



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

CLEIDIA MARIA NOGUEIRA PRADO

GERENCIALISMO E TERCEIRO SETOR NO ESTADO DO AMAPÁ: a parceria
público-privado no âmbito do Programa Criança Alfabetizada

MACAPÁ/AP
2025

CLEIDIA MARIA NOGUEIRA PRADO

GERENCIALISMO E TERCEIRO SETOR NO ESTADO DO AMAPÁ: a parceria público-privado no âmbito do Programa Criança Alfabetizada

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá, como requisito obrigatório para a obtenção do título de Mestra em Educação, conforme normatização nº 03, de 25 de março de 2019 e Regimento do PPGED/UNIFAP.

Área de Concentração: Educação, Políticas e Culturas.

Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais

Orientadora: Profa. Dra. Ilma de Andrade Barleta

MACAPÁ/AP
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central/UNIFAP-Macapá-AP
Elaborado por Cristina Fernandes – CRB-2 / 1569

P896g Prado, Cleidia Maria Nogueira.
Gerencialismo e terceiro setor no Estado do Amapá: a parceria público-privado no âmbito do Programa Criança Alfabetizada / Cleidia Maria Nogueira Prado. - Macapá, 2025.
1 recurso eletrônico.
159 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Amapá, Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação, Macapá, 2025.
Orientadora: Ilma de Andrade Barleta.
Coorientador: .

Modo de acesso: World Wide Web.
Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Parceria Público-privado. 2. Gerencialismo. 3. Educação. I. Barleta, Ilma de Andrade, orientadora. II. Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDD 23. ed. – 372.4

PRADO, Cleidia Maria Nogueira. **Gerencialismo e terceiro setor no Estado do Amapá**: a parceria público-privado no âmbito do Programa Criança Alfabetizada. Orientadora: Ilma de Andrade Barleta. 2025. 159 f. Dissertação (Mestrado) - Educação. Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2025.

CLEIDIA MARIA NOGUEIRA PRADO

GERENCIALISMO E TERCEIRO SETOR NO ESTADO DO AMAPÁ: a parceria público-privado no âmbito do Programa Criança Alfabetizada

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá, como requisito obrigatório para a obtenção do título de Mestra em Educação, conforme normatização nº 03, de 25 de março de 2019 e Regimento do PPGED/UNIFAP.

Área de Concentração: Educação, Políticas e Culturas.

Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais

Orientadora: Profa. Dra. Ilma de Andrade Barleta

Data da Defesa: 01/12/2025

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Ilma de Andrade Barleta
Orientadora e Presidente (PPGED/UNIFAP)

Profa. Dra. Cássia Hack
Avaliadora Titular interna (PPGED/UNIFAP)

Profa. Dra. Liane Vizotto
Avaliadora Titular externa (PPGE/IFC)

Profa. Dra. Antônia Costa Andrade
Suplente Interna (PPGED/UNIFAP)

Profa. Dra. Maria Edilene Ribeiro
Suplente Externa (PPGED/UFPA)

AGRADECIMENTOS

*“E aprendi que se depende sempre
De tanta, muita, diferente gente
Toda pessoa sempre é as marcas
Das lições diárias de outras tantas pessoas
E é tão bonito quando a gente entende
Que a gente é tanta gente onde quer que a gente vá
E é tão bonito quando a gente sente
Que nunca está sozinho por mais que pense estar”
(Caminhos do coração, Gonzaguinha)*

O trecho da canção de Gonzaguinha retrata exatamente a minha caminhada - no mestrado e na vida. Não sou de andar sozinho e me coloco à disposição de quem precisar que eu caminhe junto. Sei que as jornadas, quando compartilhadas, se tornam mais leves e significativas.

A jornada de estudos em um curso de mestrado é intensa e desafiadora. E como diz a minha orientadora: a vida não para enquanto você faz o mestrado. Ela segue com suas surpresas, alegrias, tristezas, desafios...

Nas diversas dissertações que li durante esses dois anos, em algumas haviam relatos de perda de um ente querido durante esse processo. Eu ficava imaginando o quanto isso havia tornado a caminhada daquela pessoa ainda mais difícil. De repente, me vi também passando por isso. Perdi o meu pai em 04 de maio de 2024. E é para ele que vai o meu primeiro agradecimento:

Ao meu pai, **Inácio Ferreira Prado** (*in memoriam*), homem de pouco estudo, que me ensinou através do exemplo, os valores mais lindos que podemos ter, dentre eles, a bondade, empatia, honestidade, respeito, determinação, força, resiliência e coragem, muita coragem! Obrigada por tudo, pai!

Agradeço igualmente a minha mãe **Antônia Nogueira Prado**, mulher sertaneja, forte e determinada que sempre me ajudou e me apoiou em todas as fases da minha vida.

Agradeço aos meus irmãos **Welson, Welder** e à minha irmã **Keylla**, por serem sempre apoio, apesar da distância física.

Agradeço aos meus filhos **Fábio** e **Yohanna** por serem minha maior razão para tudo e por compreenderem as ausências e distâncias (físicas) impostas pelas circunstâncias da vida. Eles são o meu maior orgulho e inspiração e força.

Agradeço ao meu esposo, **Ronaldo José Picanço e Silva**, por estar ao meu lado há vinte anos, sempre me apoiando e contribuindo para que eu alcance os meus objetivos pessoais e profissionais. Obrigada pelo carinho, amor, paciência, palavras de incentivo e por cuidar de mim em todos os momentos. Essa caminhada, com certeza, não teria sido a mesma sem você.

Agradeço aos professores do PPGED/UNIFAP, em especial ao professor **Dr. André Guimarães**, coordenador da pós-graduação, por conduzir suas aulas de maneira tão inspiradora, com tanta humanidade e humildade, respeitando e compreendendo as dificuldades e avanços no processo de construção de conhecimento de cada um(a).

Agradeço à minha orientadora, professora **Dra. Ilma de Andrade Barleta**, por ter me acompanhado nesses dois anos, apontando caminhos e compartilhando saberes. Sempre com muita paciência, carinho, generosidade, humildade e palavras de incentivo. Seu apoio foi fundamental para que eu prosseguisse nesta caminhada intensa de trabalho e estudos. Minha gratidão, admiração e respeito.

Agradeço a minha querida amiga professora **Dra. Vânia Viegas**, que por vezes, quando me sentia cansada da escrita do texto, realizou leituras técnicas e críticas, enxergando detalhes que já passavam despercebidos aos meus olhos cansados.

Agradeço aos meus colegas da turma de 2023 com quem pude interagir nas aulas e compartilhar aprendizagens, em especial, ao grupo **Mulheres das Políticas**. Esse grupo foi fundamental nos momentos de cansaço e insegurança, um verdadeiro porto seguro. Gostaria de fazer uma menção especial à **Sheila Jaciara Ribeiro Medeiros**, por ter tido o privilégio da sua alegre presença, sua força, sua luz e sua amizade. Uma amiga/irmã que ganhei para a vida.

Gratidão a Deus por todas essas pessoas especiais que cruzaram meu caminho. Cada uma delas é parte de quem me tornei e das lições que levarei. E se, como diz Gonzaguinha, “a gente é tanta gente onde quer que a gente vá”, esta dissertação é a prova de que nunca estive sozinha. Não é um trabalho individual, mas uma jornada coletiva, forjada pelo apoio e pelo carinho de cada um de vocês. A minha eterna gratidão a todos que caminharam ao meu lado e seguraram a minha mão. **“Bem forte e nunca soltar!”**.

Macapá (AP), Dezembro de 2025
Cleidia Prado

*São resistências espontâneas à grande máquina
calculadora, algorítmica, que reduz a
vida humana à sua dimensão tecnoeconômica, que reduz
o ser humano a um objeto de cálculo; resistências
a grande máquina que ignora a afetividade –
a felicidade e a infelicidade – e que é estimulada
pela busca obsessiva e demente das maximizações.
A obsessão pelo lucro não é de modo algum
uma expressão de razão do Homo sapiens, mas sim
uma expressão de tendência ao delírio do Homo demens.
De resto, em todos os países, o nosso inclusive,
uma expansão de iniciativas privadas, pessoais,
comunitárias, assosiativas faz germinar por
toda parte esboços de uma civilização voltada
ao florescimento pessoal na inserção comunitária
que se assemelham a oásis no deserto
e na floresta*

Edgar Morin

PRADO, Cleidia Maria Nogueira. Gerencialismo e terceiro setor no estado do Amapá: a parceria público-privado no âmbito do Programa Criança Alfabetizada. Número de páginas. 2025. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Amapá, 2025.

RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar como as Parcerias Público-Privado (PPPs) estabelecidas no Programa Criança Alfabetizada (PCA) no Amapá concretizam o gerencialismo, a privatização e a mercadorização da educação. O estudo se orienta pela questão: De que forma a atuação do Terceiro Setor, por meio das Parcerias Público-Privadas, no Programa Criança Alfabetizada, no Amapá, manifesta os processos de gerencialismo, privatização e mercadorização da educação no contexto do estado neoliberal? Para tanto, a análise inicia explicitando a atuação do Terceiro Setor no gerenciamento das políticas educacionais via PPPs no contexto neoliberal. Em seguida, o trabalho identifica o contexto, a origem, fundamentos e a estrutura hierárquica do PCA sob a ótica das PPPs. A pesquisa de abordagem qualitativa adotou uma perspectiva crítico-dialética para a compreensão do objeto em sua totalidade, por meio da análise documental do Programa Criança Alfabetizada e legislações subjacentes à sua constituição e implementação. Os resultados apontaram que a reforma do Estado em curso legitima a hegemonia da lógica de mercado, conduzindo à privatização, ao gerencialismo e à mercadorização das políticas educacionais. Essa materialização se dá por meio de estratégias gerencialistas de forte apelo neoliberal, como a verticalização do Regime de Colaboração, a implementação da Gestão Por Resultados (GPR) e o uso de incentivos financeiros (ICMS Educacional) e do SisPAEAP como principal dispositivo de controle, ranqueamento e responsabilização. Em suma, essa articulação revela que o PCA se estabelece como um instrumento de consolidação da lógica mercadológica e do empresariamento da educação, no contexto do estado do Amapá. Esse estudo contribui para a literatura ao demonstrar que tal conjuntura evidencia a concretude do gerencialismo e da mercadorização em um contexto regional específico, expondo o abandono da responsabilidade estatal e a expansão dos interesses privados.

Palavras-chave: Parceria Público-Privado. Gerencialismo. Mercadorização. Política educacional.

PRADO, Cleidia Maria Nogueira. Managerialism and the third sector in the State of Amapá: the public-private partnership within the scope of the Literate Child Program. Número de páginas. 2025. Dissertation (Master degree) – Post-graduate program in Education, Federal University of Amapá, 2025.

ABSTRACT

This research aims to analyze how Public-Private Partnerships (PPP) established in the Literate Child Program in Amapá embody managerialism, privatization, and the commodification of education. This study is guided by the question: how does the performance of the Third Sector, through Public-Private Partnerships in the Literate Child Program in Amapá, manifest the processes of managerialism, privatization, and commodification of education in the context of the neoliberal state? Therefore, the analysis begins by explaining the role of the Third Sector in managing educational policies through PPPs in the neoliberal context. Next, the work identifies the context, origin, foundations, and hierarchical structure of the PCA from the perspective of PPPs. This qualitative research adopted a critical-dialectical perspective to understand the object in its entirety, through documentary analysis of the Literate Child Program and the legislation underlying its creation and implementation. The results indicated that the ongoing state reform legitimizes the hegemony of market logic, leading to privatization, managerialism, and the commodification of educational policies. This materialization occurs through managerial strategies with a strong neoliberal appeal, such as the verticalization of the Collaboration Regime, the implementation of Results-Based Management (RBM), and the use of financial incentives (Educational ICMS) and the SisPAEAP as the main device for control, ranking, and accountability. In short, this articulation reveals that the PCA establishes itself as an instrument for consolidating the market logic and the corporatization of education in the context of the state of Amapá. This study contributes to the literature by demonstrating that this situation highlights the concrete reality of managerialism and commodification in a specific regional context, exposing the abandonment of state responsibility and the expansion of private interests.

Keywords: Public-Private Partnerships. Managerialism. Commodification. Educational Policy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Setores de atuação do Estado brasileiro.....	43
Figura 2: Dados comparativos do Ideb, anos iniciais do Amapá (2005-2019).....	69
Figura 3: Eixos de atuação do Regime de Colaboração - Colabora Amapá Educação.....	76
Figura 4: Linha de Tempo da origem do PCA/Amapá.	79
Figura 5: Desenho sistêmico organizacional da ABC.....	86
Figura 6: Lista de valores da Associação Bem Comum.....	86
Figura 7: Programas Prioritários da ABC	87
Figura 8: Alcance e Abrangência Nacional da Atuação da ABC	88
Figura 9: Instituições Fontes de apoio da ABC: Alfabetização e Gestão Pública	88
Figura 10: Conselho administrativo da Fundação Lemann.....	90
Figura 11: Apresentação do PARC no website da FL	91
Figura 12: Parceiros da Fundação Lemann na PARC.....	92
Figura 13: Missão da Associação Nova Escola	93
Figura 14: Propaganda da linha Crer Para Ver.	94
Figura 15: Alianças Parceiras do Instituto Natura	95
Figura 16: Alcance do Instituto Natura nos Estados Brasileiros.....	96
Figura 17: Sumário do Diagnóstico Educacional no Amapá	103
Figura 18: A visibilidade do IN em premiação	104
Figura 19: Arquivos de avaliações e resultado do SisPAEAP	106
Figura 20: Eixos de atuação do PCA/Amapá.....	109
Figura 21: Estrutura da governança do PCA/Amapá.	110
Figura 22: Eixos Formativos do PCA	117
Figura 23: Encontro formativo: Coordenador Estadual Formativo e Formadores Locais dos 16 municípios	117
Figura 24: Material Didático Complementar (MDC) PCA/Amapá.....	119
Figura 25: Habilidades da matriz de Língua Portuguesa do 2º ano do Ensino Fundamental do SisPAEAP.....	125
Figura 26: Card de divulgação das datas da avaliação SisPAEAP no município de Santana-AP	126
Figura 27: Resultados avaliativos SisPAEAP - CAEd UFJF (2019-2021).....	127

Figura 28: Escala do Padrão de proficiência do SisPAEAP	129
Figura 29: Avanço na avaliação de fluência leitora - 2023 a 2024	129
Figura 30: Página inicial Plataforma de Avaliação e Monitoramento da Educação do Amapá/CAEd	130
Figura 31: Governo do Amapá apresenta avanços na alfabetização com dados de balanço do programa Criança Alfabetizada	133
Figura 32: Amapá atinge patamar de 42% de crianças alfabetizadas	133
Figura 33: Divisão da Cota-parte do ICMS/Amapá.....	135
Figura 34: Distribuição de valores do Prêmio Criança Alfabetizada.....	137

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: IDEB nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental da Rede Pública - Ceará	71
Tabela 2: Investimentos com coordenadores e formadores do PCA/Amapá	114
Tabela 3: Distribuição do Material Didático Complementar do PCA - Amapá- 2023	120

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Títulos e objetivos gerais das pesquisas analisadas	28
Quadro 2: Pesquisas realizadas por região.....	32
Quadro 3: Formas de administração públicas no Brasil	61
Quadro 4: Normas legais para formalização das Parcerias Público-Privada no Brasil	61
Quadro 5: Parcerias estaduais do CAEd/UFJF	97
Quadro 6: Parcerias Público Privado atuantes no PCA/Amapá.....	102
Quadro 7: Relação entre Governanças da NGP e PCA/Amapá.....	112
Quadro 8: Distribuição de bolsas de acordo com níveis e tipologias do PCA/Amapá.....	114

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC	Associação Bem Comum
ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANE	Associação Nova Escola
AP	Amapá
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BID	Banco Intramericano de Desenvolvimento
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAEd/UFJF	Centro de Políticas de Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora
CEBAS	Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social
CF	Constituição Federal
CNCA	Compromisso Nacional Criança Alfabetizada
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
EC	Ementa Constitucional
EMI	Ensino Médio Integral
EpV	Educar pra Valer
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FL	Fundação Lemann
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
GBM	Grupo Banco Mundial
GEA	Governo do Estado do Amapá
GIFE	Rede Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
GPR	Gestão Por Resultados
ICMS	Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDE	Índices de Desempenho Escolar

