

Dossiê

Governança de Parcerias Público-Privadas na Educação: olhando o Projeto Jovem de Futuro

DOI: <https://doi.org/10.14244/agenda.2023.2.2>

 **Patrícia Rodrigues Chaves da Cunha**

Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Docente adjunto da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). Coordenadora do Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão Democracia e Políticas Públicas (DPOP).

E-mail: patchavescunha@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-4760-7215>

35

 **Raquel Peres Macêdo**

Cientista Social licenciada pela Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). Integra como pesquisadora voluntária o Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão Democracia e Políticas Públicas (DPOP) desde 2019 e no Núcleo de Estudos e Pesquisa em Políticas Educacionais no âmbito da UFPEL.

E-mail: raquelmacp@outlook.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5637-6993>

RESUMO: Este trabalho volta-se para as relações entre a governança de Parcerias Público-Privadas na Educação (PPPEs) e sua atuação em Unidades Federativas brasileiras através do Projeto Jovem de Futuro (PJF). O objetivo é compreender a governança das PPPEs no Brasil e como elas supostamente têm atuado para diminuir a desigualdade entre entes federados e regiões do país. Utiliza-se como referência teorias de políticas públicas como o *Novo Gerencialismo* e destaca-se conceitos como PPPEs, Governança, Neoliberalismo e Paradigma Político para análise. A metodologia utilizada é de tipo qualitativa e analisa um único caso emblemático: o Projeto Jovem de Futuro, do Instituto Unibanco. Os resultados apontam para a adoção da concepção neoliberal como mote para aceitação e formação do projeto, a utilização da abordagem da “nova gestão pública” na governança de PPPEs pelo Instituto e a manutenção das desigualdades regionais brasileiras na qualidade da educação.

PALAVRAS-CHAVE: Parceria Público-Privada; Governança; Educação; Políticas Públicas; Unidades Federativas.

Recebido em: 01/04/2023

Aprovado em: 19/12/2023



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

1 Introdução¹

A educação de qualidade não é um bem universal no Brasil, apesar de sua garantia constitucional, o que traz consequências para a construção da democracia, o desenvolvimento e a cidadania brasileira. Desde a década de 1990 o Brasil experimenta um novo tipo de governança para a educação, o qual ofereceu, como uma das soluções para os problemas da área, as Parcerias Público-Privadas (PPPs). O objetivo aqui proposto é compreender a governança das Parcerias Público-Privadas voltadas para a Educação (PPPEs) e como elas supostamente têm atuado para diminuir as desigualdades entre entes federados e regiões do país. Em outros termos, a sua implicação nas diferenças educacionais relativas às Unidades Federativas (UFs) brasileiras. A compreensão é importante para pensar a construção de uma democracia substantiva no Brasil, sendo ela entendida como de conteúdo e vinculada aos direitos fundamentais (Dalla-Rosa, 2007), mediante as sucessivas crises e ameaças à democracia representativa, ou de concepção procedimental (Schumpeter, 2017).

O Brasil buscou a incorporação da maior parte de seus cidadãos em idade escolar ao sistema educacional nos anos 1990. Além disso, através de reformas do Estado, somadas a compromissos com agências multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, promoveu a ampliação do acesso ao Ensino Fundamental e Médio através de políticas de inclusão de crianças e jovens ao sistema universal de acesso à educação. Concomitantemente, iniciou a democratização do Ensino Superior que ocorreu através da flexibilização legislativa e posterior interiorização, do forte fomento à expansão do ensino privado e da ampliação de vagas no ensino público (Santin, 2014). A construção dessa realidade tem como referência o contexto internacional de crise econômica mundial iniciado na década 1970, o consequente questionamento do papel do Estado frente ao processo de globalização e a formação de grandes conglomerados de empresas, ONGs e atores sociais que se associaram para exercer governança. O contexto histórico aponta para o surgimento do neoliberalismo, após a Segunda Guerra Mundial, como uma reação teórica e política contra o Estado de bem-estar social e intervencionista em relação ao mercado, que considera tais ações de limitação ao mercado como uma ameaça à liberdade (Anderson, 2008).

Nesse sentido, Rosenau (2000) esclarece que existe uma diferença entre governo e governança e que este último é um conceito mais amplo que o primeiro. A governança se refere às “[...] atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências” (Rosenau, 2000, p.15). As soluções para problemas locais e regionais pela ação do Estado têm passado pelas concepções e influências da política mundial através da governança exercida por organismos internacionais como o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

¹ Gostaríamos de registrar o agradecimento às valiosas contribuições de pareceristas anônimos da revista que permitiram melhorar substancialmente o trabalho. Gratidão.

(CEPAL). Mas, apesar do debate em torno da diminuição do Estado, da revisão de seu papel, da terceirização de tarefas e da avaliação por padrões globais de eficiência, eficácia e efetividade de políticas públicas, o Estado continua com suas tarefas de governo em que negociação, fiscalização, arrecadação, repasse de recursos, promoção de equilíbrio e coesão entre os componentes internos continuam primordiais.

O cenário chama atenção para a questão das diferentes realidades educacionais nas Unidades Federativas brasileiras e para a busca de soluções para esses problemas, ou seja, as políticas públicas ofertadas como respostas. Desde a Constituição de 1988 o Brasil possui um arranjo federativo peculiar, onde estados e municípios tornaram-se entes federados da União. Concomitante ao novo arranjo, novas funções foram definidas através de um processo de descentralização do Estado. As responsabilidades perante a educação continuam compartilhadas pelos três entes, mas acordou-se que a União é responsável direta pelo Ensino Superior e se dedica também à formulação de políticas públicas. Embora os entes federados possuam universidades estaduais e municipais, o Ensino Médio é de responsabilidade prioritária dos estados e o Ensino Fundamental e Pré-escola são de responsabilidade, sobretudo, dos municípios, cabendo aos dois últimos a implementação das políticas.

A necessidade de financiamento para infraestrutura, a influência do neoliberalismo², a reforma do Estado e a mudança nas concepções sobre seus papéis são alguns dos fatores que contribuíram para que a governança se instituisse nas políticas públicas e gerasse ferramentas a serem utilizadas de forma ampla no país, sendo as PPPs uma delas. As Parcerias Público-Privadas (PPPs) são definidas como contratos de concessões para o setor privado executar obras ou prestar serviços para sociedade em nome da administração pública (Brasil, 2004b). Contudo, sua ação enquanto governança no setor de educação vai muito além da prestação de serviço e de infraestrutura. A presença de atores sociais, como o Instituto Unibanco, visa a realização de projetos para a promoção da qualidade da educação, permite e amplia concepções de educação vinculadas a doutrinas econômicas específicas, como o neoliberalismo, restringindo a ação do Estado e direcionando ações que levam ao agravamento da realidade social.

Fundado em 1982 e mantido por um fundo patrimonial (*endowment*), o Instituto Unibanco apresenta-se como uma iniciativa filantrópica que visa aprimorar a eficiência de gestão nas escolas públicas brasileiras, fornecendo produtos e serviços diretamente às Secretarias, escolas, profissionais e estudantes. O instituto declara, dentre outras frentes de atuação, que tem como objetivo “[...] ocupar posições estratégicas e intensificar articulação junto aos principais atores e tomadores de decisão de políticas públicas na área da educação” (Instituto Unibanco, 2023).

A metodologia utilizada para atingir os objetivos elencados neste trabalho é qualitativa, com a adoção da técnica de revisão bibliográfica, análise documental e interpretação de dados secundários referentes ao Projeto Jovem de Futuro, do Instituto Unibanco. O projeto, segundo o instituto, “[...]

