído de uma das elaborações marxianas a respeito da relação orgânica entre as distintas esferas da reprodução do capital, ou seja, a produção, a troca e o consumo. Embora não sejam dimensões idênticas, “[...] constituem as articulações de uma totalidade, diferenciações dentro da unidade”, de forma que “uma produção determinada, portanto, determina um consumo, uma troca determinados e *relações recíprocas determinadas destes diferentes momentos*. [...] Entre os diferentes momentos tem lugar uma ação recíproca. Isto ocorre sempre em todos os conjuntos orgânicos” (MARX, 1989, p. 20, grifos do autor).

<sup>5</sup> A expressão caracteriza “[...] o capitalismo contemporâneo, resultado das transformações societárias ocorrentes desde os anos 1970 e posto no quadro da sua crise estrutural” (NETTO, 2012; 2013, p. 1).

<sup>6</sup> No Reino Unido, o *Private Finance Initiative* (PFI) – Iniciativa de Financiamento Privado – é um programa de investimento do setor privado no setor público, em diferentes frentes (projetos, construções, financiamento, gestão), da infraestrutura aos serviços, por meio de contratos de exploração privada do setor público que podem durar entre 25 e 35 anos. Apesar do indicativo de investimento privado no setor público, Whitfield (1999) destaca que o PFI omite o fato de que boa parte dos recursos provém de impostos pagos por contribuintes e de aportes anuais de recursos públicos. Em função disso, o autor assevera que “O PFI não é uma solução para os problemas financeiros das autoridades locais, mas um projeto para comercializar e privatizar os serviços públicos e o Estado de bem-estar” (WHITFIELD, 1999, p. 6).

<sup>7</sup> Governança é um conceito adotado pelos organismos internacionais e pelo campo da Nova Gestão Pública (*New Public Management*) para designar a performance dos governos, no sentido da garantia das condições, meios e mecanismos para o desenvolvimento dos países em sintonia com a orientação do capital em escala global. Na ótica do capital, são quatro as principais dimensões da governança: capacidade e eficiência na gestão do setor público, *accountability* (transparência e lisura na gestão), previsibilidade e o quadro legal para o desenvolvimento e informação (WORLD BANK, 2009).

<sup>8</sup> “Quer-me parecer que já não se está diante da tradicional filantropia (de base confessional e/ou laica) que marcou os modelos de assistência social que emergiram no século XIX nem, muito menos, diante dos programas protetores ou de promoção social que vieram a institucionalizar-se a partir do Estado de bem-estar social. A política social dirigida aos agora qualificados como excluídos se perfila, mesmo reivindicando-se como inscrita no domínio dos direitos, enquanto específica do tardo-capitalismo: não tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência – conforme seu próprio discurso, pretende confrontar-se com a pobreza absoluta (vale dizer, a miséria)” (NETTO, 2012, p. 219).

<sup>9</sup> No Brasil, na vertente crítica de apreensão das PPPs em educação, são seminais as pesquisas desenvolvidas pelo Grupo de Pesquisa Relações entre o Público e o Privado em Educação (GPRPPE), coordenado pela pesquisadora Vera Maria Vidal Peroni, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE), coordenado pela pesquisadora Theresa Adrião, da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Os grupos estão apresentados nos seguintes sítios, respectivamente: <https://www.ufrgs.br/gprppe/> e <https://www.greppe.fe.unicamp.br/pt-br>.

<sup>10</sup> Dexter Whitfield é membro da organização não-governamental *European Services Strategy Unit* e professor do *Australian Industrial Transformation Institute*, da Universidade de Flinders, em Adelaide, Austrália. Desde a década de 1980, acompanha, investiga e produz conhecimento crítico sobre as transformações nas políticas públicas no continente europeu. Seu currículo, acessado em março de 2021, está disponível em: <https://www.european-services-strategy.org.uk/wp-content/uploads/2003/10/Dexter-Whitfield-cv-2017-2.pdf>.

<sup>11</sup> “[...] numa determinada sociedade, ninguém é desorganizado e sem partido, desde que se entendam organização e partido num sentido amplo, e não formal. Nesta multiplicidade de sociedades particulares, de caráter duplo – natural e contratual ou voluntário –, uma ou mais prevalecem relativamente ou absolutamente, constituindo o aparelho hegemônico de um grupo social sobre o resto

da população (ou sociedade civil), base do Estado compreendido estritamente como aparelho governamental-coercivo” (GRAMSCI, 2011a, p. 253).