IDE-Alfa	Índice de Desenvolvimento Escolar da Alfabetização
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFL	Índice de Fluência Leitora
IN	Instituto Natura
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado
MDC	Material Didático Complementar
MEC	Ministério da Educação
MHD	Materialismo Histórico-Dialético
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
NGP	Nova Gestão Pública
OINGs	Organizações Internacionais Não Governamentais
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONGs	Organizações Não-Governamentais
OS	Organização Social
OSCs	Organizações da Sociedade Civil
OSCIPs	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAAP	Programa de Aprendizagem do Amapá
PAIC	Programa Alfabetização na Idade Certa
PARC	Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração
PCA	Programa Criança Alfabetizada
PDE	Programa de Desenvolvimento Escolar
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEE	Plano Estadual de Educação
PFI	<i>Private Finance Initiative</i> (Iniciativa de Financiamento Privado)
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
PND	Programa Nacional de Desestatização
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNME	Programa Novo Mais Educação
PPPE	Parceria Público-Privado na Educação
PPPEs	Parceria Público-Privado na Educação e Serviços
PPPs	Parcerias Público-Privadas
PTA	Plano de Trabalho Anual
RCA	Referencial Curricular Amapaense
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEDUC	Secretaria de Estado da Educação do Ceará
SEED	Secretaria de Estado da Educação
SEPLAG	Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará
SIMAVE	Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública
SisPAEAP	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Amapá
TPE	Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization</i> (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura)
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá
UPF	Utilidade Pública Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
2 ESTADO NEOLIBERAL, GERENCIALISMO, TERCEIRO SETOR E EDUCAÇÃO	40
2.1 A REFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO NEOLIBERAL.....	40
2.2 A GESTÃO GERENCIAL DA EDUCAÇÃO E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO	51
2.3 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO BRASILEIRO: MARCOS LEGAIS	59
3 O PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA NO ESTADO DO AMAPÁ: CONTEXTO, ORIGEM, ESTRUTURA GERENCIALISTA E AS PPPs	66
3.1 O CONTEXTO EDUCACIONAL DO AMAPÁ E A GÊNESE DO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA.....	66
3.2 O TERCEIRO SETOR COMO AGENTE DA PRIVATIZAÇÃO: FORMALIZAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO E O PAPEL DOS AGENTES EXTERNOS NO AMAPÁ ..	80
3.2.1 A Privatização Indireta da Educação e o Contexto Gerencialista	81
3.2.2 Parcerias Público-Privado (PPP) e os Atores da Governança Educacional no Amapá.....	84
3.2.2.1 Associação Bem Comum (ABC): implementação e estrutura sistêmica	85
3.2.2.2 Fundação Lemann (FL): hegemonia e liderança estrutural	89
3.2.2.3 Associação Nova Escola (ANE): conteúdo e formação digital	92
3.2.2.4 Instituto Natura (IN): cooperação e articulação de agendas.....	94
3.2.2.5 CAEd-UFJF: avaliação e monitoramento em larga escala.....	96
3.2.3 A Atuação Estratégica dos Atores Privados no Programa Criança Alfabetizada no Amapá (PCA/Amapá)	98
4 NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO NO AMAPÁ: ESTRATÉGIAS GERENCIALISTAS, PRIVATIZAÇÃO E A MATERIALIZAÇÃO DA MERCADORIZAÇÃO	108
4.1 A ESTRUTURA DO PCA/AMAPÁ: GOVERNANÇA GERENCIALISTA E MECANISMOS DE CONTROLE.....	108
4.1.1 O Eixo Administrativo: Meritocracia Seletiva e a Política de Incentivos Financeiros	113
4.1.2 O Eixo Aprendizagem: Formação em Cascata, Padronização e Controle Curricular	116

4.2 GESTÃO POR RESULTADOS NO PCA/AMAPÁ: O SisPAEAP COMO DISPOSITIVO DE CONTROLE E A REDUÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL.....	122
4.2.1 O SisPAEAP como dispositivo de controle: mensuração, ranqueamento e a redução da qualidade educacional.....	123
4.2.2 O Repasse do ICMS e o Prêmio Criança Alfabetizada: Meritocracia e a Indução Financeira por Resultados	134
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	142
REFERÊNCIAS	144

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa trata sobre a relação entre os setores público e privado no contexto do neoliberalismo e das reformas educacionais, com ênfase nos princípios da Nova Gestão Pública (NGP), trazendo como objeto de estudo a Parceria Público-Privado (PPP) no Programa Criança Alfabetizada (PCA), implementada no estado do Amapá.

Parte-se do pressuposto de que as PPPs são componentes essenciais das transformações ocorridas nas últimas décadas na gestão da educação, integrando o conjunto de reformas que redefiniram o papel do Estado e instituíram a gestão gerencial na administração pública, por meio da NGP. De acordo com Adrião (2017), a NGP, inspirada nos países anglo-saxões e promovida por Organismos Internacionais (OI), busca legitimar a adoção de princípios privatistas na administração pública.

No Brasil, esta lógica foi adotada a partir da Reforma do Estado ocorrida nos anos de 1990, sob a gestão do ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Bresser Pereira. A Reforma do Estado e as reformas educacionais no Brasil, influenciadas por princípios neoliberais, possibilitaram a inserção do Terceiro Setor como agente de planejamento e execução de políticas públicas no campo educacional, seja por meio de projetos e/ou programas, seja por meio da contratação para prestação de serviços, prevista e regulamentada pelas normas jurídicas que regem a relação público-privado.

De acordo com Gomes *et al.* (2019, p. 3), no contexto organizacional “da reestruturação produtiva, o primeiro setor representa o Estado, o segundo setor, o empresariado, e o terceiro setor, é tido como representante da sociedade civil organizada, cuja finalidade é substituir o Estado no atendimento de demandas sociais”. Desta forma, o Terceiro Setor se apresenta como um agente que vem, de maneira mais ágil e eficiente, atender às demandas sociais preenchendo as lacunas deixadas pelo Estado.

No contexto educacional, Gomes *et al.* (2019) apontam que no campo da educação, o Terceiro Setor passou a ter mais importância devido a flexibilizações previstas na Constituição de 1988 em seu Artigo 206, que garante a liberdade de atuação dessas entidades e permite que recursos públicos sejam utilizados para financiar projetos e programas educacionais, sob a justificativa de se promover uma melhor qualidade no ensino.

Neste contexto, a educação tem se tornado palco de disputas e negociações entre o setor público e o privado¹ que a subordinam à lógica do lucro e a transformam em mercadoria. Ao discutir as relações adversas entre o setor público e o privado, Peroni (2016) argumenta que a relação entre o setor público e o privado na política educacional faz parte das mudanças sociais e econômicas, onde tanto o Estado quanto a sociedade civil desempenham papéis importantes neste movimento de correlação de forças, influenciando e sendo influenciados pelo contexto histórico e geográfico que perpassam por projetos societários distintos. Essa relação entre o público e o privado, exemplifica o processo de privatização da educação pública que, não apenas molda as políticas educacionais, mas também altera a concepção da educação como um direito público, essencialmente garantido pelo Estado (Peroni, 2016).

Dentre os diferentes mecanismos de privatização da educação pública no Brasil, um deles pode ser observado pelo instrumento jurídico da Parceria Público-Privado. Bezerra (2009, p. 1) define a PPP como uma “relação estabelecida entre o poder público e a iniciativa privada, implicando na capacidade de intervenção que o setor privado passa a dispor junto à administração pública”. Nunes (2020) explica que a expressão relação público-privado, supõe a negociação entre as duas esferas em benefício de ambas. Entretanto, de modo acentuado favorece as iniciativas da segunda que termina usufruindo de subvenções propiciadas pela primeira, tais como concessão de bolsas de estudos e até mesmo renúncia fiscal.

Historicamente, a nível mundial, a Parceria Público-Privado data do período da Revolução Francesa (século XVIII), quando da instituição do Estado Liberal. Segundo Peci; Sobral (2007, p. 4) “o Reino Unido (especialmente a Inglaterra) tem sido pioneiro em implementar reformas que buscam a redução do papel do Estado (privatização e liberalização econômica”. As PPPs, a priori, aparecem com a denominação *Project Finance Initiative* – PFI, traduzindo: Iniciativa de Financiamento de Projetos, sendo esse o modelo “que mais se aproxima do projeto brasileiro de PPP, lançado em 1992” (Peci; Sobral, 2007, p. 2).

Posteriormente, a PFI passou a ser chamada de *Public Private Partnerships* – PPP, em português: Parceria Público-Privada, prosseguindo com a mesma pretensão de reduzir o papel do Estado com o processo de privatização e, concomitantemente, a liberação econômica.

¹ O termo privado utilizado ao longo do texto, está relacionado ao contexto das organizações sociais, ou seja, (terceiro setor/público não estatal) sem fins lucrativos, e das empresas privadas lucrativas (sociedades empresárias).

Vale destacar o entrelaçamento dos acontecimentos sucessivos, no Brasil, que contribuíram para a consolidação das PPPs no campo educacional. A privatização da gestão pública, consequência do processo de desestatização, em oposição à administração pública, de cunho hierárquico e burocrático, desencadeou no advento da Ementa Constitucional (EC) n.º 19 de 1998, uma proposta de reestruturação do Estado frente à crise financeira, fiscal e estagnação econômica, objetivando a redefinição do papel e atuação do Estado (Adrião, 2018).

Esse marco regulatório, apresenta instrumentos que estabelecem a relação institucional entre Estado (Público Estatal), e o Privado (Público-Não Estatal – Organizações Sociais), por meio de Contrato de Gestão, quais sejam: Acordo de Colaboração e de Fomento e Parceria. As proposições para essa relação visavam à melhoria da qualidade dos serviços prestados pela administração pública.

O status constitucional dado ao princípio da eficiência, permitiu a flexibilização das relações entre a iniciativa privada e o Poder Público, a partir da inserção de práticas gerenciais advindas de modelos empresariais, considerados, nesta perspectiva, mais eficientes e ágeis (Adrião, 2018, p. 8).

No ano seguinte, a instituição da Lei n.º 9.790 de 1999, chamada Lei das OSCIPs, utiliza o termo Parceria para qualificar pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) (Brasil, 1999). As OSCIPs estão livres para estabelecer relação com o poder público, por meio de instrumentos, como: termos de colaboração, de fomento e ou acordos de cooperação, considerando as normas e características inerentes a cada acordo.

Nessa direção, a Lei da OSCIPs vem disciplinar de forma jurídica o conceito de parceria, mas que não anula outras concepções, como de forma mais geral é utilizado, para “designar todas as formas de sociedade que, sem formar uma nova pessoa jurídica, são organizadas entre os setores público e privado, para consecução de fins de interesse público” (Di Pietro, 2015, p. 24).

Na década de 1990, ocorre a Reforma do papel do Estado, consequentemente, a “nova gestão pública acabou por influenciar a gestão escolar” (Rossi, 2017, p. 555). Observa-se que o esforço do arcabouço legislativo regulatório é a de assegurar uma gestão que não seja totalmente estatal, no que tange os interesses públicos.

O caminho estava favorável para a consolidação das PPPs, frente ao novo modelo de administração pública, estabelecido pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). As crises econômicas e políticas dentro de seu contexto histórico, seja ele internacional ou nacional, exigem do Governo novas reformas administrativas. Elas são elaboradas visando adaptações ao cenário emergente e assim ocorrem ajustes/alterações nas leis que regem a relação entre a administração estatal e o público-privado. Iniciativas vão sendo tomadas, por parte do Estado, para garantir o aumento das vantagens, e consequentemente, a diminuição das desvantagens e riscos.

Nesta direção, têm-se as leis que regem a licitação e Contratos Administrativos, que foram se aprimorando. A Lei n.º 8.666/1993 concedeu aos interessados no processo licitatório o direito de impugnar o edital ou o processo em si, e ainda estabeleceu regras para celebração, execução e extinção de contratos. Dois anos depois foi elaborada a Lei n.º 8.987/1995, conhecida como Lei de Concessões, firmando a regularização das concessões, ou seja, a forma como o poder público pode delegar a prestação de serviços públicos a terceiros. Ambos, atos regulatórios de 1993 e 1995, não suprimiram as expectativas do Setor Privado, deixando a desejar o volume de investimentos privados pretendido (Peci; Sobral, 2007).

O Terceiro Setor almejava um movimento decisivo para reverter essa situação. A instituição da Lei n.º 9.790 de 1999 conhecida como “Lei do Terceiro Setor” (Zape, 2010) e como a “Lei das OSCIPs”, “disciplina os acordos entre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e o Poder Público, os quais não envolvem a substituição da atuação governamental” (Adrião, 2018, p. 17). A normatização assegura a implementação das OSCs no âmbito mercadológico de forma organizada, favorecendo sua expansão nas áreas de assistência prioritárias da sociedade, como saúde e educação.

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei (Brasil, 2014).

Vale ressaltar que a acelerada aproximação entre Estado e as Organizações Sociais fortaleceu a necessidade de atualizar a qualificação das OSCs, para redimensionar suas áreas

de atuação e especificidades (Zape, 2010). A autora expõe ainda que, para categorizar as OSCs são considerados os títulos, certificados e qualificação:

Título de Utilidade Pública Federal (UPF-1935), Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), Título de Organização Social (OS-1998) e a Qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP -1999) (Zape, 2010, p. 33).

Tais títulos dão características e destaques às organizações, assim como demandam legislações específicas e, ainda, podem ser adquiridas a nível federal, estadual e municipal.

Em 2004, a Lei Federal n.º 11.079/2004 apresenta novos entendimentos quanto à licitação e contratação de Parceria Público-Privado no âmbito da administração pública. Nos termos dessa nova Lei, fica definido em seu Art. 2º que o termo PPP no sentido jurídico “é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa” (Brasil, 2004, p. 1). A Lei em destaque expõe ainda, em seu parágrafo 1º e 2º, a definição dos tipos de concessões, a administrativa e a patrocinada:

§ 1º **Concessão patrocinada** é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º **Concessão administrativa** é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3º **Não constitui parceria público-privada** a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 4º **É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:**

I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); (Redação dada pela Lei nº 13.529, de 2017)

II - cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou

III - que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública (grifo nosso) (Brasil, 2004, p. 1).

Nesta direção de marcos regulatórios, a Lei n.º 13.204/2015, que definiu diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil, instituiu o Termo de Colaboração e o Termo de Fomento (Brasil, 2015), alterando assim a Lei n.º 13.019/2014, que instituiu o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC. A nova Lei provocou avanços, no sentido de maior segurança (termos de colaboração, termos de fomento) e simplificação dos requisitos contratuais entre os dois

setores, público e o privado, mas também desencadeou desafios, como o combate aos desvios de recursos em face de algumas flexibilidades, a exemplo do não chamamento público e o tempo de no mínimo 1 ano de cadastro ativo para celebrar parcerias:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em **planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação**.

Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados **sem chamamento público**, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei.

Art. 33. **Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente: a) **no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo**, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los (grifo nosso) (Brasil, 2015).

A aplicabilidade da Lei supracitada exige cautela, acompanhamento dos projetos e fiscalização por parte do poder público quanto à sua legitimação. No âmbito educacional, Adrião (2018) adverte que a PPP não deve ser interpretada como uma simples relação colaborativa entre entes públicos e privados, atuando horizontalmente como o termo “parceria” pode sugerir. Pelo contrário, a autora argumenta que esses processos levam à subordinação da educação pública ao setor privado com fins lucrativos, desvirtuando o que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9394/1996 (LDBEN) estabelece sobre o financiamento e gestão públicos.

Adrião (2018) enfatiza que o próprio termo “Parceria Público-Privado” pode ocultar a verdadeira natureza desses processos, tornando as análises menos transparentes e mascarando complexidades que deveriam ser explicitamente discutidas e interpretadas. Isso alerta para a necessidade de ir além da aparência das PPPs, buscando descortinar o que realmente está em disputa.

É neste contexto de complexidades e disputas no campo educacional que esta pesquisa propõe discutir as Parcerias Público-Privadas (PPP) no Programa Criança Alfabetizada (PCA) no estado do Amapá. O PCA foi instituído pela Lei nº 2.448/2019, denominada Lei do

Regime de Colaboração da Educação do Estado do Amapá – Colabora Amapá Educação.

O Art. 6º da referida lei autoriza o governo do Estado do Amapá a firmar acordos de cooperação técnica e financeira com os 16 municípios amapaenses e com instituições da sociedade civil e do Terceiro Setor, visando “maior agilidade e eficiência das atividades desenvolvidas no âmbito do Regime de Colaboração” (Amapá, 2019).

Essa normativa atende o que está previsto na Constituição Federal (1988), na LDBEN (1996) e no Plano Nacional de Educação (2014), que orientam os estados federativos quanto às responsabilidades compartilhadas, estabelecendo diretrizes na organização dos sistemas de ensino, por meio do Regime de Colaboração².

É possível que a gestão pública proceda à transferência de recursos financeiros às OS, tanto como é possível a efetivação da parceria sem a transferência, caracterizando, nesse último caso, um acordo de cooperação (Lei n.º 13.204/2015, Art. 2º, letra c, inciso VIII-A). Nas situações que envolvem recursos, os instrumentos legitimadores da parceria são o termo de colaboração e o termo de fomento, conforme prevê o Art. 2º letra c, inciso VII, VIII da Lei n.º 13.204/2015) (Vizzoto, 2019, p. 195).