² O neoliberalismo pode ser entendido como “[...] um conjunto de idéias políticas e econômicas capitalistas que defende a não participação do estado na economia” (Lopes; Caprio, 2008, p. 2).

tem como objetivo contribuir para a garantia da aprendizagem e redução das desigualdades educacionais entre os alunos do Ensino Médio como consequência de uma gestão orientada para o avanço contínuo da educação pública” (Instituto Unibanco, 2023). Essa opção metodológica e de materialidade se justifica por ser um dos projetos mais antigos em atuação nacional, por estar em diversas regiões do país e por ser caracterizado como ação de governança de PPPE.

Destaca-se que as PPPEs trazem um novo arcabouço jurídico e lógico dentro de um contexto de atuação que as diferencia como fenômeno único, o que leva a recuperar sua origem e conceitos para, em seguida, olhar o caso do Projeto Jovem de Futuro como exemplo de governança na educação do país.

2 Governança e Parcerias Público-Privadas na Educação (PPPEs) no Brasil

Para olhar as PPPEs no Brasil considera-se o estudo de Campbell (1998) sobre os componentes de ideias que constituem uma política pública. Suas análises permitem identificar o neoliberalismo como um paradigma político, entendido como “[...] conjunto de pressupostos cognitivos básicos que restringem a ação pela limitação da gama de alternativas que as elites da *policy-making* com probabilidade consideram úteis e valiosas” (Campbell, 1998, p. 385, tradução própria). Em consequência, a abordagem da “nova gestão pública” se torna “ideias programáticas”, enquanto soluções específicas desse paradigma (Campbell, 1998).

O Novo Gerencialismo Público, ou *New Public Management* (NPM), foi adotado primeiramente na Inglaterra na década de 1980. Decorrente do contexto de crise dos Estados de Bem-Estar Social, ou da crise econômica mundial dos anos de 1970, trouxe consigo o questionamento do papel do Estado. As ideias principais apontavam para a incapacidade fiscal de financiar desenvolvimento e bem-estar social, havendo a necessidade de apresentar maior eficiência por parte do Estado e das políticas públicas. Essas ideias foram consequência da doutrina neoliberal, que ganha força ao propor maior liberdade de mercado aliada a restrições sobre a intervenção estatal na economia, que deveria atuar somente em setores imprescindíveis, cabendo ao Estado garantir o bom funcionamento do mercado.

A “nova gestão pública”, segundo Hood (1991), é composta por componentes como o estabelecimento de metas de desempenho para ações públicas, a adoção de padrões e indicadores para tomada de decisões ou planejamento, a alocação de recursos mediante resultados, a transferência do gerenciamento para gestores, a fiscalização e a terceirização de várias atividades que eram desenvolvidas pelo Estado, resultando em sua diminuição.

Uma vez que o avanço do neoliberalismo ocorreu em ritmos diferentes, mais rápidos na América Latina do que na Europa, por exemplo, é possível identificar na reforma do Estado, efetivada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), um momento emblemático no Brasil em

que o paradigma da “nova gestão pública” foi adotado como ideia programática, pois, conforme o ministro Bresser Pereira (Brasil, 1995, p. 13), a nova gestão propunha-se à:

[...] transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão.

A racionalidade neoliberal pode ser vista como um paradigma político (Campbell, 1998) que, com suas ideias, permitiu a expansão do setor privado em áreas que antes tinham serviços ofertados quase que exclusivamente pelo Estado, como é o caso das políticas sociais de segurança, saúde e educação. Processualmente, esse paradigma conduziu às ideias programáticas da “nova gestão pública” para que se tornassem soluções específicas, como é possível perceber através da adoção do governo brasileiro dos critérios de eficiência, eficácia e efetividade para avaliação de resultados das políticas públicas no Plano Plurianual (PPA) 2004/2007 (Brasil, 2004a). Dentro da lógica de livre mercado, as PPPs se tornaram “[...] um meio das empresas se moverem na mesma direção dos Estados” (Bull, 2010, p.481).

Em um contexto de globalização, conforme Robertson e Verger (2012), a ideia de uma nova governança para as políticas públicas trouxe e promoveu as PPPs. A governança entendida em contextos democráticos, segundo Santos (2001, p.739), diz respeito “[...] à performance governamental, eficácia e processo decisório, ajudando a avaliar a capacidade política, institucional e gerencial do governo para promover um desenvolvimento socioeconômico sustentável”. Ela vem sendo utilizada para compreensão e promoção de diversas políticas públicas, entre elas as políticas sociais de educação.

Assim, a ideia de governança harmoniza e contribui para reforçar as ideias neoliberais e da “nova gestão pública”, que visam a performance e a qualidade do ensino e do aprendizado. No Brasil, a realidade de extrema desigualdade social e a carência de investimentos para cobrir a implementação de políticas de educação, entre outros obstáculos, contribuíram para a ausência do Estado e a reduzida capacidade de assegurar direitos civis e sociais básicos. Tal cenário, acrescido à necessidade de construção e consolidação da democracia brasileira, fez com que as prestações de serviços via PPPs se tornassem exemplos de ferramentas de governança.

Somam-se, a essa realidade, a atuação de uma rede de especialistas em educação de âmbito internacional que compõem ou se unem a instituições como o Banco Mundial, *International Finance* (IFC), entre outros, conforme já anunciado, para promover a agenda específica das PPPs no mundo (Robertson; Verger, 2012). Esses atores sociais constituem-se como agentes propagadores das ideias neoliberais, que se tornam um paradigma político (Campbell, 1998), conforme é possível ver na atuação do *International Finance* com a adoção da premissa de que “a educação é um bem de

consumo, e que o aluno é seu principal consumidor através dos pais” (IFC, 2001, p.1 apud Robertson; Verger, 2012, p.1143).

Como já alertava Borón (2001) no final da década de 1990, empresas conglomeradas transnacionais, denominadas pelo autor de “novos Leviatãs”, agiam para divulgar ideias e prognósticos da falência do Estado, da vitória do capitalismo, da tendência à mercantilização de serviços ou bens que substituem a noção de direitos dos cidadãos por mercadorias, promovendo a “vitória ideológico-cultural do neoliberalismo” (Borón, 2001, p 8-9).

Com a cartilha do neoliberalismo, o Banco Mundial e o FMI formaram o receituário para a educação no país. O foco para aplicação dos recursos do Estado foi o Ensino Fundamental e o objetivo foi a universalização da oferta do Ensino Básico. Ao voltar o olhar para as políticas públicas de educação no Brasil, verifica-se que a década de 1990 apresentou um considerável avanço no tocante ao acesso universal dos estudantes, mas, como constata Matijascic (2015), com base nos dados do TCU 2013, há problemas de qualidade da educação e da gestão, os quais apontam para a carência de professores especializados, alta contratação de professores temporários e falta de definição de padrões mínimos de qualidade da educação. Dentre os limites apontados por Matijascic para a promoção do bem-estar social no Brasil através das ações de políticas sociais está:

[...] na forma de organizar o sistema de proteção social, que privilegia as ações do tipo transferência de dinheiro, como o pagamento de aposentadorias, e coloca em segundo plano os serviços sociais, destinando-lhes menos recursos. Isso incentivou a consolidação de uma vigorosa provisão privada, com problemas de regulação e incentivos tributários. Conforme apontaram Esping-Andersen e Myles (2007), essa opção teve menos sucesso para reduzir desigualdades e a dependência em relação ao mercado quando comparada às que privilegiaram os serviços sociais e o atendimento universal de qualidade (Matijascic, 2015, p. 29).