12 Organização sindical, fundada em 1993, que agrega entre seus membros sindicatos e organizações de professores e demais profissionais da educação de todo o mundo. A defesa do direito à educação e dos direitos sindicais vem orientando a ação da Education International, em especial em mesas de políticas de educação global protagonizadas por organismos internacionais. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e a Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (PROIFES) são entidades brasileiras filiadas à *Education International*. Outras informações estão disponíveis em <https://www.ei-ie.org/en/>.

13 A *Education International* identifica duas categorias de interação público-privada em educação: parcerias público-privadas contratuais, que envolvem relações entre governos e entidades privadas, e parcerias de múltiplas partes interessadas em educação (em inglês, conforme dito anteriormente, *Multi Stakeholder Partnerships in Education – MSPEs*). Conforme explicado pela *Education International*, MSPE “[...] é a terminologia que entrou em uso mais recentemente, promovida notadamente pelo Fórum Econômico Mundial dentro de um quadro geral de Responsabilidade Social Corporativa. Trata-se de uma forma de parceria que não implica uma relação contratual com benefício comercial definível para o prestador privado. Geralmente, refere-se a empresas multinacionais envolvidas em iniciativas de educação global em parceria com agências da ONU, instituições financeiras internacionais e organizações da sociedade civil” (EDUCATION INTERNATIONAL, 2009, p. 18, tradução nossa).

14 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8987cons.htm). Acesso em: 12 fev. 2021.

15 Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9637.htm)>.

16 Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9790.htm)>.

17 Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm)>.

18 Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm)>.

19 A única parceria público-privada em educação nos termos da Lei nº 11.079/2004, até o momento, é a concessão administrativa para a realização de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços de apoio não pedagógicos a unidades de ensino da rede municipal de educação básica do município de Belo Horizonte. Firmado em 2012, o contrato de concessão administrativa envolve o município de Belo Horizonte e a empresa Inova BH, tendo como objeto a construção de 51 escolas públicas e a prestação de serviços diversos a essas instituições por um período de 20 anos, a um custo total previsto de oitocentos milhões de reais. Informações disponíveis em <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/acoes-e-programas/parcerias-publico-privadas/educacao> e em <http://inovabh.com.br/>, acessadas em 12 jan. 2021.

20 A evidência empírica da Secretaria de Estado da Educação de Alagoas (Seduc-AL) é ilustrativa nesse aspecto. Segundo pesquisa do GP-TESE, a Seduc-AL indicou a realização de 152 parcerias, entre 2007 e 2012, com temas e períodos de vigência diversos, desde ações pontuais, com duração de um dia, até ações de médio prazo, como a parceria da Seduc-AL com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (SILVA; CÊA, 2013). Uma das principais evidências da investigação foi a falta de transparência na formalização das parcerias divulgadas pela Seduc-AL em seu portal oficial de notícias. A pesquisa “Fundamentos e práticas da política educacional para a educação básica nos anos 2000: a questão das parcerias” foi coordenada pelas professoras Georgia Cêa e Sandra Regina Paz da Silva e contou com a participação da bolsista de iniciação científica Jaqueline Pereira Batista no levantamento das parcerias.

21 Conferir no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm).

22 Nesse aspecto, podem ser citadas a Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14040.htm)), e a Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020 (<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne-cp-n-2-de-10-de-dezembro-de-2020-293526006>), que estabelecem, respectivamente, normas e diretrizes educacionais excepcionais durante o período de isolamento social, em função da pandemia de Covid-19, com ênfase na oferta de atividades pedagógicas não presenciais. Embora não utilizem a expressão “ensino remoto”, essas normativas têm sido utilizadas para sua legitimação.

23 Ver matéria da mídia alternativa Sul21 intitulada “Educação vigiada: Em troca de parcerias ‘gratuitas’, governos entregam a grandes empresas dados da educação pública”, disponível em: <https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/geral/2020/07/educacao-vigiada-em-troca-de-parcerias-gratuitas-governos-entregam-a-grandes-empresas-dados-da-educacao-publica/>. Acesso em: 23 fev. 2021.

Recebido em: 19 de abril de 2021

Aprovado em: 20 de abril de 2021