Para a implementação do Regime de Colaboração, o Amapá estabeleceu parcerias estratégicas. Além da colaboração com o Ceará – estado que já possuía experiência consolidada nesse regime – o Amapá firmou acordo com instituições e associações do setor privado sem fins lucrativos, a exemplo da Associação Bem Comum – ABC, do Instituto Natura e da Parceria Pela Alfabetização em Regime de Colaboração – PARC. Estas parcerias foram formalizadas em 2018 por meio do Acordo de Cooperação Técnica entre o Amapá e a ABC. É importante destacar que essas entidades são Organizações da Sociedade Civil (OSCs), sendo, portanto, instituições privadas, sem fins lucrativos, com personalidade jurídica própria, e que atuam, neste caso, na área da educação.

A busca pela compreensão de como ocorre a relação de “parceria” entre o Governo do Estado do Amapá (GEA) e instituições privadas para a execução de um programa educacional foi o que motivou esta pesquisa que traz a seguinte questão central: De que forma a atuação

² O Regime de Colaboração está previsto no art. 211 da Constituição Federal de 1988, na Lei 9.394/1996, que dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional, e na Lei 13.005/2014 que institui o Plano Nacional de Educação – PNE. Essa expressão pode ser conceitualizada como o trabalho colaborativo das redes de ensino de determinado território na pactuação, no planejamento e na execução das políticas públicas educacionais. No âmbito estadual, ela se encontra referenciada na Constituição do Estado do Amapá em seu Título VIII – Capítulo III, no qual se estipula a progressiva responsabilização dos municípios pelas matrículas da educação infantil e ensino fundamental, a necessidade de esforço conjunto dos entes para a qualificação docente e a colaboração técnica e financeira por parte do estado na oferta do transporte escolar (Amapá, 2022, p. 8).

do Terceiro Setor, por meio das Parcerias Público-Privado, no Programa Criança Alfabetizada, no Amapá, manifesta os processos de gerencialismo, privatização e mercadorização da educação no contexto do estado neoliberal?

A questão central se desdobra em três questões norteadoras:

- a) Como o terceiro setor, por meio das Parcerias Público-Privado, gerencia as políticas educacionais no contexto do estado neoliberal?
- b) Qual o contexto, origem, fundamentos e estrutura do Programa Criança Alfabetizada a partir das Parcerias Público-Privado?
- c) De que forma as estratégias gerencialistas, de privatização e de mercadorização da educação ocorrem no estado do Amapá no contexto do Programa Criança Alfabetizada?

Assim, configura-se como o objetivo geral desta pesquisa: Analisar como as Parcerias Público-privado (PPPs) estabelecida no Programa Criança Alfabetizada (PCA) no Amapá concretizam o gerencialismo, a privatização e a mercadorização da educação.

Com vistas à busca de respostas para as questões norteadoras e o objetivo geral, elaboramos os seguintes objetivos específicos:

- a) Explicitar como o Terceiro Setor, por meio das Parcerias Público-Privado, gerencia as políticas educacionais no contexto do estado neoliberal.
- b) Identificar o contexto, origem, fundamentos e a estrutura do Programa Criança Alfabetizada a partir das Parcerias Público-Privado.
- c) Descrever como o gerencialismo, privatização e mercadorização da educação ocorre no Amapá no contexto do Programa Criança Alfabetizada.

O interesse pela pesquisa justifica-se a partir das experiências pessoais/profissionais, por ser servidora pública do estado do Amapá, professora do Ensino Fundamental Anos Iniciais desde 2006, e por estar atuando no campo da formação continuada de professores no Programa Criança Alfabetizada desde 2018.

Na função de formadora do PCA tive a oportunidade de participar de reuniões, capacitações e consultorias, coordenadas e executadas por pessoas vinculadas às instituições privadas com as quais o GEA tem firmado parcerias. Estas experiências despertaram curiosidade e questionamentos no sentido de compreender quais os reais motivos dos institutos e empresas privadas ao se propor atuar no campo da educação pública, ofertando consultorias e auxiliando no planejamento estratégico das ações voltadas para a gestão escolar, formação continuada de professores e avaliação da aprendizagem das crianças, sob a

justificativa de contribuir para a melhoria da qualidade da educação.

As motivações pessoais que impulsionaram essa pesquisa ampliam-se alcançando relevância social, tendo em vista que a inserção do setor privado na educação pública se coloca a serviço do processo de mercantilização da educação, ampliando a tendência privatista sustentada pelo neoliberalismo. Neste cenário o/a professor/a é considerado como instrumento de disseminação dos valores do setor privado nas instituições escolares, os quais ocasionam, de acordo com Santos (2019, p. 25) “o esvaziamento dos valores democráticos ao possibilitar a tomada de decisões de cima para baixo sem a efetiva participação da comunidade escolar, contrariando os próprios princípios constitucionais de gratuidade, laicidade e qualidade” da escola pública.

Desta forma, a pesquisa torna-se relevante na medida em que busca descortinar um movimento de dominação dos espaços educacionais que os colocam a serviço dos interesses do mercado. Para isto, torna-se viável atribuir à falta de qualificação do professor toda a responsabilidade pelo fracasso escolar dos estudantes e apontar a gestão pública como incapaz de gerenciar e promover a necessária qualidade na educação. Assim, empresários bem-sucedidos se colocam como “salvadores da pátria”, “bem-feitores”, que vêm compartilhar suas estratégias de gerenciamento de sucesso em prol da educação. Para Cássio (2019), isto caracteriza uma barbárie gerencial que tenta destruir as escolas públicas de fora para dentro.

Neste sentido, com o intuito de aprofundar o conhecimento sobre o objeto de estudo e construir um panorama sobre os enfoques trazidos nas pesquisas acadêmicas já concluídas, foi conduzida a revisão sistemática de literatura que, de acordo com Romanowski e Ens (2006) consiste em um levantamento de caráter bibliográfico que busca inventariar, sistematizar, descrever, discutir e analisar a produção em determinada área do conhecimento, sob um ponto de vista teórico ou contextual.

A busca pelas pesquisas científicas sobre as PPPs foi feita na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações – BDTD. O referido levantamento foi conduzido utilizando os descritores “público-privado” e “gestão, educação”. Para um melhor refinamento da busca, foram adotados alguns filtros disponíveis na página da BDTD, sendo eles: pesquisas publicadas de 2014 a 2024; em português; com livre acesso; área do conhecimento CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) “educação”; Educação Básica; que tenha “público-privado” como assunto.

Com a aplicação dos filtros, foram encontradas inicialmente cento e noventa e sete

(197) pesquisas entre teses e dissertações, sendo que uma estava duplicada e seis não estavam disponíveis para acesso, ficando um total de cento e noventa (190) pesquisas. Para que se fizesse uma busca ainda mais aproximada do objeto de estudo, adotou-se como critério de inclusão, somente as pesquisas que tivessem no título as expressões “público-privado”, ou “público-privada(s)”, ou ainda “público e o privado” e que fossem pesquisas de mestrado e doutorado em educação.

Estes últimos critérios adotados excluíram um total de cento e sessenta e seis (166) pesquisas, ficando ao final um total de vinte e quatro (24) pesquisas, sendo quinze (15) dissertações e nove (09) teses, que atenderam a todos os critérios de inclusão e exclusão estabelecidos para a busca.

Foi realizada a análise das vinte e quatro (24) pesquisas selecionadas, através da leitura do resumo, sumário e considerações finais e, em alguns casos, a leitura da introdução na íntegra. Após a leitura crítica, considerou-se apenas catorze (14) trabalhos, nove (09) dissertações e cinco (05) teses selecionados, que atenderam os critérios de busca, e contribuíram para o processo de apropriação científica e sistemática e ampliação do conhecimento sobre o objeto em estudo.

As produções científicas selecionadas foram categorizadas com o objetivo de mapear os aspectos estudados em relação às PPPs firmadas para atender às demandas da educação pública. A categorização foi realizada a partir da análise dos objetivos gerais das pesquisas, o que permitiu identificar os principais enfoques abordados. Dessa forma, conforme descrito nos objetivos gerais das pesquisas apresentadas no quadro 1 abaixo, é possível evidenciar as temáticas discutidas nos estudos científicos analisados sobre as PPPs.

Quadro 1: Títulos e objetivos gerais das pesquisas analisadas

ANO	AUTOR	TÍTULO E OBJETIVO GERAL
2017	SOUZA	<p>Título: Reforma do estado, gerencialismo e parcerias público-privadas na educação básica: uma análise a partir de instituições escolares filantrópicas de Volta Redonda/RJ</p> <p>Objetivo geral: Explicar a natureza e a dinâmica das parcerias público-privadas estabelecidas entre o Estado e instituições escolares filantrópicas na oferta de Educação Básica em Volta Redonda/RJ.</p>
2022	PEREIRA	<p>Título: A relação público-privado no contexto escolar do município do Rio de Janeiro: um estudo sobre o prêmio ITAÚ-UNICEF</p> <p>Objetivo geral: Investigar a capacidade e influência que o APH Fundação Itaú Social exerce sobre as formulações de políticas públicas educacionais, destacando a atuação do seu principal programa o Prêmio Itaú-Unicef, e sua influência nas</p>

		formulações destas políticas.
2019	FARIA	<p>Título: Parcerias público-privadas em educação: as organizações sociais e a gestão das escolas públicas na Educação Básica</p> <p>Objetivo geral: Investigar os fundamentos teóricos e epistemológicos que permitem que os atores protagonistas das políticas educacionais direcionem o Estado a estabelecer parcerias com entes particulares.</p>
2019	SANTOS	<p>Título: Privatizações na Educação Básica no Tocantins: parcerias público-privadas x regime de colaboração público-público</p> <p>Objetivo geral: Analisar como as parcerias público-privadas influenciaram e vêm influenciando a redefinição das políticas públicas e da gestão no Sistema de Ensino do Estado do Tocantins, a partir de sua criação em 1994.</p>
2020	DORNELLAS	<p>Título: A parceria público-privada na/da educação de Minas Gerais: um estudo sobre sua gênese normativa</p> <p>Objetivo geral: Analisar a gênese da política de Parceria Público-Privada (PPP) na educação em Minas Gerais (MG), uma vez que, em 2003, esse Estado tornou-se pioneiro jurídico no país.</p>
2018	SILVA	<p>Título: Redes de influência em Mato Grosso: o Estado e as parcerias público-privadas e a reconfiguração da política educacional da rede estadual de ensino</p> <p>Objetivo geral: Identificar as reconfigurações presentes na política educacional do Mato Grosso que, reforçadas pelo Estado e influenciadas pelas parcerias público-privadas enquanto redes de influência, estabelecem uma lógica de quase mercado à educação.</p>
2014	FILHO	<p>Título: Parceria público/privada em educação: análise do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão no município de Surubim/PE</p> <p>Objetivo geral: Apreender as concepções, implementação e repercussões do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão na organização e na gestão escolar advindas da parceria entre a rede municipal de ensino de Surubim/PE, a Secretaria Estadual de Educação e o Instituto Ayrton Senna.</p>
2020	ARAÚJO	<p>Título: O público e o privado no processo de expansão da política de educação integral de Pernambuco: Uma Análise do Currículo, da Oferta Educacional e da Gestão das Escolas de Referência em Ensino Médio</p> <p>Objetivo geral: Analisar os desdobramentos da relação público-privado no processo de expansão da Política de Educação Integral de Pernambuco, nas dimensões da gestão escolar, currículo e oferta educacional.</p>
2015	SILVA	<p>Título: A parceria público-privada na gestão da escola pública em Pernambuco: de um programa experimental à consolidação de uma política pública de gestão para resultados</p> <p>Objetivo geral: Compreender as conexões entre o público e o privado na gestão da educação pública em Pernambuco e sua influência na promoção de um modelo empresarial de gestão escolar.</p>
2022	MOURA	<p>Título: Contradições da relação público-privada na gestão das escolas públicas da rede de ensino de Manaus-AM</p> <p>Objetivo geral: Analisar como é feita a implantação do modelo de gestão gerencial na rede de ensino de Manaus no recorte temporal de 2013 a 2020 alinhado com os interesses das políticas neoliberais.</p>
2020	GUARDA	<p>Título: A gestão público-privada no Programa Ensino Médio Integral em Tempo Integral – EMITI em escolas da rede pública estadual de Santa Catarina</p>

		Objetivo geral: Analisar a gestão público-privada no Programa Ensino Médio Integral em Tempo Integral– EMITI em escolas da Rede Estadual de Educação, localizadas na Coordenadoria Regional de Educação (CRE) - Chapecó/SC, considerando a parceria público-privada da Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina (SED) com o Instituto Ayrton Senna (IAS), decorrente da política pública de reformulação do Ensino Médio implementada pela Lei n.º 13.415/2017.
2023	SILVA	Título: Movimentos entre a política cognição (in)formação e (trans)formação: formação de professores e professoras no contexto de Parcerias Público-Privado na Rede de Ensino Municipal de Caruaru e a constituição de subjetividades docentes Objetivo geral: Problematizar como se forjam as subjetividades docentes no contexto das parcerias público-privadas.
2014	POJO	Título: A parceria público-privada do Instituto Ayrton Senna e a prefeitura municipal de Benevides – PA: entre os desafios (pro)postos e os limites da realidade Objetivo geral: Analisar a implantação e desenvolvimento da parceria com o IAS, por meio dos Programas de Correção de Fluxo Acelera Brasil e Se Liga, vivenciados no município de Benevides - PA, no período de 2010 a 2012, no que se refere às alterações na política educacional municipal, na gestão da escola e na melhoria da qualidade do ensino.
2016	SANDRI	Título: A relação público-privado no contexto do Ensino Médio brasileiro: em disputa a formação dos jovens e a gestão da escola pública Objetivo geral: Analisar a forma-conteúdo do imbricamento entre o Programa Ensino Médio Inovador e o Projeto Jovem de Futuro, no tocante às concepções de formação humana e de gestão escolar.

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A partir dos objetivos gerais das pesquisas analisadas foi possível identificar que alguns estudos (Souza, 2017; Pereira, 2022; Faria, 2019; Santos, 2019; Silva, 2018 e Dornellas, 2020) objetivaram explicar a natureza e a dinâmica das PPPs, bem como, compreender os fundamentos teóricos e epistemológicos que permitem que atores do Terceiro Setor influenciem na formulação de políticas educacionais e direcionem o Estado a estabelecer parcerias com entes privados para a gestão da educação pública.

Neste contexto, destacam-se as contribuições de alguns pesquisadores, a exemplo de Faria (2019, p. 97) que evidencia em seus estudos que

O crescimento e a institucionalização das PPPs no cerne do aparelho estatal foi parte de uma profunda transformação da sociedade, do ponto de vista político e econômico, promovida por complexos acontecimentos impulsionados ideologicamente pelos detentores do poderio político-econômico mundial, que antes mesmo desta primeira institucionalização, fez-se necessária a institucionalização de uma nova ordem mundial materializada na retomada do liberalismo econômico, só que agora com uma nova roupagem, ou seja, o neoliberalismo.

Em consonância com as ideias de Faria (2019), Souza (2017, p.22) enfatiza que “a reforma gerencial do Estado no Brasil incentiva as estratégias de Parcerias Público-Privadas na execução das políticas sociais usando o conceito hegemônico de qualidade”. Os referidos estudos evidenciam a relevância das PPPs no campo educacional como reflexo das transformações políticas e econômicas moldadas por interesses globais e pela consolidação do neoliberalismo como modelo dominante.

Contribuindo com esta discussão, Santos (2019, p. 104) aponta que o neoliberalismo e a terceira via concordam que “o Estado é o responsável pela crise deflagrada na década de 1970 em contexto internacional, e, por esta razão, seria necessária a redefinição do seu papel em relação à promoção de políticas públicas, com a sua ausência ou sua minimização”. Assim, as PPPs surgem como uma das estratégias defendidas pela terceira via para reorganizar o papel do Estado, especialmente no que diz respeito à formulação e implementação das políticas sociais, com destaque para as políticas educacionais.

Outro grupo de pesquisadores (Filho, 2014; Silva, 2023; Araújo, 2020; Silva, 2015; Guarda, 2020; Sandri, 2016; Pojo, 2014; Moura, 2022) concentrou suas investigações na implantação do modelo de gestão gerencial da educação enfatizando sua conexão com os interesses neoliberais, seus desdobramentos para a gestão escolar, para a organização do currículo e para a oferta educacional, evidenciando os desafios e contradições desse modelo de gestão no contexto educacional.

Neste sentido, podemos destacar as contribuições de Araújo (2020) ao destacar que a lógica economicista em expansão no Brasil promove a ideia de que o Estado é ineficiente e tudo deve ser deixado nas mãos do mercado, alinhando-se aos princípios neoliberais. Para ele, “os novos padrões de desenvolvimento social e econômico implantaram nos setores da máquina pública a lógica da iniciativa privada, tomada por mais eficiente e, portanto, menos onerosa aos cofres públicos” (Araújo, 2020, p. 146).