O processo de expansão do sistema educacional brasileiro não conseguiu garantir a qualidade do ensino ofertado. Produziu, ao contrário, grande monta de analfabetos funcionais (29% da população), que diz respeito à dificuldade de compreensão de texto e noções básicas de matemática (Lourenço, 2020). Eles se somam à geração “nem-nem”, jovens que nem trabalham e nem estudam. Segundo o relatório *Education at a Glance* (2022), da OCDE, eles compõem 35,9% dos jovens brasileiros entre 18 e 24 anos, o que coloca o Brasil em segundo lugar entre os países pesquisados em proporção de jovens nesta condição (Educa+Brasil, 2022).

Dada a sorte de problemas que contribuem para má qualidade da educação brasileira, o leque de atuação das PPPEs perpassam o atendimento de infraestrutura para construção de escolas e creches, a construção de laboratórios de informática para promoção de inclusão digital, a defesa de políticas, a prestação de serviços de consultoria e avaliação de programas e políticas públicas, o monitoramento e construção de índices de qualidade da educação, a prestação de serviço direto de ensino e a contribuição

ou participação ativa em formulação de políticas públicas, entre outras (Instituto Unibanco, 2012). É vasto também o universo a ser explorado, uma vez que o Brasil conta com 5.568 municípios, mais o Distrito Federal, e 26 estados que se tornam potenciais parceiros.

Mediante o exposto, deve-se considerar que as PPPs não dispensam a atuação do Estado enquanto parceiro em suas atividades, mas reduzem as ações deste para financiamento e regulação dos serviços a serem prestados. Também cabe ao Estado fornecer informações sobre a qualidade do serviço educacional prestado para que a população possa “escolher” qual serviço utilizar. Mas, dada a diversidade dos serviços e sua qualidade em território nacional, é necessário debruçar-se sobre o que se trata essa desigualdade.

Apesar do avanço, de forma geral, nos resultados obtidos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB-2019), produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), persistem as desigualdades regionais frente ao processo educacional. O índice varia de zero a dez e utiliza os dados de aprovação nas escolas públicas e privadas e o desempenho no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) relativos aos componentes de português e de matemática.

Com base nos dados obtidos durante a pandemia de Covid-19 em 2021, o IDEB (2022)³ demonstra para o Ensino Médio que a nota obtida na região Norte é 3,5; enquanto a região Nordeste tem nota 3,9; a Centro-Oeste tem nota 4,1 e a Sul e Sudeste têm nota 4,4. Somam-se às diferenças expostas as já existentes entre municípios, que agravam as desigualdades dentro de um mesmo estado, o que reforça o questionamento sobre se as ações de governança de PPPs têm apresentado soluções para diminuir a desigualdade entre regiões e entes federados no país.

41

3 Parcerias Público-Privadas na Educação (PPPs) e o Projeto Jovem de Futuro (PJF)

Dentre os estados da federação destaca-se Minas Gerais, que é precursor na elaboração de Parcerias Público-Privadas no Brasil. Antes mesmo da legislação nacional entrar em vigor, o estado já tinha aprovado sua legislação, a Lei Estadual nº 14.868 de 2003, em que “[...] as diretrizes do Programa e do Plano Estadual de PPP, estabeleceu os requisitos e os possíveis objetos desta modalidade de contratação [...]” (Minas Gerais, 2013, p.12).

³ Destaca-se que o período de avaliação do IDEB 2022 corresponde ao ano de 2021, período em que as escolas brasileiras sofreram grandes mudanças em razão da pandemia de Covid-19. É válido e necessário olhar de maneira crítica os dados, principalmente por não conseguirem dimensionar – portanto desconsideram – variantes importantes que acompanharam a crise sanitária. São os casos, por exemplo, da adoção do regime de currículo contínuo, do ensino híbrido e demais estratégias de enfrentamento que podem causar distorções significativas nos resultados divulgados.

As PPPs só foram reguladas pela União através da Lei nº 11.079 de 2004 e, conforme o art. 2º, podem ser caracterizadas nas seguintes modalidades:

- [...] a) Concessão patrocinada: é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei Federal nº 8.987, de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado;
- b) Concessão administrativa: é o contrato de prestação de serviço de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens (Minas Gerais, 2013, p.12).

Os contratos de PPPs, de forma geral, não devem ter tempo inferior a 5 anos, nem superior a 35 anos, e não podem ter orçamento inferior a vinte milhões de reais. Não podem, também, ter como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento de instalação de equipamento ou a execução de obras públicas, sendo vedada a delegação das funções de regulação, jurisdição, exercício do poder de polícia e outras atividades exclusivas do Estado (Minas Gerais, 2013).

3.1 Projeto Jovem de Futuro – Instituto Unibanco

42

Criado em 2007 e implementado experimentalmente em 2008, o Programa Jovem de Futuro constitui uma PPPE de iniciativa do Instituto Unibanco. Segundo a Fundação, tem por objetivo “[...] contribuir para a garantia da aprendizagem e redução das desigualdades educacionais entre os alunos do Ensino Médio como consequência de uma gestão orientada para o avanço contínuo da educação pública” (Instituto Unibanco, 2023). Dessa forma, se constitui em uma governança da educação inicialmente voltada ao Ensino Médio de tempo integral. A partir de 2021 amplia sua atuação para os anos finais do Ensino Fundamental. O projeto tem como foco a gestão escolar, portanto não se trata de uma parceria para financiamento de infraestrutura, e, sim, para implementação de política pública. Em 2023, está presente em escolas de seis estados: Goiás (Centro Oeste); Minas Gerais e Espírito Santo (Sudeste); Piauí, Ceará e Rio Grande do Norte (Nordeste); e em um total de 4.355 escolas. Conforme o próprio Instituto Unibanco (2016, p. 21), suas ações são:

Em parceria com as secretarias estaduais de educação, o programa oferece assessoria técnica, formação, instrumentos e sistemas aos diversos agentes e instâncias gestoras. Análises educacionais, instrumentos e tecnologias de apoio, metodologias pedagógicas e trocas de experiências entre os profissionais estimulam e contribuem para o aprimoramento da gestão da escola, das regionais e da execução da política de Ensino Médio.