Guarda (2020) destaca que o modelo de gestão gerencial na educação promove a privatização por meio das PPPs. Segundo o autor, “o Estado continua sendo o responsável pelo acesso, mas o ‘conteúdo’ pedagógico e a gestão da escola são cada vez mais determinados por instituições que introduzem uma lógica mercantilizada e neoliberal” (Guarda, 2020, p. 141).

Os estudos de Pojo (2014, p. 29) aprofundam essa análise ao evidenciar que a aplicação do modelo empresarial no contexto educacional resulta em características

marcantes, como a “rigidez do planejamento, rotinização das atividades, competitividade entre alunos e professores, cumprimento de metas e focalização nos resultados”.

As análises de Guarda (2020) e Pojo (2014) evidenciam que o modelo de gestão gerencial introduz na educação mecanismos de mercado, como o controle de resultados, a eficiência e a cultura de responsabilização, especialmente dos/as professores/as. Em sua pesquisa, Moura (2022, p. 200) caracteriza esses pressupostos como “mecanismo de controle e monitoramento do fazer pedagógico na escola, em detrimento ao princípio da gestão escolar democrática e participativa” e conclui:

[...] os processos pedagógicos [...] estão ocorrendo em uma relação determinista e individualista, provocando a redução do fazer pedagógico dos profissionais da educação voltado apenas para o ensino, cujas metas quantitativas passam a ser o fim principal do processo e o excesso de avaliações padronizadas, passam a dar o tom para medir a qualidade em um completo desprestígio a pluralidade que cerca a população educacional [...] (Moura, 2020, p. 196).

Dialogando com essa discussão, Silva (2018, p. 185) aponta que “a busca de resultados a partir de avaliações padronizadas e políticas de intervenção pedagógica contribuem para reforçar o gerencialismo nas escolas e a performatividade dos professores”. Desta forma, os referidos pesquisadores, apontam que a escola sob a influência das políticas neoliberais, é remodelada com base em práticas gerencialistas que enfatizam a produtividade e a eficiência.

Essas políticas promovem a performatividade e submetem os sujeitos a um processo contínuo de busca por resultados na educação. Outro aspecto importante que se percebe com o levantamento das pesquisas é o fato de que o tema tem sido preocupação de pesquisadores em diferentes regiões do Brasil, sendo que há uma predominância de pesquisas realizadas sobre esta temática nas regiões Sul (quatro pesquisas) e Nordeste (quatro pesquisas) como demonstrado no quadro 2, abaixo.

Quadro 2: Pesquisas realizadas por região

REGIÃO	AUTOR DA PESQUISA	UNIVERSIDADE
Norte	Santos (2019)	Universidade Federal do Tocantins -UFT
	Moura (2022)	Universidade Federal do Amazonas – UFAM
	Pojo (2014)	Universidade Federal do Pará – UFPA
Nordeste	Filho (2014)	Universidade Federal de Goiás – UFG
	Silva (2023)	Universidade Federal de Pernambuco – UFPE
	Araújo (2020)	Universidade Federal de Pernambuco – UFPE
	Silva (2015)	Universidade Federal da Paraíba – UFB

Sul	Sandri (2016)	Universidade Federal do Paraná – UFP
	Guarda (2020)	Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS
	Silva (2018)	Universidade Federal de Pelotas – UFPel
	Dornellas (2020)	Universidade Federal do Espírito Santo – UFES
Sudeste	Souza (2017)	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ
	Pereira (2022)	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ
Centro-Oeste	Faria (2019)	Universidade Federal de Goiás – UFG

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A pesquisa por estudos relacionados, pautada em descritores e critérios de inclusão e exclusão, mostrou que, na Região Norte, apenas Amazonas, Pará e Tocantins possuíam pesquisas alinhadas à temática. Curiosamente, nenhum estudo científico sobre o Amapá foi encontrado dentro dos parâmetros estabelecidos. Tal escassez não apenas sublinha a relevância acadêmica desta pesquisa, mas também destaca a necessidade urgente de investigar a atuação das PPPs no planejamento e execução de políticas educacionais no Amapá, um estado que, como os demais, está suscetível à interferência de instituições privadas.

De modo geral, a revisão sistemática da literatura realizada na BDTD foi de grande relevância para o aprofundamento teórico sobre o objeto estudado, pois contribuiu para que se compreenda que as PPPs refletem um movimento mais amplo de transformação do papel do Estado, alinhado aos preceitos neoliberais e à lógica de mercado.

No campo educacional, essa dinâmica promove mudanças significativas, cristalizadas pela adoção de práticas gerencialistas que priorizam eficiência, produtividade e resultados quantitativos, muitas vezes em detrimento de princípios democráticos e participativos na gestão escolar. Nesse sentido, torna-se essencial aprofundar os debates sobre os impactos dessas estratégias, especialmente no que diz respeito à garantia do direito à educação pública de qualidade e à valorização da pluralidade.

Para o desenvolvimento da pesquisa, definiu-se o percurso metodológico a ser seguido, tendo em vista que “a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade e também o potencial criativo do pesquisador” (Minayo, 2009, p. 22). Com base nesse entendimento, o estudo foi desenvolvido tendo como enfoque a abordagem qualitativa, uma vez que esta “dá conta de responder a questões muito particulares, pois se ocupa com um nível de realidade que exige uma compreensão para além da quantificação” (Minayo, 2009, p. 21), priorizando compreender os fenômenos dentro de seus contextos e complexidades.

É neste sentido que a abordagem qualitativa se faz adequada quando se busca analisar as relações estabelecidas pelo Governo do Estado do Amapá (GEA) com instituições do setor

privado para a execução do Programa Criança Alfabetizada (PCA), tendo em vista que as PPPs têm ocasionado profundas transformações na educação amapaense, transformando-a em um território profundamente marcado com a luta pelo poder. Nesta perspectiva, a trajetória profissional da pesquisadora, ao atuar como formadora no referido programa, viabilizou uma inserção direta no campo de estudo. Tal inserção permitiu o acompanhamento das dinâmicas formativas e, conseqüentemente, o acesso qualificado a registros e documentos de circulação interna nos espaços de planejamento e execução da política pública, os quais compõem o corpus documental desta investigação.

A questão central e os objetivos já anunciados impulsionaram a realização de uma pesquisa do tipo documental, tendo em vista que a análise de documentos, como ferramenta metodológica para explorar a realidade social, leva em conta o embasamento teórico que guia a pesquisa e considera como relevante, não apenas os documentos selecionados, mas também que a investigação deve estar alinhada aos objetivos da pesquisa.

Para além dos aspectos metodológicos, a pesquisa documental deve ser realizada considerando o exposto por Sá-Silva (2009, p. 8) quando diz que na análise documental “é primordial [...] que se avalie o contexto histórico no qual foi produzido o documento, o universo sócio-político do autor e daqueles a quem foi destinado, seja qual tenha sido a época em que o texto foi escrito”. Neste sentido, o/a pesquisador/a precisa conduzir uma investigação crítica que leve em conta não apenas o conteúdo do documento, mas também os fatores externos que influenciaram sua criação.

Trata-se do papel posto para os intelectuais: encontrar o sentido dos documentos e com eles construir conhecimentos que permitam não apenas o entendimento da fonte, mas dos projetos históricos ali presentes e das perspectivas que – não raro obliteradas no texto – estão em litígio e em disputa pelo conceito, pelo que define o mundo, pelo que constitui a história (Evangelista, 2018, p. 7).

Ou seja, a pesquisa documental exige que o(a) pesquisador(a) compreenda os documentos como evidências históricas e sociais únicas, cujo sentido se revela em um contexto mais amplo. Para tanto, cabe ao pesquisador “captar as múltiplas determinações da fonte e da realidade que a produz; [e] os projetos litigantes e os interesses que os constituem” (Evangelista, 2018, p. 8).

É sob esse prisma que se pretende examinar o objeto de estudo, buscando realizar “uma interrogação constante sobre a natureza evolutiva do Estado e das relações entre espaço

público e privado” (Muller; Surel, 2002, p. 17), tendo em vista que as fronteiras entre o público e o privado estão em contínua transformação e precisam ser reavaliadas no contexto das mudanças atuais. Para tanto, a análise do objeto terá como categoria principal o Gerencialismo da educação, e, a partir desta, as categorias de Privatização, Mercadorização da educação e Gestão por resultados.

No intuito de alcançar os objetivos propostos nesse estudo, considerou-se como aporte, documentos legais tais como: Termo de Cooperação Técnica nº 002/2017 (Amapá, 2017) estabelecido entre o governo do Amapá e o do Ceará; Termo de Cooperação Financeira n.º 003/2018 entre o Estado e os 16 municípios; Acordo de Cooperação, n.º 002/2019 (Amapá, 2019) entre o estado do Amapá e a Associação Bem-Comum (Amapá, 2019); Decreto nº 1602/2020 que regulamenta as formas de cálculo dos índices de desempenho escolar – IDE a partir de 2020, e a Lei n.º 2. 448/2019 (Amapá, 2020) que institui o Regime de Colaboração da Educação do estado do Amapá – Colabora Amapá Educação e o Programa Criança Alfabetizada. Somam-se a este arcabouço normativo os materiais de suporte técnico-pedagógico e apresentações visuais (slides) utilizados nos ciclos de formação continuada do PCA-SEED/AP no período compreendido entre 2019 e 2024. Tais materiais, coletados durante a inserção da pesquisadora no campo, constituem fontes primárias de informação, revelando as diretrizes e a linguagem gerencial adotada na implementação do programa. Além de *Websites*, como o Portal do GEA³ e das instituições privadas que estabeleceram parceria para a execução do PCA/Amapá.

A análise dos dados obtidos por meio da pesquisa documental, será realizada utilizando a técnica análise de conteúdo, que de acordo com Reis (2017, p. 1), “extravasa amplamente a perspectiva da tecnicidade investigativa”, configurando-se em um movimento mais amplo que visa interpretar sistematicamente o sentido das mensagens produzidas num dado contexto.

Nas palavras de Bardin (2016, p. 50), “a análise de conteúdo procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça” e desta forma, possibilita uma abordagem rica e aprofundada para a interpretação de dados, indo para além de uma simples técnica de investigação, permitindo uma compreensão mais abrangente e crítica do conteúdo analisado, desvelando os significados ocultos nas mensagens estudadas. Sob esse viés, a Análise de Conteúdo é aplicada tanto aos textos normativos quanto aos registros visuais

³ <https://www.amapa.gov.br/>

coletados, buscando desvelar a ideologia da responsabilidade social e os preceitos mercadológicos subjacentes aos discursos formativos.

Assim, de acordo com os fundamentos epistemológicos que sustentam esta pesquisa, busca-se apreender os significados e os sentidos dos documentos analisados, considerando o contexto histórico-social a partir do qual foram produzidos, considerando o mundo do trabalho e da produção e suas repercussões nos demais aspectos das relações humanas, na consciência dos homens, e na forma como o Estado interfere na sociedade e nas políticas públicas que ele elege como prioritárias (Carvalho, 2019).

Para a sustentação teórico-metodológica deste estudo, buscou-se desenvolver a pesquisa em aproximações com o Materialismo Histórico-Dialético (MHD). Seus fundamentos permitem analisar a realidade a partir das circunstâncias históricas e sociais. Conforme Pires (1997, p. 87), o MHD se caracteriza “pelo movimento do pensamento através da materialidade histórica da vida dos homens em sociedade”, ou seja, busca-se descobrir as leis fundamentais que definem a organização humana ao longo da história.

Nesse sentido, a escolha pelo MHD como referência teórico-metodológica visa o aprofundamento da análise das dinâmicas sociais e das transformações históricas nas quais se desenvolve o fenômeno estudado. Reconhecemos, assim, que as condições materiais e as relações de poder influenciam diretamente na formação das estruturas sociais. Ao compreender a realidade social como resultado de processos históricos em constante movimento, o MHD fornece as ferramentas necessárias para interpretar as ações humanas e suas manifestações na sociedade, sempre considerando seu desenvolvimento histórico e social.

Dessa forma, a pesquisa apoiada no MHD, considera que um objeto de estudo “se constitui num momento histórico, definido a partir de múltiplas determinações, de sua historicidade e das relações que estabelece com os diferentes campos que permitem entendê-lo na sua totalidade” (Vizzotto), 2018, p. 33). É nesse contexto que o MHD se mostra um importante instrumento de reflexão teórico-prática que auxilia o pesquisador na superação da realidade aparente do objeto de estudo, direcionando-o para a realidade concreta do fenômeno em seus mais diversos e contraditórios aspectos.

Netto (2011, p. 53) enfatiza que o método em Marx “implica, pois, [...] uma determinada *posição* (perspectiva) do sujeito que pesquisa: aquela que se põe o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações”. O autor

destaca ainda que o MHD procura compreender o conhecimento teórico, partindo da aparência para alcançar a essência do objeto. Isso significa desvendar sua estrutura e funcionamento mediante procedimentos de análise e síntese, permitindo ao pesquisador reproduzir essa essência no pensamento e, assim, refletir na teoria a verdadeira natureza do objeto estudado, transpondo essa compreensão para o plano real (Netto, 2011).

É com esse fundamento de análise teórico-metodológica que a investigação subsidiará a análise das Parcerias Público-Privado (PPP) no Programa Criança Alfabetizada (PCA). A compreensão do estudo parte da premissa de que a educação, especialmente no contexto do Amapá, se constitui em um espaço historicamente determinado. Nele, a prática docente e as políticas públicas são moldadas pelas contradições sociais, políticas, econômicas e culturais que atravessam a sociedade capitalista. Desse modo, o olhar investigativo sobre as PPPs no PCA/Amapá busca atingir sua essência, não de forma isolada, mas considerando a totalidade das diversas características que as definem nesse complexo cenário.

Para uma análise crítica e abrangente das PPPs, serão mobilizadas as seguintes categorias do MHD: totalidade, historicidade e mediação. A aplicação dessas categorias será fundamental para superar a aparência imediata e alcançar a essência do fenômeno, situando-o em sua dinâmica histórica e nas inter-relações que o configuram.

A categoria da totalidade é crucial para o MHD, pois para Marx, a sociedade e seus fenômenos não podem ser compreendidos isoladamente, mas sim como partes de um sistema complexo e interconectado. Netto (1999, p. 27) afirma que, com base no MHD, a totalidade social é “o todo concreto, formado pela unidade de múltiplas determinações, que se expressa no movimento contraditório e dinâmico da vida social”.

Na pesquisa, a totalidade possibilita analisar as PPPs considerando a articulação entre o público e o privado, as determinações econômicas e as políticas educacionais. Assim, compreendemos essas relações como resultado de processos que integram diferentes dimensões da vida social, evitando análises fragmentadas e promovendo uma visão crítica e ampla do fenômeno. Netto (1999, p. 30) destaca que o método marxiano, ao privilegiar a totalidade concreta, busca “articular as determinações particulares e gerais, superando o reducionismo e a fragmentação”. Dessa forma, a totalidade permite captar as múltiplas determinações que formam as PPPs, articulando suas dimensões materiais, políticas e ideológicas em um mesmo movimento.

A historicidade destaca que todos os fenômenos sociais estão inseridos em um processo contínuo de transformação, ou seja, as condições, relações e fenômenos têm origem, desenvolvimento e mudanças ao longo do tempo. Na pesquisa, a historicidade permite situar as PPPs no Programa Criança Alfabetizada, dentro do contexto específico do capitalismo neoliberal. Este período se caracteriza pela redefinição do papel do Estado e pela expansão da presença do capital privado em setores historicamente públicos. Netto (1999, p. 35) pontua que a historicidade implica “reconhecer que o social não é eterno, mas que nasce, desenvolve-se e desaparece em determinadas condições históricas”.

Essa perspectiva histórica possibilita compreender as PPPs como resultado de transformações econômicas, políticas e ideológicas que reconfiguram a função da educação pública, em meio a processos de privatização e novas formas de acumulação. Como assinala Netto (1999, p. 36), Marx compreendeu que “as formas sociais são determinadas historicamente e, portanto, sujeitas a transformações”. Desse modo, a historicidade auxilia a identificar tanto as mudanças quanto as permanências, reconhecendo que o objeto de estudo é um produto histórico concreto, vinculado às lutas de classe e às disputas de projetos societários.