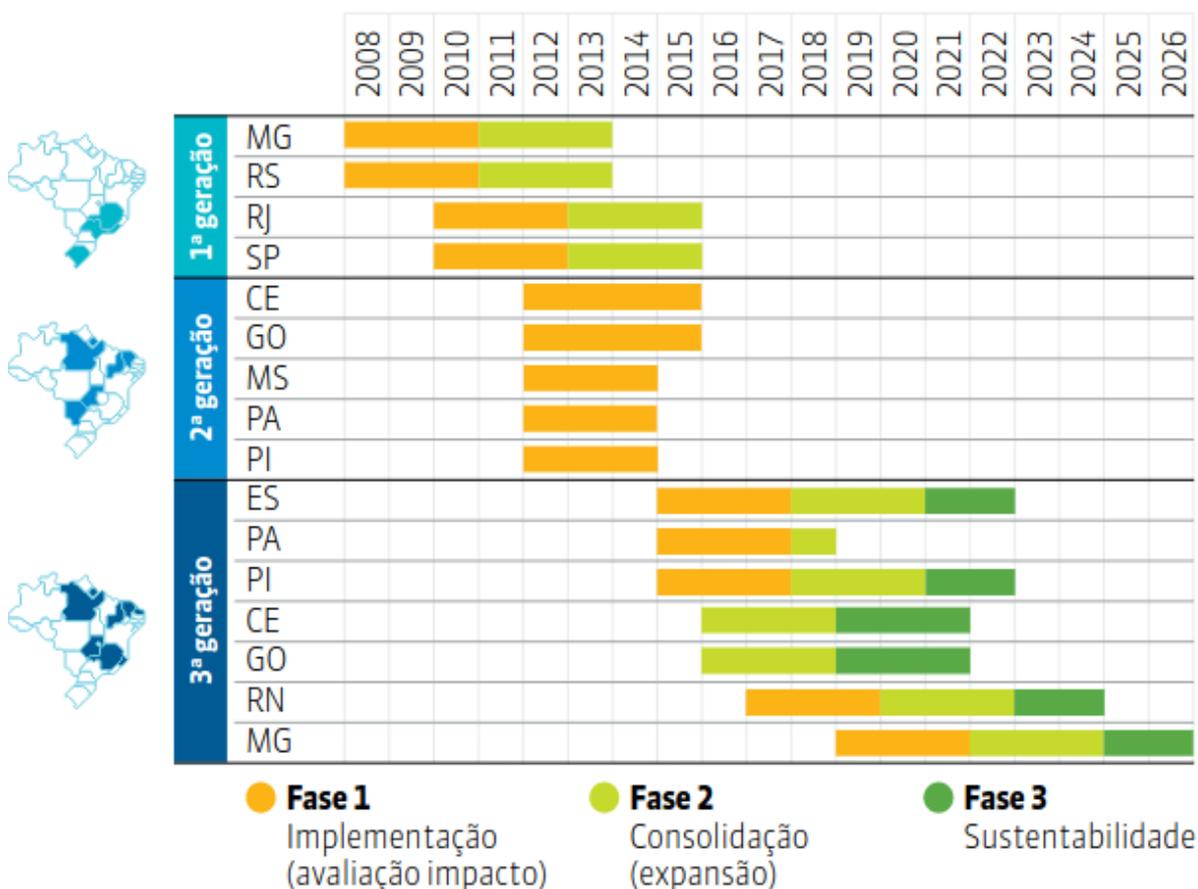
Chama atenção o fato de que a atuação do Instituto Unibanco, através do Programa Jovem de Futuro, não tem como prioridade a região administrativa que possui os piores índices no IDEB, pois o único estado da região Norte que participou do Programa no período de 2012-2018 foi o Pará (3,5).

Contudo, o estado pouco avançou na Fase 2 do projeto, sendo interrompida a sua participação (Figura 1). Já os estados da região Nordeste, com o segundo pior índice (3,9) de avaliação no IDEB, têm, entre os selecionados, dois estados que configuram os maiores percentuais no índice - Ceará (4,3) e Piauí (4,2) - e o Rio Grande do Norte, com o menor índice da região (3,4). As outras escolas selecionadas se concentram nas regiões de maiores notas no IDEB, Sul e Sudeste. No Centro-Oeste há uma modesta participação do Mato Grosso do Sul (3,8) na primeira fase e uma participação mais consistente de Goiás (5,7), estado que deteve o melhor índice da região até 2021.

Partindo da observação dos registros, a tendência é o aprofundamento das diferenças na qualidade de ensino entre e intra-regiões, onde aquelas que já possuem os melhores índices passam a desfrutar de tecnologia aplicada através da PPPE para melhorar seus registros.

Figura 1 - Distribuição geográfica da atuação do Programa Jovem de Futuro ao longo do tempo

Duração das três gerações do Jovem de Futuro



Fonte: Instituto Unibanco

Fonte: Henriques; Carvalho; Bittar (2020).

Durante o período de avaliação 2008-2021 (Figura 1), as escolas escolhidas estavam concentradas no eixo Sul-Sudeste e somaram um total de 197. Apesar da parceria com o Ministério da Educação (MEC) ter sido firmada apenas em 2011, na fase de consolidação do projeto nessas escolas, após um ano de criação e ainda na fase piloto, o Projeto Jovem de Futuro já estava inserido no Guia de Tecnologias do MEC⁴ no ano de 2009 (Brasil, 2009) e permaneceu nas versões de 2011 e 2012. Esse fato reforça a ideia de que a concepção neoliberal que está na base do projeto constitui um “paradigma político” (Campbell, 1998) amplamente aceito por *policy makers* brasileiros. É nesse período de 2012 que é possível observar também a expansão do número de escolas participantes com a inclusão de estados da região Nordeste e Centro-Oeste (Figura 1). Já em 2015 é observável a inclusão do Pará, na região Norte, e do Espírito Santo, no Sudeste, além da retomada de Minas Gerais.

No ano de 2013 ocorre a saída do Programa do Guia de Tecnologia do MEC, pois a parceira deixa de ser uma tecnologia pedagógica a ser aplicada diretamente nas e pelas escolas e começa a atuar junto às Secretarias de Educação. O Instituto amplia o impacto de suas ações, pois torna-se um ator social que formula política pública de gestão. Uma vez que a etapa de formulação “[...] refere-se ao processo de criação de opções sobre o que fazer a respeito de um problema público” (Howlett; Ramesh; Perl, 2013, p. 123), o posicionamento da instituição em ter como frente de trabalho a “concepção, desenvolvimento, implementação e avaliação de soluções aplicadas a projetos de gestão educacional” (Instituto Unibanco, 2016, p. 8) modifica a natureza de origem do projeto. Nesse ponto, a difusão do modelo de gestão educacional proposto, isto é, com intervenções em larga escala e de maneira padronizada, é sustentado pela construção de soluções baseadas em evidências (Instituto Unibanco, 2016). Considerando, então, que o tom da discussão em torno da qualidade da educação pública deve pautar prioritariamente a gestão escolar, ao mesmo passo em que delimita a agenda, o projeto articula-se em parceria com outras fundações na transformação do debate político em questões estritamente técnicas. Com efeito, a mobilização de recursos financeiros, intelectuais e midiáticos acaba por circunscrever as opções àquelas formuladas por quem, ao contrário do Estado burocrático no paradigma da “nova gestão pública”, parece oferecer melhores condições de conduzir a implementação das políticas públicas.

A exemplo do processo mencionado, segundo Pedro Moreira Salles, Presidente do Conselho Instituto Unibanco em 2022:

Em interlocução com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), apoiamos as redes no processo de implementação da Reforma do Ensino Médio, por meio da organização de webinários sobre o tema e a produção de relatórios técnicos. Iniciativas como essas foram fundamentais em um contexto político em que a coordenação das políticas

⁴ O Guia de Tecnologias é composto pelas tecnologias pré-qualificadas em conjunto com as tecnologias desenvolvidas pelo MEC. Com essa publicação, o MEC visa a oferecer aos gestores educacionais uma ferramenta a mais que os auxilie na aquisição de materiais e tecnologias para uso nas escolas públicas brasileiras. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/guia-de-tecnologias>>.

educacionais por parte do governo federal ficou em segundo plano, ganhando ainda mais relevância a atuação do Terceiro Setor como guardião dos direitos constitucionais (Instituto Unibanco, 2022, p.7).

Esta ação reforça também a concepção de governança, conforme definida por Rosenau (2000), pois já existe uma sintonia e um convencimento por parte do governo na área educacional que permite a incorporação de uma concepção de educação a ser proposta para a política pública. Na realidade, a mudança de direção das ações do Instituto Unibanco junto aos estados tem, segundo o próprio, a avaliação de que “[...] a atuação direta nas escolas não seria sustentável” (Henriques; Carvalho; Bittar, 2020, p.24). A mudança estratégica da ação de governança, ao sair diretamente das escolas, permitiu a expansão da atuação do Programa de 197 escolas para 2.157 em menos de cinco anos (2008-2011), assim como a transformação da natureza da ação, que passa a ser a composição da política de gestão das Secretarias de Educação.