Por fim, a categoria da mediação se apresenta como fundamental para a análise crítica do objeto de estudo. A mediação refere-se às relações e processos que conectam diferentes elementos do sistema social, atuando como ponte entre eles. No âmbito da pesquisa, essa categoria auxilia a compreender como as dimensões políticas, econômicas e culturais se articulam para consolidar as PPPs na educação. Como destaca Netto (1999, p. 40), a mediação permite “a superação da aparência imediata e a apreensão das determinações mais profundas que estruturam a realidade”. Essa investigação mediada revela que as PPPs não são uma simples política de gestão educacional, mas o resultado de articulações complexas entre o Estado, o mercado e as formas ideológicas que legitimam essas práticas. Além disso, compreender as mediações é “fundamental para evitar visões unilaterais e captar a complexidade do movimento real” (Netto, 1999, p. 41). Assim, a mediação evidencia que o fenômeno das PPPs não é isolado, mas fruto de processos que envolvem sujeitos, estruturas e práticas sociais, tornando-se imprescindível para o estudo crítico e integral do objeto.

Nesse movimento analítico, as categorias totalidade, historicidade e mediação, articuladas ao MHD, contribuem para que a pesquisa supere visões superficiais ou naturalizadas sobre a inserção do capital privado na educação pública. Elas permitem situar as

PPPs como expressão de contradições históricas e políticas, fundamentando um exame crítico e transformador necessário à prática docente e à defesa de uma educação pública enquanto direito social e conquista histórica. Contudo, é crucial realizar uma análise abrangente dos diversos elementos relacionados às Parcerias Público-Privado, a fim de que se possa compreender como impactam a construção de uma escola pública de qualidade, buscando ter clareza sobre os diferentes projetos sociais e educacionais em jogo.

Esta dissertação está organizada, além da introdução, em mais três seções dedicadas ao desenvolvimento do tema e as considerações finais. A segunda seção, intitulada **“Estado neoliberal, gerencialismo, terceiro setor e educação”**, explora o fundamento teórico da pesquisa. Discute as transformações do papel do Estado e da educação sob a égide do neoliberalismo e da Nova Gestão Pública. Analisa a ascensão do Terceiro Setor e a implementação do gerencialismo como estratégia para a gestão educacional, com ênfase na utilização das PPPs. A terceira seção, com o título **“O Programa Criança Alfabetizada no estado do Amapá: contexto, origem e estrutura gerencialista a as PPPs”**, discorre sobre a trajetória de implementação do PCA, seus fundamentos legais e regulatórios através do Regime de Colaboração e da atuação de agentes privados. A quarta seção, trata **“Neoliberalismo e educação no Amapá: estratégias gerencialistas, privatização e a materialização da mercadorização”**. Neste caso, apresenta-se as principais formas de atuação do setor privado na educação pública do estado do Amapá, como estratégias para a consolidação do projeto neoliberal que transforma a educação em um campo de disputa e a subordina à lógica do mercado. Por fim, as considerações finais, que sintetizam os achados da pesquisa e apresentam a análise conclusiva sobre o fenômeno das PPPs na educação do Amapá.

2 ESTADO NEOLIBERAL, GERENCIALISMO, TERCEIRO SETOR E EDUCAÇÃO

Nesta seção, buscou-se problematizar a articulação entre o Estado neoliberal e a Educação, discutindo o processo de Reforma do Estado no Brasil a partir da década de 1990 e a transição para o modelo de Nova Gestão Pública (NGP). Analisa-se como essa reforma redefiniu o papel estatal, promovendo a inserção e o protagonismo do Terceiro Setor e dos atores privados na execução das políticas sociais, tendo as Parcerias Público-Privado (PPP) como uma de suas principais estratégias para gerenciar a educação. Além disso, examina-se o processo de construção dos marcos legais que regulamentam as PPPs na educação básica e colocam o Estado a serviço dos interesses privados.

2.1 A REFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO NEOLIBERAL

Notadamente, o capitalismo permeia todas as esferas governamentais, assumindo posições estratégicas nos Estados para superar suas crises. Seu protagonismo “alcançou os limites históricos de controlar a sociedade, utilizando-se de novos mecanismos de exploração da classe trabalhadora e controle pela lógica de valorização do capital” (Matos; Alcântara; Costa, 2021, p. 42). Para isso, o capitalismo impõe mudanças no papel do Estado, que deixa de assumir suas responsabilidades com o desenvolvimento econômico e social e passa a atuar como mero regulador de bens e serviços. Nesta nova configuração, o Estado facilita os interesses do capital, intensificando a execução de políticas voltadas a atender às demandas do mercado em detrimento de sua função social, consolidando assim um modelo de Estado neoliberal. Compreender essa gênese histórica e teórica do Estado neoliberal é fundamental para analisar a materialização de políticas educacionais contemporâneas em estados subnacionais, como será discutido adiante no caso do Programa Criança Alfabetizada no Amapá, que se estrutura justamente sobre essas premissas de regulação e busca por eficiência mercadológica.

No início da década de 1970, a crise no projeto de desenvolvimento capitalista do pós-guerra impulsionou “estratégias adotadas para ampliar o fôlego do capital, expressas principalmente na combinação fordismo/keynesianismo para os países centrais e fordismo/estado desenvolvimentista para os países periféricos” (Adrião; Peroni, 2009, p. 108). As ideias keynesianas defendiam que o Estado deveria intervir nas políticas econômicas e sociais para suavizar os altos e baixos dos ciclos econômicos que caracterizavam as

economias capitalistas, corrigindo, assim, as falhas de mercado. Nesse contexto de reestruturação produtiva e globalização econômica, as principais estratégias começaram a incorporar elementos das políticas neoliberais ou da Terceira Via, mesclando o liberalismo econômico com a social-democracia.

Em contrapartida, conforme a teoria neoliberal, o Estado entra em crise por ter gastos excessivos, sobretudo com políticas sociais, provocando uma crise fiscal e transtornos ao desenvolvimento do mercado. Para os neoliberais, o mercado deve ter liberdade, a fim de edificar uma economia saudável a partir da oferta e procura (Matos; Alcantara; Costa, 2021). Eles

Argumentavam que a política keynesiana do dirigismo estatal tenderia a criar monopólios estatais com a ‘expulsão’ do setor privado das áreas onde a concorrência e a submissão a riscos poderiam gerar ganhos de eficiência e inovação. Para os neoliberais, o papel apropriado para o Estado era criar e preservar um quadro institucional que garantisse condições para que o mercado funcione de forma eficaz (Robertson; Verger, 2012, p. 1136).

O papel do Estado para o neoliberalismo, portanto, é o de estabelecer e manter um conjunto de instituições para assegurar o funcionamento eficiente do mercado. Isso implica que as ações estatais devem incluir a criação de leis, regulamentações e instituições que promovam a concorrência, protejam os direitos de propriedade e assegurem o cumprimento dos contratos. Na década de 1980, algumas ideias-chave foram lançadas como parte do projeto neoliberal, dentre as quais Robertson e Verger (2012, p. 1136) destacam:

A fragmentação das políticas estatais protecionistas, de modo a facilitar a livre movimentação do comércio, das finanças e do trabalho através das fronteiras nacionais (conhecida como desregulação); a implementação de políticas de concorrência entre os setores público e privado destinadas à criação de eficiência; a privatização de uma série de antigas atividades estatais e seu redimensionamento (envolvendo um processo dual de descentralização e recentralização).

Esse conjunto de premissas neoliberais ficou conhecido como Consenso de Washington e impulsionou o desenvolvimento do conceito de Nova Gestão Pública (NGP). Nesse contexto, o neoliberalismo emerge como uma alternativa administrativa que busca eficiência e modernidade, promovendo a agilidade no atendimento às demandas populacionais, cortes de gastos governamentais e a redução da esfera de atuação estatal (Penna; Marin, 2012). O modelo de Estado neoliberal, ao propor a descentralização da gestão

e a divisão de responsabilidades, argumenta que a “administração pública é ineficiente e deve ser substituída por uma administração gerencial” (Ribeiro, 2017, p. 67). É a partir desses preceitos que a NGP ganhou força, especialmente a partir das crises econômicas do final do século XX.

De acordo com Saraiva (2020, p. 4), “a segunda metade da década de 1970 e a década de 1990 representam importantes marcos temporais na utilização da terminologia NGP para designar um novo formato de Estado”. A NGP engloba diversos elementos, incluindo a definição de metas de desempenho, a delegação de responsabilidades para os gestores, a especificação de padrões e indicadores, a alocação de recursos baseada em resultados, a auditoria e a terceirização de várias atividades que antes faziam parte do núcleo do setor público. Embora o discurso deste modelo seja o de modernização e eficiência da gestão pública, o que realmente ocorre é a limitação do papel do Estado, comprometendo a garantia de direitos sociais ao priorizar a lógica de mercado e a redução de investimentos públicos. No Brasil, a adoção da NGP em 1990, impulsionada pela percepção de ineficiência da administração estatal, marcou o início de um período de profundas reformas (Saraiva, 2020).

Com efeito, o contexto histórico no Brasil, frente ao neoliberalismo, levou o país a buscar alternativas para superar as crises e desafios administrativos e econômicos a partir dos anos 1990. Em 1989, Fernando Collor de Mello foi eleito presidente, marcando a primeira eleição presidencial por voto direto após 29 anos de governo militar. Com a vitória de Fernando Collor de Mello (1990-1992), iniciou-se a implementação de políticas neoliberais no Brasil, ensejando a Reforma do Estado. O governo Collor promoveu uma série de medidas para a abertura econômica, incluindo a redução de tarifas de importação, a desregulamentação de setores econômicos e a privatização de empresas estatais. Essas reformas, conforme argumentam Matos, Alcântara e Costa (2021), foram moldadas por influências do capital internacional e pelas diretrizes do Consenso de Washington, resultando na implementação de um modelo de desenvolvimento econômico neoliberal especialmente em nações periféricas que enfrentavam severas crises econômicas.

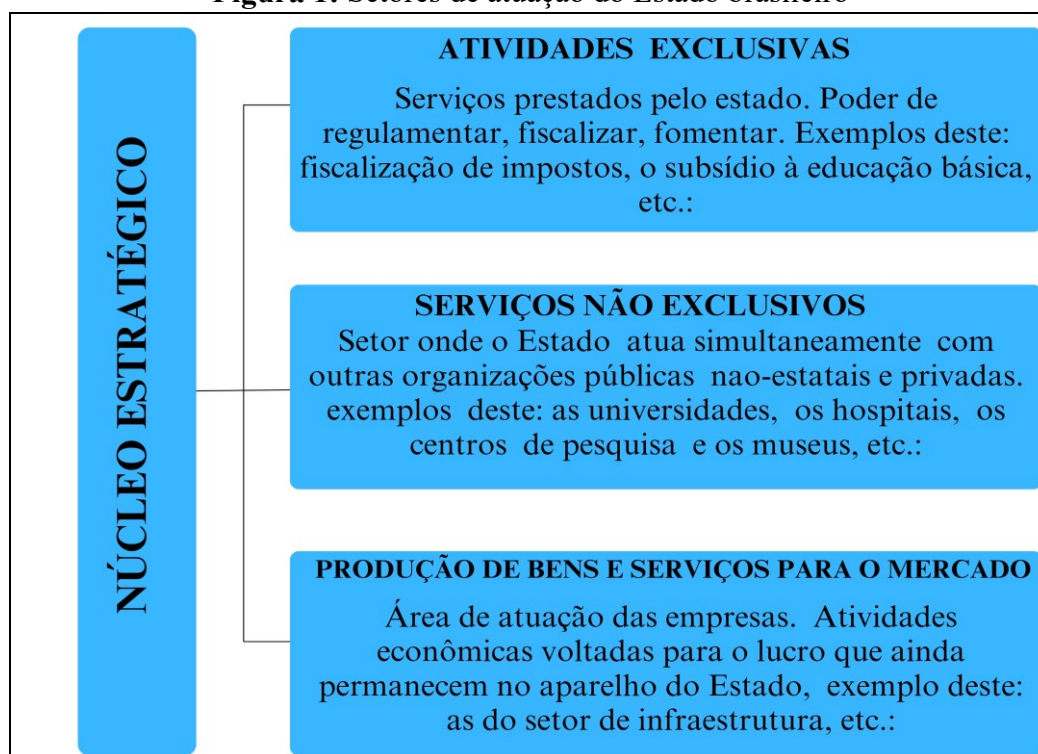
Após o *impeachment* de Collor, o governo Itamar Franco (1992-1994) deu continuidade a algumas dessas reformas, mas foi sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2002) que o grande movimento reformista da gestão pública no Brasil se consolidou através do projeto neoliberal. FHC implementou uma estratégia econômica

neoliberal a partir do Plano Real, que estabilizou a economia e controlou a inflação, bem como prosseguiu com a agenda de privatizações e reformas estruturais.

Além da reforma econômica, o governo de FHC promoveu mudanças na gestão do Estado, substituindo a “administração pública burocrática por administração pública gerencial” (Matos, Alcântara e Costa, 2021, p. 46-47). O modelo gerencial busca incorporar aos serviços públicos o *modus operandi* do setor privado, com a ideia de tornar o Estado mais dinâmico e eficiente. A fim de viabilizar a Reforma do Estado, em 1995, o governo criou o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), liderado pelo ministro Bresser-Pereira. Este ministério ficou encarregado da execução das ações que iriam consolidar a Reforma, seguindo as orientações do receituário do Consenso de Washington. O ministro Bresser-Pereira defendia que a Reforma do Estado brasileiro contribuiria para reconstruir o Estado no contexto da globalização econômica, argumentando que o Estado não vivenciava apenas uma crise fiscal, mas também na administração pública, que era vista como ineficiente, vagarosa e sem compromisso com a execução de suas atividades.

Assim, a reforma administrativa proposta pelo MARE foi direcionada pelo documento oficial chamado Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que prescreve a organização do Estado brasileiro em quatro setores, conforme ilustra a Figura 1:

Figura 1: Setores de atuação do Estado brasileiro



Fonte: Elaborado com base em (Brasil, 1995, p. 41).

A respeito dessa forma de organização, Azevedo (2021) ressalta que, apesar da prescrição normativa, na prática o Estado se divide em apenas três setores. É importante notar que, embora a doutrina clássica do Direito Administrativo — como exposto por Di Pietro (2023) — mantenha a distinção técnica dos quatro setores propostos originalmente pelo PDRAE, a análise crítica aqui adotada foca na convergência funcional entre o núcleo estratégico e as atividades exclusivas. Tendo em vista que o núcleo estratégico, que abrange funções fundamentais como segurança, defesa e formulação de políticas públicas essenciais, está contemplado no setor das atividades exclusivas do Estado, que são “aquelas que envolvem o poder do Estado (presidente, parlamento, tribunais superiores, Forças Armadas, polícia, agências arrecadoras de impostos, agências reguladoras)” (Silva, 2015, p. 28) e, portanto, não podem ser objeto de concessão. Em contrapartida, empresas estatais voltadas à produção de bens e serviços podem ser privatizadas.

O PDRAE reorganiza as funções estatais, estabelece quais atividades devem ser realizadas diretamente pelo Estado e quais devem ser apenas financiadas por ele, desobrigando o Estado da exclusividade de execução de alguns serviços, como aqueles voltados para a área social e científica. Silva (2015) destaca que a execução desses serviços pode se dar de três formas: diretamente pelo Governo, privatizados, ou gerenciados pelo público não estatal, mas financiados pelo Governo. Os neoliberais também defendem a redefinição do papel do Estado, principalmente no que tange às políticas sociais, e sobre isso, Peroni (2018, p. 94-95) argumenta que:

As prescrições são racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições públicas são permeáveis às pressões e demandas da população e improdutivas, pela lógica mercadológica. Nessa perspectiva, a responsabilidade pela execução e direção das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade.

Esse esvaziamento dos princípios democráticos, resultado direto do enfraquecimento do poder de decisão das instituições públicas e da renúncia à participação coletiva, abriu caminho para o surgimento da Terceira Via. Conforme Silva (2015, p. 59), essa vertente “não rompe com a ideia neoliberal de que a culpa da crise está no Estado, mas aponta uma solução baseada na ação do Terceiro Setor”, propondo o deslocamento do gerenciamento das políticas sociais para o público não estatal.

Para compreender a distinção fundamental entre o que é estatal e o que é público não estatal, é essencial a definição de Bresser-Pereira (1998, p. 236), segundo a qual:

Entre as organizações públicas, enquanto voltadas para o interesse público é estatal, a que for parte integrante do aparelho do Estado e subordina-se ao Direito Público, enquanto **é público não estatal** aquela que, embora buscando o interesse geral, não faz parte do aparelho do Estado e se subordina ao Direito Privado (grifo nosso) (Bresser-Pereira, 1998, p. 236).

Essa conceituação é essencial para entender a redefinição do papel do Estado, tendo em vista que, o público não estatal, definido por Bresser-Pereira (1999) como terceiro setor, setor não governamental, ou setor sem fins lucrativos, é proposto ou entendido como um novo ambiente que permite a reverberação da democracia participativa, ou seja, o protagonismo direto dos cidadãos nos assuntos públicos.

Composto por instituições que não fazem parte do Estado (Primeiro Setor) nem do Mercado (Segundo Setor), o Terceiro Setor abrange Organizações Sociais (OS), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), Organizações da Sociedade Civil (OSC), Associações, Fundações e Instituições Religiosas. Este Terceiro Setor justifica sua assunção do gerenciamento a partir de um diagnóstico crítico da administração estatal e de suas políticas ineficientes, argumentando que deve operar sob uma lógica de mercado.

Assim, a reforma do Estado no tocante às políticas sociais se dá por meio de um processo de “publicização”, ou seja, de transferência de atividades do Estado para o público não-estatal. O termo “publicização” é defendido pelo promotor da Reforma, Bresser-Pereira (1998), como o mais adequado neste processo, diferenciando-o da privatização. No entanto, é fundamental compreender que, conforme Lima (2013, p. 178-179), existem diversas formas de privatização das atividades estatais. Tomando o contexto educacional como exemplo, Lima explica que:

Privatização pode, portanto significar muitas e diferentes coisas, desde a erosão das responsabilidades estatais em benefício de privados, desregulação, concessão a privados, parcerias, construção de redes nacionais de ensino, já não públicas, mas híbridas ou baseadas em parcerias público-privadas, escolas públicas com estatutos de fundação e regidas pelo direito privado, escolas públicas cuja gestão foi concessionada a privados, financiamento através da captação de alunos e respetivos “cheques-ensino” pagos pelo Estado, interferência crescente no currículo, na prática pedagógica, na avaliação, etc., por parte de instituições privadas, empresas, fundações, organizações não-governamentais diversas, ou do chamado ‘terceiro setor’ (Lima, 2013, p. 178, 179).

As Organizações Não Governamentais (ONGs) são as mais conhecidas das Organizações da Sociedade Civil (OSC). Segundo Neves (2011), elas surgiram com a finalidade de redefinir a relação entre Estado e sociedade civil, embora muitas ainda preservassem o projeto democrático de massas dos anos 1980. Conforme aponta Vizzotto (2018), essas entidades surgiram no Brasil durante o regime militar, em grande parte trazidas por exilados políticos que buscavam novas formas de atuação política e social.⁴ Naquele momento, as ONGs ocupavam um espaço de resistência e buscavam suprir a carência de políticas de Estado que não atendiam às demandas sociais básicas. Corroborando essa visão, Landim (2002) complementa que, em seus primórdios, as ONGs gozavam de uma aura de "bondade", sendo vistas como uma resposta à descrença nas instituições tradicionais.

É essencial destacar, contudo, a virada conceitual e estratégica sofrida por essas organizações no contexto pós-reforma de 1995. Sob a égide do neoliberalismo e da estratégia da Terceira Via, o que antes era contestação e projeto democrático de resistência passa por um processo de ressignificação e, em grande medida, de corrupção de sua essência original pelo modelo de produção. Como destaca Vizzotto (2018), as empresas brasileiras passam a expandir suas fundações, criando uma rede complexa de intelectuais para difundir a "ideologia da responsabilidade social". Nesse cenário, as ONGs deixam de ser a voz da sociedade "contra" o Estado para se tornarem aparelhos privados de hegemonia. Elas passam a responder aos interesses de seus novos mantenedores: grupos empresariais que, ao assumirem a execução de serviços públicos, passam a ditar o direcionamento das políticas educacionais sob a lógica da eficiência mercadológica.

Nesse contexto, a Terceira Via apresenta-se como uma nova face do neoliberalismo. Ela não rompe com a crítica ao Estado, mas insere a gestão privada na administração pública. Enquanto o liberalismo tradicional defende o Estado mínimo⁵, a Terceira Via busca reformar o papel do Estado, que passa a atuar como coordenador e avaliador, deixando de ser o principal executor. Desse modo, o Terceiro Setor torna-se a estratégia central para implementar políticas sociais privatistas e focalizadas, nas quais as parcerias entre o público e

⁴ É importante ressaltar que a introdução das ONGs no Brasil pelos exilados políticos ocorreu em um contexto de vácuo estatal. Na ausência de políticas públicas estruturadas pelo regime militar para atender às necessidades da população, essas organizações atuavam de forma substitutiva em áreas onde o Estado não chegava (Vizzotto, 2018).

⁵ Estado mínimo: o termo refere-se ao reducionismo da atuação do governo frente à economia e à sociedade. "É a noção corrente para representar o limite das funções do Estado dentro da perspectiva da doutrina liberal" (Moraes, 2004, p. 4).

o privado estabelecem-se como a verdadeira “política” pública (Peroni et al., 2009). Esta configuração transfere para a sociedade civil — agora sob liderança empresarial — a responsabilidade de definir e implementar o direito à educação.

Este movimento, que favorece as parcerias entre Estado e sociedade civil, “possui uma função claramente ideológica vinculada aos postulados neoliberais: acobertar seus objetivos reais e buscar a aceitação da população” (Peroni *et al.*, 2009, p. 20). É neste cenário que o Terceiro Setor adentra a administração pública, encaixando-se no modelo de estrutura de governança que divide a realidade social em três esferas: o Estado, o mercado e a sociedade civil. Este modelo de governança, fundamentado nos princípios neoliberais, foi implementado no governo brasileiro a partir dos anos 1990. O contexto histórico que levou a essa adoção foi marcado por um período prolongado de instabilidade econômica, inflação galopante e crises fiscais. Durante a Ditadura Militar (1964-1985), o país experimentou um modelo de desenvolvimento baseado em forte intervenção estatal na economia que, no retorno à democracia, deixou como legado uma grave crise econômica.

O termo “governança” emerge para ressaltar a participação da sociedade civil na gestão pública, contrapondo-se a “governo”, que denota uma gestão conduzida exclusivamente pelo poder estatal. Neste sentido, governança significa uma

Nova forma de governar que rompe com as tradicionais e tem sua origem marcada pela organização da teoria econômica, no modelo empresarial, cujo foco passou a demandar maior eficácia na integração e articulação entre as diversas unidades e a coordenação das empresas (Vizzotto, 2018, p. 104).

Essa nova forma de gestão gerencial é estabelecida sob o pretexto de garantir os princípios democráticos e reduzir as desigualdades sociais. No entanto, por outro prisma, ocorre que

[...] a governança se dá em meio a uma arena de lutas de interesses em nome do discurso da redução das desigualdades sociais em que as classes detentoras do poder econômico têm se apropriado do espaço público em busca de seus interesses. Sociedade representada por integrantes do terceiro setor, imbuídos de incorporar a lógica do mercado na gestão pública (Silva, 2015, p. 60).

Dentro da perspectiva da NGP, a governança ganhou ainda mais evidência, sendo interpretada por Reis (2013) como o modo de coordenar os variados arranjos institucionais presentes num sistema social de produção – como mercados, hierarquias, o Estado, redes,

associações e comunidades. As interações entre esses elementos, mesmo que diversas e parciais, são o que configuram uma determinada forma institucional. A autora salienta ainda que, na esfera pública, o termo governança está vinculado “aos padrões de cooperação das ações, dos processos, dos mecanismos e das estratégias de um governo” (Reis, 2013, p. 107), acentuando a ideia de governança descentralizada, onde os coautores (autoridades estaduais e municipais) compartilham a mesma política pública em prol de mudanças, melhorias e desenvolvimento da sociedade.

Esses atores sociais, sejam eles juridicamente internos ou externos à organização estatal, consideram-se partes e parceiros do Estado. Eles se dispõem a estabelecer Parcerias Público-Privado (PPP) e a assessorar o Estado por meio de *think tanks*, ONGs, OINGs e grupos empresariais (Azevedo, 2021, p. 43). *Think tanks* podem ser geralmente definidos como organizações de análise e engajamento de políticas públicas que geram pesquisa orientada para Políticas, Análise e Aconselhamento Sobre Questões Nacionais e Internacionais Estruturadas em Órgãos Permanentes (Schmidt; Mello, 2021).

A ascensão da governança e a consequente intensificação das parcerias entre Estado e sociedade civil, impulsionadas pelo modelo neoliberal, tiveram profundas implicações em diversas esferas sociais. Um dos campos mais impactados por essas transformações foi a educação, que se tornou um alvo central das reformas propostas por essa nova lógica de gestão pública.

Com a consolidação do PDRAE, as políticas educacionais também passam por reformas direcionadas por princípios neoliberais. Na esteira de Dardot e Laval, compreende-se que a escola neoliberal “é a designação de certo modelo escolar que considera a educação um bem essencialmente privado, cujo valor é acima de tudo econômico” (Dardot; Laval, 2014, s/n). Neste sentido, a educação a serviço do capital tem como objetivo principal a formação do capital humano para atender às demandas do mercado, ou seja, formar trabalhadores com habilidades flexíveis, capazes de se adaptar a um modelo econômico mais dinâmico. Azevedo (2021, p. 101) enfatiza que

A teoria do capital humano tem como um de seus pressupostos a concepção de que o ensino é um investimento no próprio indivíduo, como se o aprendizado fosse um simples *input* produtivo que, por essa razão, deveria ser financiado pelo ‘adquirente’. De acordo com esse quadro argumentativo, o conhecimento ‘agregado’ tem o efeito de proporcionar um aumento de rendimentos a seu proprietário (e, especialmente, ao comprador da força de trabalho – o beneficiário dos ganhos de produtividade).

O exposto por Dardot; Laval (2014) e Azevedo (2021) lança luz sobre uma das transformações mais significativas e preocupantes na educação contemporânea: a mercadorização da educação. Nas palavras de Motta; Andrade (2020, p. 70), mercadorização é “o processo pelo qual o âmbito educacional é transformado em nicho de mercado que, em acelerada expansão, ratifica, também, a necessidade constante da produção capitalista de criar novos mercados”. Nesse sentido, Azevedo (2021, p. 24) aprofunda a discussão sobre a abrangência da mercadorização, ressaltando que:

[...] tornam-se mercadorias, sob o capitalismo liberal (e neoliberal – posterior a Marx), não só os produtos e bens destinados à satisfação das necessidades materiais e espirituais humanas, mas também bens públicos e bens comuns, a exemplo da educação, conquistados pela humanidade, em momentos da História em que a justiça social, a solidariedade, a liberdade, a igualdade e o respeito mútuo desafiavam, como valores humanos defendidos pelas forças progressistas e emancipadoras, os mandamentos da Lei do Mercado.

Neste contexto, elementos intrínsecos ao processo educacional, ou a própria educação em si, são transformados em mercadorias. O aprendizado, como menciona Azevedo (2021), passa a ser visto como um *input* produtivo que o indivíduo adquire para aumentar sua empregabilidade e rendimentos. Além disso, o valor do diploma passa a ser mais importante que o processo de aprendizado em si, funcionando como um “passaporte” para o mercado de trabalho. Materiais didáticos e tecnologias educacionais são produzidos e vendidos com fins lucrativos, por vezes, sem a devida consideração pedagógica. A força de trabalho dos profissionais da educação também se torna mercadoria, submetida à lógica de produtividade e avaliação de desempenho baseada em resultados de mercado, o que reduz sua autonomia profissional em função dos objetivos empresariais.

Nesse cenário de educação mercadorizada, a compreensão do seu papel e função social é profundamente alterada. Desta forma, “a educação passa a ser entendida como um investimento [...] individual que habilita as pessoas para a competição pelos empregos disponíveis” (Saviani, 2013, p. 430). Nesta conjuntura,

A educação [...] passa a ser vista como uma das soluções que permitem a sintonia do sistema educacional, com as mudanças econômicas e sociais em curso no novo modelo de reestruturação produtiva, que priorizam a polivalência e a flexibilidade na definição de novos perfis profissionais (Pereira, 2022, p. 47).

Estando a escola a serviço do mercado e sendo este pautado pela concorrência, “há que se preparar as crianças para ‘competir’ nele, tal como ele é. Nenhuma perspectiva de humanização ou transformação social é agregada aos processos educativos, daí seu caráter reacionário e conservador” (Freitas, 2018, p. 28).

Assim, ao ser concebida e administrada como uma empresa, a educação passa a utilizar estratégias advindas do que Freitas (2018, p. 28) denomina de “engenharia da reforma empresarial da educação”. Neste sentido, a gestão educacional adota procedimentos como o fechamento de escolas com resultados insatisfatórios, a priorização de estudantes com bom desempenho em detrimento daqueles com baixo desempenho, e a demissão de professores considerados de menor qualidade. Além disso, o ensino passa a ser padronizado e submetido a um controle rígido que prioriza apenas os resultados monitorados por meio de avaliações padronizadas.

Portanto, não parece que estejamos apenas frente a uma demanda por uma ‘nova gestão pública’, ou por um ‘quase mercado’, mas frente a uma demanda de inserção da atividade educacional no livre mercado pleno, o que equivale a promover a destruição do sistema educacional público e do controle estatal (regulação) das escolas – incluindo eliminar seus sistemas de gestão democrática –, os quais seriam, nessa visão, os responsáveis por impedir o livre funcionamento das leis de mercado em ambiente educacional. Trata-se de que a escola seja vista como uma ‘organização empresarial’ de prestação de ‘serviços’ (Freitas, 2018, p. 54).

O exposto por Freitas denuncia os riscos que o neoliberalismo impõe à escola pública brasileira, pois o que se propõe é a destruição da escola pública e não a adoção de uma nova forma de gestão. Para Freitas (2018, p. 55), “a destruição do sistema público se dá paulatinamente pela introdução dos objetivos e processos das organizações empresariais no interior das instituições públicas”. Desta forma, torna-se evidente que o avanço das lógicas neoliberais na educação pública visa uma transformação profunda que pode comprometer sua função social, resultando na precarização do ensino, na ampliação das desigualdades e na desvalorização dos profissionais da educação.

A análise apresentada revela que a reforma neoliberal, ao redefinir o papel do Estado e impulsionar a lógica empresarial na educação, não apenas precariza o ensino público, mas também estabelece mecanismos de controle e “eficiência” que se refletem nos sistemas de avaliação e na crescente instrumentalização das parcerias. Essa virada gerencial, que entende a educação como um serviço e o aluno como um “cliente”, culmina na intensificação das

Parcerias Público-Privado, que se tornam a face mais visível da submissão da escola pública aos interesses de mercado. É crucial, portanto, entender como essa gestão gerencial da educação se materializa e como as PPPs se inserem nesse contexto, moldando as políticas e práticas educacionais a partir de uma perspectiva predominantemente econômica, conforme veremos na discussão a seguir.

2.2 A GESTÃO GERENCIAL DA EDUCAÇÃO E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO

No contexto das reformas implementadas no Brasil nas últimas décadas, tem-se desenvolvido um novo cenário de políticas públicas fundamentado em um projeto societário que se materializa, dentre outros mecanismos, pela gestão gerencial da educação, na qual as Parcerias Público-Privado (PPP) representam uma de suas principais estratégias.

Historicamente, a ampliação das PPPs na educação brasileira foi impulsionada por importantes marcos legais e transformações políticas. Contudo, e aqui reside a ironia, embora a Constituição Federal de 1988 tenha previsto a descentralização como um princípio fundamental, a efetivação e a instrumentalização das PPPs contribuíram para dizimar sua genuína concepção de descentralização em sua própria essência. Isso ocorreu ao submeter a gestão educacional a uma lógica predominantemente gerencial e de mercado que, ao invés de fortalecer a autonomia e a participação local, instrumentalizou-as para a busca de resultados e eficiências moldados por interesses privados.

No contexto de transformações impulsionadas pelo neoliberalismo na década de 1990 e amparadas por essas novas bases legais, as PPPs se consolidaram, materializando acordos, contratos, projetos e programas que fortaleceram “a predominância do ente privado em detrimento do ente público” (Campo; Damasceno, 2019, p. 18). No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), a partir de 1995, essa relação Público-Privado foi intensamente redefinida por meio da elaboração de documentos legais “com vistas à redução do papel e da atuação do Estado brasileiro em várias áreas” (Campo; Damasceno, 2019, p. 4), consolidando as estratégias capitalistas e acentuando a submissão da escola pública aos interesses de mercado.

Nesse processo, a Emenda Constitucional nº 19/1998 (Brasil, 1998) revelou-se um instrumento central, redefinindo a reforma administrativa do Estado e a própria concepção de serviço público. Ao introduzir princípios de eficiência e resultados na administração pública,

essa Emenda abriu caminho para a instrumentalização e o fortalecimento das PPPs, permitindo sua articulação em todas as modalidades educacionais através de uma predominância crescente do ente privado.

A gestão gerencial da educação por meio das PPPs estabelece “novas estratégias de redefinição do relacionamento entre Estado e empresas privadas para fins de prestação de serviços públicos” (Carvalho, 2019, p. 132). Este fenômeno evidencia a tensão entre o público e o privado e as diferentes visões sobre o papel do Estado e do mercado na sociedade e seus impactos nas políticas públicas.