A partir dessa proposta de autonomia, dirigida às instituições administrativas dos estados e municípios participantes, inicia-se o período pós-experimentação do Projeto, que é nomeado de segunda geração, de 2012 a 2015 (Figura 1). É possível constatar as transformações no projeto não apenas na ampliação das ações de gestão, mas na indicação da participação na formulação de políticas públicas, entendida como composta por duas características: definição da agenda e definição de alternativas. Nas palavras do Superintendente Executivo, Ricardo Henriques, em Relatório de 2012 do Instituto: “Assim, é difundida e executada, a partir do Jovem de Futuro, uma agenda no Ensino Médio que explicita que uma educação de qualidade pressupõe uma gestão de qualidade” (Instituto Unibanco, 2012, p.7).

A principal metodologia pedagógica aplicada pelo Projeto foi a chamada “Entre Jovens”, focada em desenvolver competências e habilidades nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática que, eventualmente, não tivessem sido aprendidas com êxito no ensino fundamental. Considerando que a avaliação do IDEB é calculada com base na Prova Brasil – que restringe o conteúdo a essas duas disciplinas – e no fluxo de aprovação, o programa demonstra desde o início um interesse particular por esta avaliação ou a adoção dela como parâmetro de ação. Tal parâmetro indica claramente o subsídio para um plano de ação que caracteriza as formulações de políticas públicas.

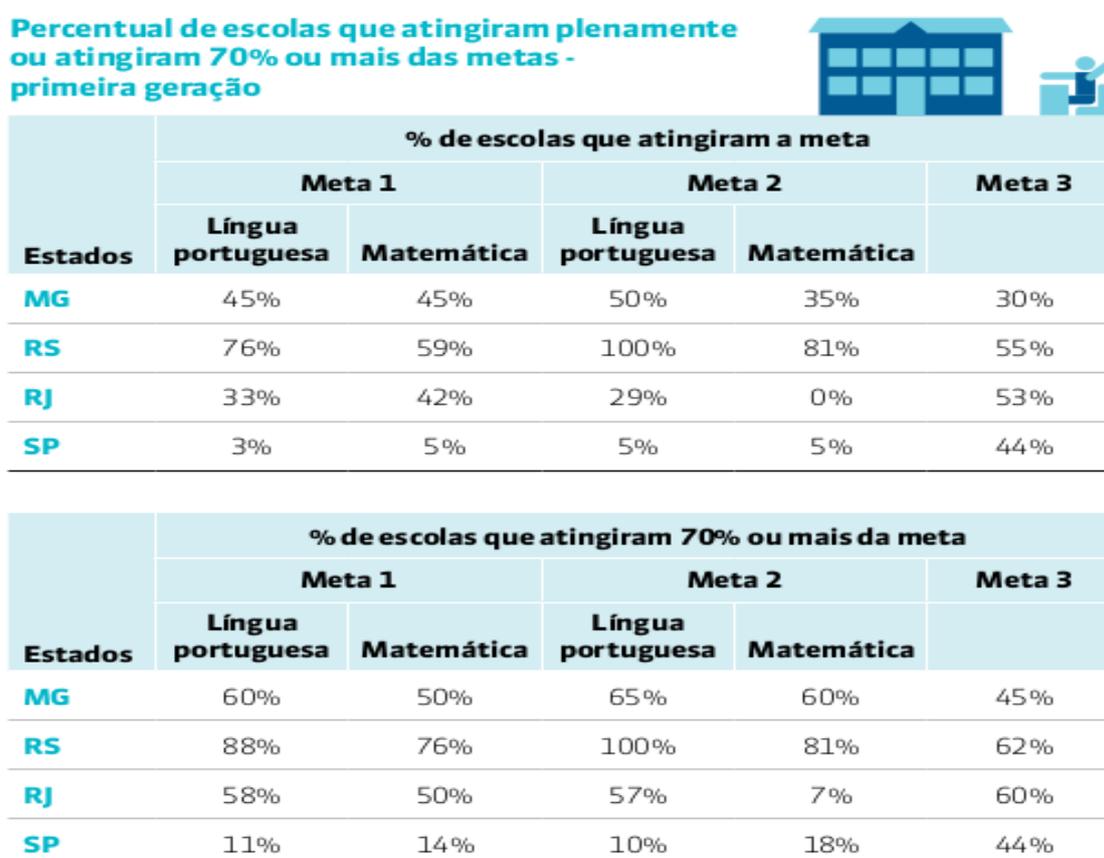
Assim, o modelo do “Novo Gerencialismo Público”, enquanto modelo de políticas públicas, compõe as “ideias programáticas” (Campbell, 1998) que permitem definir prioridades e foco do ensino e da política. Molda, dessa forma, os critérios de avaliação da qualidade do ensino, sendo esta uma ação intencional do Instituto Unibanco, como é possível constatar no trecho:

Ao compartilhar os resultados da avaliação de impacto do Jovem de Futuro, nosso principal projeto, demonstrados por uma metodologia de avaliação considerada inovadora para a área de políticas educacionais, podemos afirmar que 2016 foi o ano em que o Instituto Unibanco colocou na agenda pública o debate sobre o uso de evidências para o aprimoramento das

políticas públicas e, conseqüentemente, para assegurar o aprendizado de cada estudante (Instituto Unibanco, 2016, p.7).

Assim, as “ideias programáticas” (Campbell, 1998) se propagam no meio educacional brasileiro, mesmo que isso represente uma redução na formação global dos estudantes. Fica evidente, também, o abandono de uma concepção de formação cidadã e o reforço da ideia da educação enquanto uma mercadoria, que, ao ser “entregue” pelo Instituto, ou pela PPPE, produz a satisfação de melhoria dos índices estatísticos de avaliação. Os critérios de eficiência, eficácia e funcionalidade, conforme o próprio Instituto Unibanco (2012), adotados pela gestão escolar parceira do projeto, passam a ser condicionados e reduzidos à melhoria dos índices nos testes de português e matemática, o que aponta para a efetividade da participação do Instituto na formulação do plano de ação da política pública de educação nestes estados.

Figura 2 – Escolas da 1ª Geração do Programa, que atingiram plenamente, 70% ou mais das metas



Notas:
 Meta 1 - Aumentar em 25 pontos as médias em língua portuguesa e matemática medidas na escala SAEB, no 3º ano do EM.
 Meta 2 - Diminuir pela metade o percentual de alunos no padrão mais baixo de aprendizagem em língua portuguesa e matemática no 3º ano do EM.
 Meta 3 - Diminuir em 40% a taxa de abandono do EM.

Fonte: Henriques; Carvalho; Bittar (2020).

Destaca-se, dentre as escolas que atingiram as metas (Figura 2), que o resultado atingido pelo Rio Grande do Sul na meta 2, em Língua Portuguesa, foi de 100%. Já o pior resultado registrado foi de 0% em Matemática pelo estado do Rio de Janeiro. Comparando as duas metas, é possível observar que, com exceção do Rio de Janeiro (29%), em relação à avaliação da Língua Portuguesa, todos os outros resultados obtiveram melhoras significativas na meta 2. Já em Matemática, só é possível fazer esta afirmação em relação ao Rio Grande do Sul, pois todos os outros estados obtiveram pioras nos índices.