A visão neoliberal atribui ao Estado a condição de crise constante na qual estão envoltos o arranjo social e a própria estrutura estatal. A necessidade de uma alternativa para superar esse cenário “levou os responsáveis pela administração pública a buscarem, na iniciativa privada, uma nova forma de organização e gestão para os serviços públicos” (Castro, 2008, p.390). Neste sentido, na NGP, passam a ser adotados modelos de gestão da iniciativa privada, considerados mais eficientes e de maior qualidade.

Por consequência, a gestão das políticas públicas, nas quais se incluem aquelas voltadas para a educação, fica sujeita aos ditames do mercado e à sua lógica econômica. Morel (2017, p. 16) aponta que a NGP

[...] tem como fundamento a sua administração ser voltada ao interesse do coletivo, a satisfação do cidadão/cliente/consumidor com os seus serviços, segundo o discurso oficial. As atividades públicas começam a ser direcionadas para uma participação conjunta com a sociedade civil na prestação dos serviços públicos. São adotados como modelo de eficiência e qualidade aqueles que são exercidos na esfera privada na definição e execução das políticas educacionais [...].

Assim, a partir da década de 1990, as reformas implementadas no Estado brasileiro remetem ao modelo de gestão das instituições privadas, substituindo a gestão burocrática considerada ineficiente por uma forma de gestão mais moderna e eficaz – a gestão gerencial. Castro (2008) define a gestão gerencial como sendo um modelo de gestão que se destaca pela busca por eficiência, redução e controle dos gastos públicos, além de exigir uma melhor qualidade nos serviços oferecidos à população.

Esse modelo de gestão também inclui a implementação de modelos de avaliação de desempenho, novas maneiras de gerenciar o orçamento e os serviços públicos, e a descentralização administrativa. Porém, Ball (2005) lembra que a gestão gerencial não se

ocupa simplesmente de aprimorar a eficiência dos serviços públicos. Segundo ele, a gestão gerencial,

[...] tem sido o principal meio ‘pelo qual a estrutura e a cultura dos serviços públicos são reformadas... [e]... Ao fazer isso, busca introduzir novas orientações, remodela as relações de poder e afeta como e onde são feitas as opções de políticas sociais’ (Clarke, Cochrane, McLaughlin, 1994, p. 4). Em outras palavras, o gerencialismo representa a inserção, no setor público, de uma nova forma de poder, ele é um ‘instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva’ (Bernstein, 1996, p. 75), uma força de transformação (Ball, 2005, p. 544).

Conforme exposto por Ball (2005), o gerencialismo funciona como uma força de transformação que altera as relações de poder, influência nas políticas sociais e muda a cultura do setor público inserindo uma mentalidade empresarial com foco na competição e na eficiência.

A conjuntura das reformas implementadas no Estado brasileiro, causou impactos em toda a organização dos serviços públicos, incluindo a educação, que também passa a adotar o modelo gerencial de gestão e ganha centralidade no contexto da crise do capital e da implementação das reformas. De acordo com Neto e Castro (2011, p. 747) a educação se insere “na lógica desse processo de adaptação da força de trabalho às novas exigências do capital, ao mesmo tempo em que se articula com a necessidade de redefinição do papel do Estado”. Neste sentido, as políticas educacionais também passam a ser conduzidas com base no modelo gerencial de gestão, objetivando, portanto, atingir os princípios da eficiência e eficácia por meio da lógica de descentralização, responsabilização e terceirização dos serviços.

Ball (2005) alerta que o movimento das mudanças no setor público e, conseqüentemente, na educação, não são simplesmente mudanças técnicas e estruturais, são também “mecanismos para reformar os profissionais do setor público” (Ball, 2005, p. 546), por meio de tecnologias de performatividade e gerencialismo que reorganizam o trabalho em redes de poder onde o profissionalismo é substituído pela lógica de eficiência e controle, ocasionando modificações profundas na formação desses profissionais. Segundo o autor, essas reformas buscam a performatividade na alma do trabalhador, substituindo o compromisso ético pelo compromisso com metas.

Nas palavras de Ball (2005, p. 546) a “reforma não muda apenas o que fazemos. Ela também procura mudar aquilo que somos, aquilo que poderíamos vir a ser – nossa ‘identidade

social””. Ainda com base nas discussões do autor, ao implementar a lógica empresarial de gestão na educação, o gerencialismo acaba por substituir, no âmbito das escolas, “os sistemas ético-profissionais” por “sistemas empresariais competitivos” (Ball, 2005, p. 544). Um exemplo claro do que é exposto por Ball é o processo de ensino-aprendizagem com foco voltado para as avaliações institucionais em larga escala que insere a escola em uma lógica de competição, em que o valor do ensino é definido por números. Isso impõe, conforme Ball (2005), uma tensão constante entre autenticidade e performance, afetando profundamente a identidade e o bem-estar docente.

Como mencionado anteriormente, na década de 1990, o Brasil passou por reformas quanto ao modelo de gestão, consolidando a chamada Nova Gestão Pública (NGP). E nesta direção a homologação da Emenda Constitucional nº. 19/1998 (Brasil, 1988, p. 4) trouxe várias previsões voltadas para a consecução dos objetivos da reforma na administração pública, legitimando o diálogo entre os setores público e privado:

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

- I - o prazo de duração do contrato;
- II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;
- III - a remuneração do pessoal.

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

Em decorrência das alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº. 19/1998 e do avanço do gerencialismo na gestão pública, diversas legislações foram elaboradas para regulamentar a relação público-privado. Nesse contexto, a Lei nº. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, instituiu “normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública” (Brasil, 2004, p. 1). No setor educacional, essas parcerias foram rapidamente propostas como um novo modelo de gestão sob o discurso de agilidade, eficiência e capacidade de suprir demandas sociais, alinhando-se à perspectiva de privatização impulsionada pelo PDRAE.

Essa justificativa de que o setor privado pode, por si só, aprimorar a qualidade do ensino público ressoa diretamente com o diagnóstico neoliberal para a educação, conforme explicitado por Peroni (2020, p. 11):

O conceito, cada vez mais propalado, é o de que a educação pública, no Brasil, é precária, e o privado deve ‘contribuir’ para elevar sua qualidade, trazendo os princípios de mercado, que são mais eficientes e produtivos. Isso é parte do diagnóstico neoliberal de que o setor público é o culpado pela crise e o âmbito privado deve ser o parâmetro de qualidade.

Contrariamente a essa ideia amplamente difundida, a análise crítica revela uma complexificação da garantia do direito fundamental à educação, assegurado pela Constituição Federal de 1988. Em um momento histórico em que os direitos sociais são minimizados, observa-se uma crescente e profunda inserção de lógicas mercadológicas na educação pública, materializada por diversas formas de parcerias entre empresas e/ou organizações do terceiro setor (muitas delas privadas sem fins lucrativos) com a administração pública. Essa instrumentalização é amparada por um arcabouço legal multifacetado, que vai além da Lei nº. 11.079/2004, e inclui, conforme aponta Di Pietro (2015) os contratos de gestão com as Organizações Sociais (OS), baseados na Lei nº. 9.637/98; os termos de parceria com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), conforme a Lei nº. 9.790/99; e a terceirização de serviços que se enquadrem nos artigos 6º, II e 13 da Lei nº. 8.666/93.

Ademais, tais parcerias são frequentemente apoiadas e legitimadas por organismos multilaterais que promovem o setor privado como inovador e essencial para o desenvolvimento educacional, reforçando a perspectiva de que a educação pode ser gerida por preceitos empresariais em detrimento da sua natureza de direito social. Diante desse cenário de crescente mercantilização e da proliferação de modelos de parceria que diluem a fronteira entre o público e o privado, torna-se inegavelmente fundamental reafirmar a responsabilidade indelegável do Estado. É seu dever garantir uma educação pública eficiente, inclusiva e de qualidade para todos, cumprindo integralmente com seu papel constitucional na promoção do bem-estar social e do direito à educação como um pilar da cidadania.

De acordo com Rossi (2017, p. 559), as PPPs, “por meio do conceito de ‘público não estatal’ e do ‘quase-mercado’, introduzem práticas de iniciativa privada dentro da escola pública” o que, conseqüentemente, acaba por incutir no processo educacional princípios e

valores do mercado, tais como o individualismo, a concorrência e a meritocracia. No Brasil, a concepção de quase-mercado⁶ na educação tem sido promovida principalmente pela interlocução direta entre empresários e governos, como exemplificado pelo movimento Todos pela Educação⁷. As PPPs podem atuar tanto na oferta quanto na gestão dos processos educacionais, sendo que no caso da oferta, uma instituição privada assume a execução da política pública, e no caso da gestão “a instituição permanece pública, mas uma organização social assume a pauta educacional e muitas vezes, define e executa, através de parcerias com sistemas e escolas, os processos de gestão, de currículo e/ou de formação de professores” (Peroni; Oliveira, 2019, p. 39).

No Brasil, o que ocorre com mais frequência é que o Estado continua responsável pela oferta, mas o setor privado é quem determina o conteúdo pedagógico e de gestão, introduzindo, assim, a lógica mercantil ao setor educacional. As parcerias empresariais conseguem alcançar de maneira significativa as redes de ensino estadual e municipal, prestando serviços como consultorias, assessoramentos, planejamento e execução do processo de formação continuada dos professores, oferta de sistemas de avaliação e monitoramento de resultados. O termo Parceria aqui ressaltado é “utilizado para designar todas as formas de sociedade que, sem formar uma nova pessoa jurídica, são organizadas entre os setores público e privado, para consecução de fins de interesse público” (Di Pietro, 2015, p. 24).

Nas palavras de Adrião (2009, p. 111), o que se adquire no mercado educacional é uma “cesta de produtos ou insumos que [...] além se não resultar de discussões com a comunidade escolar, dado ser definida em função de um padrão construído pelo agente privado, redefine o espaço do público e minimiza sua autonomia diante do privado”.

Há nesse arranjo um “estado de alerta” a ser considerado, já que junto à referida cesta de produtos e insumos, existem segundo Ramos e Dri (2012, p. 78), “valores implícitos na relação formação/mercado, uma vez que a oferta da formação continuada pelo terceiro setor

⁶ O “quase-mercado” é entendido como a inserção da lógica do setor privado no setor público, por meio de perspectivas como o “‘choque de mercado’, ‘qualidade total’, tendo [...] menos burocracia estatal [...] e mais flexibilidade local, realizando um acompanhamento direto dos seus usuários, ou de seus clientes” (Lauglo, 1997, p. 23).

⁷ O Movimento Todos pela Educação (TPE) é uma organização da sociedade civil brasileira, fundada em 2006, que atua como ponte de diálogo entre o setor empresarial, o governo e a sociedade para promover a melhoria da educação básica no Brasil. É conhecido por suas ações de monitoramento de metas (principalmente baseadas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB) e por sua forte influência na definição e implementação de políticas públicas educacionais. (Todos Pela Educação, 2021)

certamente incutirá nos docentes os valores e a ética mercadológica”. Portanto, os reflexos dão conta do processo de cambiamento quanto ao pensamento educacional, pois uma vez contratadas pelos financiadores, as PPPs tornam-se responsáveis por projetar as mudanças e entregar os resultados e as melhorias esperadas.

As PPPs captam no setor da educação Redes de Ensino fragilizadas, com problemas recorrentes, para desenvolver projetos “milagrosos”, a exemplo de “gestões educacionais, formações continuadas como exemplos: Acelera Brasil, Se Liga, Gestão Nota 10, Circuito Campeão, Escola Campeã” (Ribeiro, 2017, p. 70). Em seu escopo estão a elaboração de projetos e programas de aprendizagem, sistemas avaliativos e de monitoramento, formações continuadas, dentre outros (Ramos; Dri, 2012).

A realidade no Brasil é que o cenário educacional convive com expectativas de um ensino e aprendizagem que promova a melhoria dos índices de rendimentos, e nessa busca, a educação torna-se vulnerável, sendo atraída pelas propostas das PPPs que, em seu turno, ampliam seus domínios e hegemonia.

A análise das Parcerias Público-Privado no contexto da gestão educacional brasileira revela um cenário complexo e multifacetado. A implementação dessas parcerias, inseridas no movimento maior de reformas neoliberais iniciadas nas décadas de 1980 e 1990, reflete uma tentativa de reconfiguração do papel do Estado, transferindo para o setor privado responsabilidades que anteriormente eram exclusivamente públicas. Esta estratégia, embasada na lógica da NGP, busca promover eficiência e modernização administrativa, mas carrega consigo uma série de implicações e desafios que precisam ser cuidadosamente considerados.

A discussão aqui apresentada destaca que as PPPs na educação não se limitam a uma relação colaborativa mútua, mas configuram-se como mecanismos de subordinação da gestão pública ao setor privado. Esta subordinação se manifesta na transferência de atividades essenciais para a implementação de políticas públicas educacionais para o setor privado, sob o pretexto de agilidade e eficiência, mas que na prática pode comprometer a autonomia do setor público e subverter os princípios da educação como direito universal e instrumento de transformação social.

Ao situar as PPPs no contexto histórico e político das reformas neoliberais, evidencia-se que estas parcerias são parte integrante de um projeto maior de redefinição do Estado, fortemente influenciado pelas diretrizes do Consenso de Washington (1989). O movimento neoliberal, ao priorizar a lógica de mercado e a eficiência administrativa, propõe uma gestão

pública que valoriza a competitividade e a redução da intervenção estatal, o que pode gerar consequências profundas para a estrutura e a dinâmica das políticas educacionais.

A materialização das PPPs na educação brasileira revela um cenário em que a influência do setor privado se faz presente na oferta e na gestão dos processos educacionais, introduzindo práticas mercadológicas que colidem com os princípios da educação pública. A atuação de organizações sociais e empresas privadas na definição e execução de políticas educacionais, muitas vezes sem a devida participação da comunidade escolar, suscita preocupações sobre a transparência, a equidade e a efetividade dessas iniciativas.

De acordo com Adrião (2018, p. 18), “as fundações, institutos ou organizações privadas, criados com a função estratégica de valorizar a marca/produto do grupo ao qual se associam, apresentam-se como braços sociais de corporações e atuam na esfera da “responsabilidade empresarial”. Isso evidencia a convergência entre interesses econômicos e sociais na gestão dessas iniciativas.

A autora evidencia que estudos sobre a privatização da gestão da educação identificam “três principais segmentos privados atuando junto às redes e sistemas públicos: os filantropos de risco ou *venture philanthropy*, as corporações propriamente ditas e os braços sociais dessas corporações, organizados em fundações e institutos e ainda [...] os movimentos sociais” (grifo nosso) (Adrião, 2018, p. 18). Há uma ligação entre os institutos, fundações e ou organizações privadas, com a esfera empresarial (Silva e Souza, 2009). A Rede Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE ressalta aos seus integrantes que:

Empresas, fundações e institutos não podem esquecer que o investimento social tem um fim público. Isso quer dizer que, mesmo alinhado ao negócio e trazendo benefícios para a empresa em termos de imagem, reputação e licença para operar, o objetivo de transformação social deve estar evidente e transparente (GIFE, 2013, p. 41).

Em síntese, a análise de Adrião (2018) evidencia a crescente influência de diferentes segmentos privados na gestão da educação pública, destacando a complexidade das interações entre interesses econômicos, sociais e filantrópicos, o que reforça a necessidade de um olhar crítico sobre os impactos dessas parcerias na garantia do direito à educação pública e democrática. Portanto, é crucial que a implementação das PPPs na educação seja acompanhada de uma análise crítica e cuidadosa, que considere não apenas os aspectos técnicos e administrativos, mas também as implicações sociais, políticas e

O desafio reside em garantir que a busca por eficiência e modernização não comprometa a qualidade, a inclusão e a equidade na educação pública, preservando o papel do Estado como garantidor do direito à educação e promotor de uma sociedade mais justa e democrática.

2.3 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO BRASILEIRO: MARCOS LEGAIS

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 209 (Brasil, 1988, p. 119) ao definir que o ensino “[...] é livre à iniciativa privada [...], ficando, no entanto, sujeito às normas gerais da educação nacional e à autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público” deixa evidente o favorecimento à entrada dos serviços privados na área da educação.

A corrida para a privatização dos serviços prestados a educação pública é cada vez mais expressiva no Brasil. Como fenômeno, modelos como as PPPs vêm ganhando espaço nas redes de ensino público. A pretensão maior é solucionar os problemas estruturais nas gestões educacionais estaduais e municipais (Filho, 2014).

Essa tendência é resultado das falhas histórico-políticas do Estado relacionadas ao insucesso do gerenciamento das políticas sociais, gerando, assim, uma crise fiscal. Para superá-la, o Estado recorre ao mercado (impregnado pelas ideias do neoliberalismo) que, por sua vez, utiliza a Terceira Via como uma estratégia do regime capitalista (Filho, 2014). Neste sentido, é relevante considerar um olhar conceitual crítico e comparativo de Peroni (2012), onde afirma que a pretensão do neoliberalismo (doutrina econômica) é a privatização do Estado, enquanto a Terceira Via (ideologia social-democrata e liberalismo) objetiva reformá-lo.