Em relação à meta 3 (Figura 2), que trata sobre o abandono escolar no Ensino Médio, os piores resultados obtidos foram em Minas Gerais (30%) e os melhores no Rio Grande do Sul (55%). Na tabela que trata sobre as escolas que atingiram 70% das metas, o comportamento dos números não é similar àqueles que atingiram a meta, uma vez que, na comparação entre os resultados da Língua Portuguesa, é possível observar a melhora dos percentuais da meta 2, com exceção de São Paulo que teve uma diminuição de 1%. Já no tocante aos percentuais obtidos pela avaliação de Matemática, é perceptível a melhora de resultados em quase todos os estados. A queda drástica, entretanto, é registrada no Rio de Janeiro, despertando a indagação sobre quais os motivos que levariam a redução de 50% (meta 1) para 7% (meta 2). No que se refere à meta 3, sobre a diminuição da taxa de abandono, Minas Gerais mantém o menor resultado com 45%, São Paulo se mantém estável (44%), e Rio Grande do Sul (62%) e Rio de Janeiro (60%) apresentam melhoras.

47

O Instituto Unibanco apontou como justificativa para retirada do Rio Grande do Sul, durante a primeira geração do Programa, uma melhora “artificial” nos índices de aprendizagem de Português e Matemática (Henriques; Carvalho; Bittar, 2020). Isso aconteceu em razão das altas porcentagens de aprendizado – que ultrapassaram em muito a meta (Figura 2). O programa expõe o que Cappocchi (2017) define como efeitos colaterais indesejáveis das avaliações externas associadas à *accountability* escolar no Brasil, constatando que a prática de *gaming* (manipulação das regras do sistema promovidos pelos agentes envolvidos) aumenta conforme a pressão para atingir as metas projetadas. O autor levanta que as pressões exercidas através de sistemas de ranqueamento como condicionante para bonificações e assistências – seja do setor público ou privado -, conduzem à intensificação de táticas como a exclusão intencional de alunos com baixo desempenho, por exemplo, em estados e municípios que adotam avaliações de alto impacto (*high-stake testing*) e notas baixas no IDEB. Dentro dessa lógica, sem apresentar quais os fatores que levaram à conclusão de que poderia haver uma distorção nos resultados obtidos pelo Rio Grande do Sul, o projeto desvela, ou melhor, pretende omitir a contradição entre a pressão exercida pela *accountability* e as narrativas de que os maiores problemas da educação brasileira estão na gestão e distribuição de recursos e na ineficácia de garantia da qualidade de ensino ofertada (Laval, 2019).

Neste sentido, constata-se um grande movimento de saída e reinserção de estados no Programa. Os estados do Rio Grande do Sul, de São Paulo e do Rio de Janeiro foram substituídos por estados do Norte e Nordeste, enquanto Minas Gerais manteve sua participação estável e ativa nas escolas ao longo das gerações. Representando 45,16% das matrículas totais (Instituto Unibanco, 2023), Minas Gerais,

o estado com média 4,2 na avaliação do IDEB/2022 para o Ensino Médio Regular, obteve, somente com a contabilização do Ensino Médio, mais atuações por escola do programa do que o Piauí (4,2), o Ceará (4,3) e o Espírito Santo (4,5) juntos. Nesse sentido, destaca-se que todos os estados inseridos no programa apresentaram uma média de 4,3 na avaliação de 2022, valor aproximado da média nacional de 4,2. Vale ressaltar também que, analisando as escolas de Ensino Médio participantes do Ceará no ano de 2018, é possível apontar uma concentração de atividades do PJJ na região da capital, levando em consideração apenas os municípios limítrofes na chamada “Grande Fortaleza”.

A respeito do estreitamento curricular produzido pelo foco nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, Sousa e Oliveira (2010) chamam a atenção para a ocorrência da remodelação das práticas pedagógicas em função das avaliações em larga escala. Utilizando os resultados como diretrizes para as políticas e práticas educativas, as escolas passam a condicionar os alunos e a própria concepção de educação aos testes, assim como “[...] os testes transferem controle do currículo para a agência que controla o exame” (Sousa; Oliveira, 2010, p.799). Inicia-se, então, um movimento de redução da importância de disciplinas que estão fora do escopo da avaliação – Sociologia, Filosofia, Artes, Educação Física, entre outras – a partir de estratégias que condicionam alunos/as e o fazer docente à racionalidade neoliberal (Pizolati, 2022), a exemplo da diminuição de carga horária desses componentes curriculares. Desse modo, em um cenário de agravamento de desigualdade entre as Unidades Federativas (UFs), induzir o estreitamento curricular configura um alijamento do direito à educação cidadã e plena expressa no art. 205 da Constituição Federal (1988).

48

As PPPs reforçam e exploram as deficiências nas relações entre a União e os entes federativos, moldando de forma perniciosa as políticas educacionais para uma atuação cada vez menos regulada junto às Secretarias de Educação, em busca do cumprimento de metas. Esse comportamento, apesar de coerente com a abordagem da “nova gestão pública”, ao se tornar “ideias programáticas” oferece soluções específicas para o problema de mau desempenho no índice, mas não promove de fato uma melhora na qualidade do ensino para uma sociedade do conhecimento que exige criatividade, flexibilidade e capacidade crítica (UNESCO, 2005). Isso ocorre através da metodologia desenvolvida pelo Instituto que, conforme a Secretaria de Educação de Minas Gerais, promove:

A cada início de ciclo, o programa Jovem de Futuro estabelece metas específicas de aprendizagem com cada Estado parceiro. As metas são então desdobradas para as regionais e para as escolas. Com base nelas, cada instância elabora um Plano de Ação. O passo seguinte é colocar o plano em prática, monitorando e avaliando as ações realizadas. Esse processo de monitoramento permite identificar as ações que geraram resultados, compartilhá-las e, ao mesmo tempo, corrigir rotas, alterando o que não teve o retorno esperado. Para contribuir com o alcance das metas, os profissionais envolvidos no Jovem de Futuro recebem formação para conectar o conceito de Gestão Escolar para Resultados de Aprendizagem com suas práticas escolares (Minas Gerais, 2017).

Juntamente ao estreitamento curricular, a exclusão objetiva de alunos com baixo desempenho por meio da ausência nas avaliações de impacto geram exclusões subjetivas⁵. Como afirma Cappocchi (2015, p.163):

[...] os alunos excluídos [...] não têm sua voz ouvida, suas necessidades consideradas, seu contexto mapeado. Cabe lembrar que as exclusões são tão mais frequentes quanto menor o nível socioeconômico médio das escolas, possivelmente pautando um caminho indesejado à evasão escolar.

Retomando a intensificação da prática de *gaming* nas UFs com desempenhos muito abaixo das metas e, portanto, com *deficits* significativos na Educação Básica de seus municípios, é possível afirmar que esses alunos estão sendo prejudicados e tornando-se pouco competitivos em relação aos discentes de estados com metas que considerem a realidade de seu sistema educacional. É possível ainda questionar a contribuição dessa formação para o fortalecimento da democracia e da cidadania brasileira, uma vez que ambas têm sua construção frágil e historicamente seletiva.

Ademais, a aglutinação de escolas participantes do programa em Fortaleza e nos municípios limítrofes à capital cearense pode ser entendida como uma amostra em perspectiva micro dos problemas identificados anteriormente em relação às oportunidades de competitividade entre alunos de municípios do interior versus municípios urbanos de regiões centrais. Tal diferenciação agrava a histórica marginalização da educação do campo nas políticas educacionais (Cavalcanti; Carvalho, 2021) e aprofunda a progressiva desmobilização do Estado na garantia de inserção da pauta nos debates educacionais de apoio, gestão e infraestrutura das escolas no espaço interiorano e/ou rural.

49

4 Conclusão

As desigualdades existentes na sociedade brasileira se relacionam com o sistema educacional à medida que o investimento em políticas sociais universais desse tipo configura melhores resultados que aportes diretos de renda ou programas de renda mínima (Matijascic, 2015). Assim, estabelece também uma relação direta com a promoção da cidadania, da democracia e do desenvolvimento, e ações voltadas para o combate às desigualdades e inclusão social por intermédio de ações e políticas afirmativas, como o Bolsa Família e o Luz Para Todos.

Porém, desde os anos 1990 com a proposta de reforma do Estado brasileiro influenciada pela doutrina neoliberal e pela abordagem da “Nova Gestão Pública” (Hood, 1991), se abre a porta para estabelecer uma governança na área de educação. Um dos elementos representativos e inovadores dessa governança são as Parcerias Público-Privadas (PPPs), que se estabelecem em diversas áreas de atuação

⁵ Segundo Freitas (2002), a repetência e a evasão são fenômenos entendidos como expressões da exclusão objetiva. Já as exclusões subjetivas são aquelas ligadas a aspectos de interiorização da exclusão, como a auto-exclusão - *Violência Simbólica* (Bourdieu; Passeron, 1992) - e o trânsito, que consiste no trânsito formal sem aprendizado real.

do Estado, inclusive na Educação. Ao perseguir o objetivo de compreender a governança das Parcerias Público-Privadas na Educação no Brasil e como ela tem atuado supostamente para diminuir a desigualdade entre entes federados e regiões no país, este trabalho trouxe algumas descobertas a serem exploradas na sequência.

A governança traz para as políticas públicas de educação critérios de avaliações típicos da racionalidade de livre mercado, como eficácia, eficiência e efetividade (Santos, 2001), propondo a modificação nas concepções de educação que passam a ser vistas como mercadorias a serem ofertadas e os estudantes como clientes que “consomem” sua formação que o Estado oferta e regula por Parcerias Público-Privadas (PPPs). Este novo arranjo social é definido por meio de contratos de concessões para o setor privado executar obras ou prestar serviços para a sociedade em nome da administração pública (Lei 11.079/2004).

A questão posta é que a adoção de critérios fundamentados na égide do mercado para a educação nos traz problemas típicos do mercado, como a prática de *gaming*, diante da pressão da concorrência entre escolas (Capocchi, 2017), como foi possível apontar na parceria com o estado do Rio Grande do Sul e o PJJ. Traz, também, a necessidade de flexibilização diante das contingências e de atualização constante para que o indivíduo se mantenha competitivo e atrativo para o mercado, tornando-se uma empresa de si. Ao mesmo tempo, a curricularização proposta exclui conteúdos formativos e reduz a formação e a capacitação, que, dentro da lógica de mercado, prioriza o racionar recursos e conseqüentemente propaga a concentração de conteúdos reduzidos que compõem as avaliações nacionais e internacionais.

50

As Parcerias Público-Privadas para Educação (PPPEs) não podem substituir o Estado, mas vêm exercendo seu papel na formulação de políticas públicas de gestão através da construção de agenda para o ensino médio, parâmetros para planos de ação, desenvolvimento de metodologias, formação de gestores e professores através da propagação de um conjunto de ideias e modelos para solução de problema que se articulam e afunilam as escolhas para as decisões coletivas, além do estabelecimento de critérios de avaliação que definem quais as áreas a serem consideradas. Dada a ação de que Campbell (1998) identificou como “paradigma político” e suas “ideias programáticas”, as governanças das PPPEs têm atuado junto ao MEC e às Secretarias de Educação na formulação de política de gestão, como demonstra a atuação do Programa Jovem de Futuro. Apesar de intencionar uma melhoria na qualidade do ensino, objetivos como a promoção da democracia, da cidadania e a diminuição da desigualdade no país permanecem precarizados e aquém do ideal. O “paradigma político” de Campbell passa por mudança na mentalidade de *policy makers* através de treinamento continuado para aceitação de critérios, padrões de dados e metodologias. A racionalidade divulgada permite a formação de ideias que conformam soluções que facilitam a escolha de caminhos e o exercício da *advocacy* de políticas públicas. Tendem a restringir, assim, a atuação do Estado e seu compromisso com a promoção da igualdade.

Há, portanto, quatro importantes veículos de desigualdades presentes no movimento do Projeto Jovem de Futuro desde a sua concepção: a condução ao estreitamento do currículo às disciplinas das avaliações de alto impacto, segundo pressupõe o PISA e o mercado (Português e Matemática); a exclusão objetiva e subjetiva de discentes com baixo desempenho; a concentração de atividades no Sudeste (Minas Gerais), região historicamente privilegiada na pauta; e a intensificação das diferenças de apoio às políticas locais entre municípios do interior com zonas rurais e municípios urbanos de regiões centrais (Figura 1).

A concentração de atividades do PJJF no estado de Minas Gerais endossa esse processo de exclusão em perspectiva a estados como a Bahia e Maranhão, que jamais fizeram parte do projeto e que, considerando os resultados do IDEB, possuem baixo rendimento dentro da série histórica do Brasil (QEDU, 2021). Existe, assim, um aprofundamento da desigualdade entre as regiões e as unidades federativas que compõem o país, uma vez que projetos como o Jovem de Futuro atuam, principalmente, nas regiões do Sudeste e do Nordeste do país, deixando de fora as regiões com piores desempenhos. Ao passo que focam nos critérios das avaliações de qualidade como norteadores e fundamentadores de sua existência - afinal a justificativa segue sendo a desqualificação do Estado brasileiro como gestor educacional eficaz -, contraditoriamente alocam-se e buscam se expandir em estados que já apresentam bons resultados educacionais, enquanto as parcerias com estados que enfrentam problemas complexos não acontecem.

51

Cabe às pesquisas futuras sobre o tema ampliarem a investigação sobre o rol de experiências dentre as Parcerias Público-Privadas na Educação no Brasil. O impacto nas Secretarias de Educação estaduais e municipais e suas políticas públicas também merece uma investigação mais apurada e comparada. A pesquisa sobre quanto os valores neoliberais e a adoção do modelo da “Nova Gestão Pública” estão presentes entre os gestores das escolas públicas que recebem o Projeto Jovem de Futuro é outro tema que o trabalho revela como importante para a investigação científica brasileira.

5 Referências

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E; GENTILI, P. (Orgs.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 9-23, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. 05 out. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.233 de 6 de outubro de 2004**. Estabelece normas para a gestão do Plano Plurianual 2004-2007 e de seus Programas e dá outras providências. Subchefia para Assuntos Jurídicos, 06 out. 2004. 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5233.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.233%20DE%206%20DE%20OUTUBRO%20DE%202004.&text=Estabelece%20normas%20para%20a%20gest%C3%A3o,qu e%20lhe%20confere%20o%20art>. Acesso em 29 mar. 2023.

BRASIL. **Guia de tecnologias educacionais 2009**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2009.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, 1995.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Orgs.). **Brasil: Um século de transformações**. São Paulo: Cia. das Letras, p. 222-259, 2001.

BOURDIEU, P; PASSERON, J. C. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 3. ed., Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1992.

BORÓN, A. Os “novos Leviatãs” e a *pólis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: Atilio A. Boron, et all; Emir Sader; Pablo Gentili (Orgs.). **Pós-Neoliberalismo II**: As políticas sociais e o Estado Democrático. Editora Vozes. 3^a Edição. Petrópolis-RJ; p. 7-67, 2001.

BULL, B. Public-Private Partnerships: The United Nation experience. In: HODGE, G. A.; GREVE, C.; BOARDMAN, A. E. (Ed.). **International handbook on Public-Private Partnerships**. Cheltenham: Edward Elgar, 2010.

CAMPBELL, J. L. Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy. **Theory and Society**, v. 27, n. 5, p.377-409, 1998.

CAPOCCHI, E. R. **Avaliações em larga e políticas de responsabilização na educação**: evidências de implicações indesejadas no Brasil. 2017 Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-13092017-145218/publicoEDUARDO_RODRIGUES_CAPOCCHI_rev.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2023.

CAVALCANTI, A. P. de H; CARVALHO, W. L. de. A educação do campo no cenário da política educacional brasileira: breve histórico. **Revista Temas em Educação**, v. 30, n. 2, p. 1–18, 2021.

Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/index.php/rteo/article/view/54213>>. Acesso em: 31 mar. 2023.

DALLA-ROSA, L. V. Democracia substancial: um instrumento para o poder político. In: CLÈVE, C. M; SARLET, I. W. et al (Org.). **Direitos humanos e Democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

EDUCA+BRASIL. Geração 'nem-nem': Jovens entre 18 a 24 anos estão desempregados e não estudam. 10 out. 2022. Disponível em:

<<https://www.educamaisbrasil.com.br/educacao/noticias/geracao-nemnem-jovens-entre-18-a-24-anos-estao-desempregados-e-nao-estudam>>. Acesso 26 mar. 2023.

HENRIQUES, R.; CARVALHO, M. de; BITTAR, M. **Gestão na educação em larga escala: Jovem de Futuro: de projeto piloto em escolas para uma política de rede pública**. São Paulo, SP: Instituto Unibanco, 2020.

53 HOOD, C. A Public Management for all seasons?. **Public Administration**, London, v. 69, n. 1, p.3-19, 1991.

INSTITUTO UNIBANCO. **Jovem de Futuro**. Iniciativas, 2023. Disponível em: <<https://www.institutounibanco.org.br/iniciativas/jovem-de-futuro/>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

INSTITUTO UNIBANCO. **Relatório de Atividades 2012**, 2012. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/relatorio/pdf/rel_atividades_2012.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2023.

INSTITUTO UNIBANCO. **Relatório de Atividades 2016**, 2016. Disponível em: <https://cdnportaliuprd.portalinstitutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2016/08/ra-iu-2016_web.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2023.

INSTITUTO UNIBANCO. **Relatório de Atividades 2017**, 2017. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2018/07/ra-iu-2017-web_31072018.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2023.

INSTITUTO UNIBANCO. **Relatório de Atividades 2022**, 2022. Disponível em: <https://cdnportaliuprd.portalinstitutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2023/11/Instituto_Unibanco_RA_2022.pdf>. Acesso em: 01 dez.2023.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. São Paulo: Boitempo, 2019.

LOPES, E. C. P. M.; CAPRIO, M. As influências do modelo neoliberal na educação. **Revista online de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, n. 5, p. 1–16, 2008. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9152>>. Acesso em: 3 dez. 2023.

LOURENÇO, T. Escolas brasileiras ainda formam analfabetos funcionais. **Jornal da USP**, Ribeirão Preto, 13 nov. 2020. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/atualidades/escolas-brasileiras-ainda-formam-analfabetos-funcionais/>>. Acesso: 20 de mar. 2023.

MATIJASCIC, M. Política Social Brasileira: Conquistas e Desafios. **Texto para discussão**, n. 2062. Brasília: Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015.

54 MINAS GERAIS. **Manual de Operações do Programa Estadual de Parcerias Público-privadas de Minas Gerais**. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, 2013. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/system/files/media/planejamento/documento_detalhado/2022/parcerias-publico-privadas/manual_de_operacoes_atual2013.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2023.

MINAS GERAIS. Programa Jovem de Futuro. **SRE NOVA ERA-MG**, 24 jan. 2017. Disponível em: <<https://srenovaera.educacao.mg.gov.br/47-divsep/293-juventudes>>. Acesso em: 01 dez. 2023.

PEREIRA, P. de S.; LOUREDO, F. de S. G. Parcerias público-privadas: desafios e facilitadores na melhoria dos serviços públicos. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. v. 8, n. 6, p. 30-64. jun. 2021. Disponível em: <<https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/desafios-e-facilitadores>>. Acesso em: 30 mar. 2023.

PIZOLATI, A. R. Docência, ensino e aprendizagem na conjectura de livre-mercado. **Revista Agenda Política**, São Carlos, v. 10, n. 1, p. 123–138, 2022. Disponível em: <<https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/659>>. Acesso em: 29 mar. 2023.

QEDU. IDEB (Ideb por estado) – Brasil. 2021. Disponível em: <<https://qedu.org.br/brasil/ideb>>. Acesso em: 30 mar. 2023.

ROBERTSON, S.; VERGER, A. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133 - 1156, out./dez, 2012.

ROSENAU, J. N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. O. (Orgs.). **Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Editora UNB, p. 12 – 46, 2000.

SANTIN, A. C. A. **O Desenvolvimento Local e a relação com as Políticas Públicas REUNI e SISU: o estudo de caso da Universidade Federal de Pelotas**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Instituto de Filosofia, Sociologia e Política. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2014.

SANTOS, M. H. de C. Que Democracia? Uma Visão Conceitual desde a Perspectiva dos Países em Desenvolvimento. **Dados**, v. 44, n. 4, p. 729-771, 2001.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. São Paulo: Editora da Unesp, 2017.

SOUZA, J. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

SOUSA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. de. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 141, p. 793–822, 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0100-15742010000300007>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

UNESCO. **Towards knowledge societies: UNESCO world report**. Paris: UNESCO Publishing, 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001418/141843e.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2023.

The Governance of Public-Private Partnerships in Education: the “Jovem de Futuro” Project

ABSTRACT: This work focuses on the relationships between the governance of Public-Private Partnerships in Education (PPPEs) and their performance in Brazilian Federative Units, through the “*Jovem de Futuro*” (“Youth of Future”) Project (PJF). The objective is to understand the governance of Public-Private Partnership in Education in Brazil, and how it has supposedly worked to reduce inequality between federated entities and regions in (of) the country. It uses public policy theories such as “New Managerialism” as a reference and highlights concepts such as PPPEs, Governance, Neoliberalism and Political Paradigm for analysis. The methodology used is qualitative and analyzes a single emblematic case: the “*Jovem de Futuro*” Project, from the Unibanco Institute. The results point to the adoption of the neoliberal conception as the motto for acceptance and formation of the project, the use of the “new public management” approach in the governance of PPPEs by the Institute and the maintenance of Brazilian regional inequalities in the quality of education.

KEYWORDS: Public-Private Partnership; Governance; Education; Public Policies; Federal Units.

Gobernanza de las Asociaciones Público-Privadas en Educación: mirando el Proyecto “Jovem de Futuro”

56

RESUMEN: Este trabajo se centra en las relaciones entre la gobernanza de las Asociaciones Público-Privadas en Educación (APPEs) y su actuación en las Unidades Federativas brasileñas por medio del Proyecto “*Jovem de Futuro*”. El objetivo es comprender la gobernanza de las Asociaciones Público-Privadas en Educación en Brasil y cómo supuestamente han actuado para reducir la desigualdad entre entidades federadas y regiones del país. Utiliza como referencia teorías de políticas públicas como el “Nuevo Gerencialismo” y destaca conceptos como APPEs, Gobernanza, Neoliberalismo y Paradigma Político para análisis. La metodología utilizada es cualitativa y analiza un solo caso emblemático: el Proyecto “*Jovem de Futuro*” del Instituto Unibanco. Los resultados apuntan a la adopción de la concepción neoliberal como lema para la aceptación y formación del proyecto, la utilización del enfoque de “nueva gestión pública” en la gobernanza de las APPEs por parte del Instituto y el mantenimiento de las desigualdades regionales brasileñas en la calidad de la educación.

PALABRAS CLAVE: Asociación Público-Privada; Gobernanza; Educación; Políticas Públicas; Unidades Federales.