Há variadas concepções sobre ideologia, no campo político o termo é comum ser associado a uma arma de dominação “da classe por meio da falsa consciência” (Béhar, 2019, p. 253). Alguns estudiosos analisam sobre um prisma mais crítico, como o filósofo Hall (2003, p. 189), que afirma:

[...] nós experimentamos a ideologia como se ela emanasse de dentro de nós, como se fôssemos seus sujeitos livres, ‘funcionando por conta própria’. Na verdade, somos falados ou falam por nós, nos discursos ideológicos que nos aguardam desde o nosso nascimento, dentro dos quais nascemos e encontramos nosso lugar.

Para que uma ideologia se sustente são necessários instrumentos que a legitimem como necessária e eficaz. Nesta direção, é oportuno contextualizar os marcos legais que corroboram para o surgimento das Parcerias Público-Privado na Educação (PPPE). Faz-se assim, um recorte temporal, destacando o período de reformas educacionais no governo Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso (1990 a 2002). Aranha; Oliveira (2023, p.6) apontam que essa reforma apregoava a ideologia capitalista e

[...] recebeu forte influência dos intelectuais do capital, entre os quais o Fundo Monetário Internacional (FMI), Grupo Banco Mundial (GBM), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Internacional de Desenvolvimento (BID).

A partir de 1995, com a implementação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) ocorreu o estreitamento da relação entre as esferas pública e privada, acentuando o interesse dos investidores pela educação básica. Essa relação era estimulada pela abertura dada pelo novo Marco Regulatório, cujo foco era a privatização, como pontua Pereira (2022, p. 62), “transferir para o setor privado as atividades que pudessem ser controladas pelo mercado via privatização”. A Reforma também adotou duas outras estratégias: a terceirização, sancionada pela Lei n.º 13.429/2017 e a publicização.

Na publicização, as entidades disponibilizam serviços à população, custeados por recursos financeiros oriundos do tesouro público; na terceirização, o Estado por meio de licitações compra serviços prestados por terceiros, ou seja, por empresas privadas (Pereira, 2022, p. 46).

Nesse contexto de desestatização iniciada em 1995 e implementado em 2004 no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, a propagação do ideário neoliberalista intensificou, contribuindo para a implementação das PPPs, que foram reguladas pelas Leis n.º 8.987/1995 de 30 de dezembro de 2024, e a Lei n.º 11.079/2004.

As PPPEs engendraram-se no campo da educação, defendendo valores de eficiência e qualidade, e um discurso baseado nas características da Terceira Via, como trabalho voluntariado, a “desresponsabilização da esfera estatal com os direitos sociais, a meritocracia nas questões da avaliação escolar e a responsabilidade pela execução da sociedade civil” (Aranha; Oliveira, 2023, p. 7), ou seja, um processo pensado política e economicamente que favorece os agentes privados a atuarem no gerenciamento da administração pública em

detrimento da coletividade. O quadro 3 demonstra as formas de administração pública instauradas no Brasil, hoje.

Quadro 3: Formas de administração públicas no Brasil

SETORES	ADMINISTRADORES	ATIVIDADES	FORMA DE PROPRIEDADE	MODELO ADMINISTRATIVO
-Poderes: Legislativo, Judiciário; Executivo. -Ministérios Ministério Público	-Presidente da República; - Ministros - Auxiliares e Assessores diretos.	-Regulamentação; - Fiscalização; -Fomento; - Segurança Pública; - Seguridade Social Básica. - Planejamento e formulação de políticas públicas	Estatual, Público Não-Estatual e Privada	Burocrática Gerencial
Empresas não estatais	- Organizações públicas não estatais e privado: Institutos; associações, fundações, etc.:	Atividades econômicas junto aos setores do Estado: saúde, educação, infraestrutura, etc.:	Privativa	Gerencial

Fonte: Adaptado de Moura (2022, p. 71).

Por conseguinte, o Terceiro Setor passa a ser o principal executor das políticas sociais, por meio das entidades sem fins lucrativos, a exemplo das Organizações Não Governamentais (ONGs), fundações, as associações, organizações sociais e religiosas, cooperativas e outras sem fins lucrativos, mas todas entidades com cultura gerencial.

Conforme destaca Montañó (2010, p. 199), “[...] em geral, as organizações do chamado Terceiro Setor não têm condições de autofinanciamento e dependem particularmente da transferência de fundos públicos para seu funcionamento mínimo”. Tais organizações priorizam tratativas principalmente nas áreas que necessitam de assistência estatal, por meio de formalização dos acordos e celebração de parceria.

As PPPs são instrumentos estratégicos do Terceiro Setor para a manutenção e cumprimento dos acordos firmados com o Estado, que passa a ser mero coordenador e avaliador das políticas (Peroni *et al.*, 2009). As evidências dos marcos legais configurando a formalização das PPPs, procedentes da análise documental, estão dispostas no quadro 4, a seguir.

Quadro 4: Normas legais para formalização das Parcerias Público-Privada no Brasil

LEIS	INSTRUMENTOS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA	ATUAÇÃO
------	--	---------

Lei nº 8. 666/1993. Estabelece normas gerais sobre licitações e contratos da Administração Pública. (Brasil, 1993)	Institui Convênios, Acordos, Ajustes e outros instrumentos celebrados por órgãos e entidades da Administração.	Órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
Lei n.º 8. 87 de 1995. Estabelece normas para as concessões comuns Ministério do Planejamento. (Brasil, 1995)	Institui a concessão de serviço público por meio de contrato, celebrado entre órgãos e entidades privadas.	Concessões às modalidades de Parcerias público-privadas (PPP): a administrativa (cobranças de tarifas dos usuários) e a patrocinada (poder público complementa a remuneração da entidade privada).
Lei n.º 9. 608/1998. Dispõe sobre o Serviço Voluntário. (Brasil, 1998b)	Institui o serviço voluntário, a considerar atividades não remuneradas, prestadas por: pessoas físicas, entidades públicas e instituições privadas.	Instituições privadas sem fins lucrativos com objetivos culturais, educacionais, e de assistência à pessoa.
Lei nº 9. 637/1998 Regulamenta as Organizações Sociais (OS). (Brasil, 1998a).	Institui Contrato de gestão como instrumento para as parcerias entre o Poder Público e as OS.	Na área do ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde.
Lei n.º 9. 790/1999. Qualifica pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). (Brasil, 1999).	Institui Termo de parceria como instrumento para a formalização entre o Poder Público e as OSCIP. Trata-se da forma de qualificação requerida das ONG para a institucionalização de contratos de parcerias.	Na área dos serviços sociais, como saúde, educação, cultura etc.
Lei n.º 11.079/2004. Estabelece as normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada. (Brasil, 2004). Decreto nº. 5385/05. Cria um Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP).	Institui as PPP e normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Instituiu a regulação do órgão responsável pelas PPPs, a nível federal.	Órgãos da administração pública - Poderes Executivo e Legislativo; autarquias; fundações e empresas públicas; sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
Lei n.º 13.019/2014. Alterada e complementada pela Lei nº 13. 204/2015. Disciplina as parcerias entre a administração pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSC). (Brasil, 2014; 2015b)	Institui os Termos de Colaboração e o Termo de Fomento e os Acordos de cooperação como instrumentos de parceria voluntária entre Poder Público e OSC.	Execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em instrumento de colaboração, fomento e ou cooperação, estabelecidas pela Administração Pública com OSC.

Fonte: Elaborado pela autora (2025) com base em Aranha (2023, p. 10).

O Governo Federal, a partir dos anos 1990 na tentativa de cumprir com o Programa Nacional de Desestatização (PND), instituído pela Lei n.º 8.031, de 12 de abril de 1990, no período dos governos de Collor e FHC, vem elaborando diversas normativas, com o propósito

de promover a iniciativa privada e estabelecer a consolidação de parcerias (Santos *et al.*, 2020), dentre as quais destaca-se a Lei nº. 11.079/2004, que em seu Art. 4º, estabelece algumas diretrizes a serem observadas para a contratação administrativa como uma PPP.

- I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;
- II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;
- IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- V – transparência dos procedimentos e das decisões;
- VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;
- VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria. (Brasil, 2004).

Portanto, a iniciativa privada e as organizações sociais sem fins lucrativos, se definem como executoras das políticas públicas de atendimento às necessidades básicas, como saúde e educação, respeitando as diretrizes emanadas pelas Leis. Tais normas fomentam sua legitimação e participação ativa no processo de descentralização político-administrativa do Governo. A Lei n.º 13.204/2015 institui normas gerais para as parcerias entre a Administração Pública e OSC. E define em seu Art. 2º, Incisos II ao XIV, os termos inerentes aos contratos e acordos entre as PPPs e a OSC.

- VII - **termo de colaboração**: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;
- VIII- **termo de fomento**: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;
- VIII-A - **acordo de cooperação**: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros (grifo nosso) (Brasil, 2015, p. 2).

Os instrumentos formalizam parcerias estabelecidas entre a administração pública e as OSCs. Quanto ao Termo de Colaboração, pressupõe um maior interesse da sociedade e uma maior ingerência do poder público no “III-B - projeto: conjunto de operações, limitadas no

tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil” (Brasil, 2015, p. 2).

Quanto ao Termo Fomento, pode ter seu prazo prorrogado, dentro do limite de 10 anos, ampliando assim o alcance de suas metas e ações. Também implica a iniciativa e interesse da OSC, e ao Estado uma menor intervenção no cumprimento da

III-A - atividade: conjunto de operações que se realizam de modo contínuo ou permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil (Brasil, 2015, p. 2).

Mediante o arcabouço normativo evidenciado neste estudo, observam-se proposituras na área da educação que contribuíram para o engendramento do sistema de parcerias público-privadas. Embora tais movimentos tenham ocorrido em períodos de descentralização administrativa, o cenário contraditório das ações governamentais muitas vezes carece de organicidade (Dourado, 2007). No início do século XXI, iniciativas federais como o FUNDEB (instituído em caráter permanente pela EC nº 108/2020) e o PDDE focaram na regularização do financiamento e no repasse direto de recursos às escolas, visando, em tese, a democratização e a autonomia local.

Contudo, é necessário analisar esses programas sob a ótica da contradição. Sob essa perspectiva analítica, depreende-se que tais políticas não possuíam, em sua origem, o objetivo de promover a privatização. Entretanto, o setor privado tende a se territorializar onde os recursos financeiros são garantidos. Assim, sob uma deriva gerencialista (Laval, 2019), o PDDE — que deveria fortalecer a autonomia da escola — acaba, por vezes, financiando consultorias e 'cestas de insumos' privadas, transferindo para o mercado a gestão de processos que poderiam ser conduzidos pela própria comunidade escolar

Da mesma forma, o PNATE e o PNLD, embora possuam abrangência em todo o território nacional, tornam-se alvos estratégicos do empresariado. Ainda que o governo mantenha políticas diferenciadas para regiões com maiores carências socioeconômicas, como o Norte e o Nordeste, a lógica gerencial permite que a execução desses programas seja capturada por parcerias que submetem o direito à educação aos parâmetros de eficiência mercadológica (Dourado, 2014).

A qualidade da educação é um fenômeno complexo, com desdobramentos em diversas dimensões; envolve, dentre outras, as relações administrativas e políticas, que vão além de

repasse financeiros considerados indispensáveis. Perpassa pela regulamentação dos fatores intra e extraescolares que garantem a qualidade social, por meio de políticas educacionais que promovam a equidade (Dourado, 2014). A educação precisa estar dissociada do cenário de disputas ao ranking nacional e regional (avaliações em larga escala) e despontar como uma educação emancipadora: um instrumento transformador que gere cidadãos proativos.

Em síntese, nesta seção abordou-se o complexo arcabouço legal e ideológico que impulsionou a crescente inserção das Parcerias Público-Privado na educação pública brasileira. Evidenciou-se como a reforma do Estado, pautada no gerencialismo e influenciada pelo ideário neoliberal, redefiniu o papel da administração pública, abrindo caminho para a atuação de entidades do Terceiro Setor sob o discurso de eficiência e agilidade.

Essa análise demonstrou que, apesar das promessas de aprimoramento da qualidade, a materialização dessas parcerias — por meio de diversos instrumentos legais como a Lei de PPPs, contratos de gestão com OS e termos de parceria com OSCIPs — muitas vezes complexifica a garantia da educação como um direito fundamental ao submetê-la a uma lógica predominantemente mercadológica. Compreendidos esses fundamentos e o panorama nacional, a seção seguinte aprofunda esta discussão ao analisar a manifestação concreta dessas parcerias na gestão educacional no estado do Amapá, investigando o Programa Criança Alfabetizada (PCA) e as implicações de sua implementação nesse contexto regional específico.

3 O PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA NO ESTADO DO AMAPÁ: CONTEXTO, ORIGEM, ESTRUTURA GERENCIALISTA E AS PPPs

A presente seção oferece uma análise crítica da trajetória de implementação do PCA/Amapá, desde suas bases contextuais e inspirações em políticas federais e estaduais, como o MAIS PAIC do Ceará. O foco central reside na instituição do Regime de Colaboração – Colabora Amapá Educação e na sua articulação com a Nova Gestão Pública (NGP). Demonstra-se como essa estrutura legal e gerencialista reconhece a intervenção de PPPs, caracterizadas por Organizações da Sociedade Civil, como a Fundação Lemann e suas associadas (Instituto Natura, Associação Bem Comum, CAEd/UFJF). Por fim, detalha-se a atuação desses agentes externos como vetores de uma privatização indireta, impondo uma governança em rede que estabelece um comando verticalizado, materializando-se na gestão, no currículo e na avaliação em larga escala do sistema educacional amapaense.

3.1 O CONTEXTO EDUCACIONAL DO AMAPÁ E A GÊNESE DO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA

Para uma melhor análise da trajetória de implementação do PCA/Amapá, torna-se essencial compreender as iniciativas nacionais que, ao longo dos anos, buscaram fomentar a alfabetização no país e influenciaram as políticas estaduais. Inicialmente, o Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, já estabelecia um caminho ao definir como Meta 2 a alfabetização de todas as crianças até os 8 anos de idade. Na intenção de alcançar essa meta, o Ministério da Educação (MEC) criou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), regulamentado pela Portaria nº 867 de 04 de julho de 2012.

O pacto, firmado entre o MEC e as Secretarias Estaduais, Distrital e Municipais de Educação, corroborou para o processo de implementação do PNAIC, “sendo necessária a adesão prévia ao Pacto para participação nas ações” (Brasil, 2013, p. 14). No Amapá, a adesão atingiu 100% das secretarias municipais, ou seja, 16 no total. Para atingir os objetivos traçados, o PNAIC foi organizado em quatro eixos estruturantes:

1. **Formação continuada presencial** para os professores alfabetizadores e seus orientadores de estudos; 2. **Materiais didáticos**, obras literárias, obras de apoio

pedagógico, jogos e tecnologias educacionais; 3. **Avaliações** sistemáticas; 4. **Gestão**, controle social e mobilização (grifo nosso) (Brasil, 2015, p. 10).

No âmbito dos eixos estruturais do PNAIC, para monitorar a aprendizagem, foi criada em 2013 a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), um instrumento de avaliação diagnóstica componente do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, amparado pela Portaria do MEC nº 482 de 7 de junho de 2013, que definiu seus objetivos e características principais:

Art. 4º A Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA terá como objetivos principais: I - avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência (incluindo as condições de oferta) do Ciclo de Alfabetização das redes públicas; e II - produzir informações sistemáticas sobre as unidades escolares, de forma que cada unidade receba o resultado global.

Art. 5º A Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA terá como características principais: I - ser uma avaliação censitária, de larga escala, externa aos sistemas de ensino público, aplicada anualmente no Ciclo de Alfabetização; II - a utilização de procedimentos metodológicos formais e científicos para coletar e sistematizar dados e produzir índices sobre o nível de alfabetização e letramento dos alunos do Ciclo de Alfabetização do ensino fundamental, conforme disposto no art. 30 da Resolução CEB/CNE no 7, de 14 de dezembro de 2010, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, e sobre as condições intraescolares que incidem sobre o processo de ensino e aprendizagem; III - contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados; IV - concorrer para a melhoria da qualidade do ensino, redução das desigualdades e democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional; e V - oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares (Brasil, 2013).

A institucionalização da ANA, como instrumento avaliativo, evidencia o esforço em integrar a avaliação de larga escala diretamente ao núcleo das políticas de alfabetização, ao exigir uma avaliação censitária e anual, aplicando versões nos anos de 2013, 2014 e 2016 para avaliar a aprendizagem dos estudantes no 3º ano do ciclo de alfabetização.

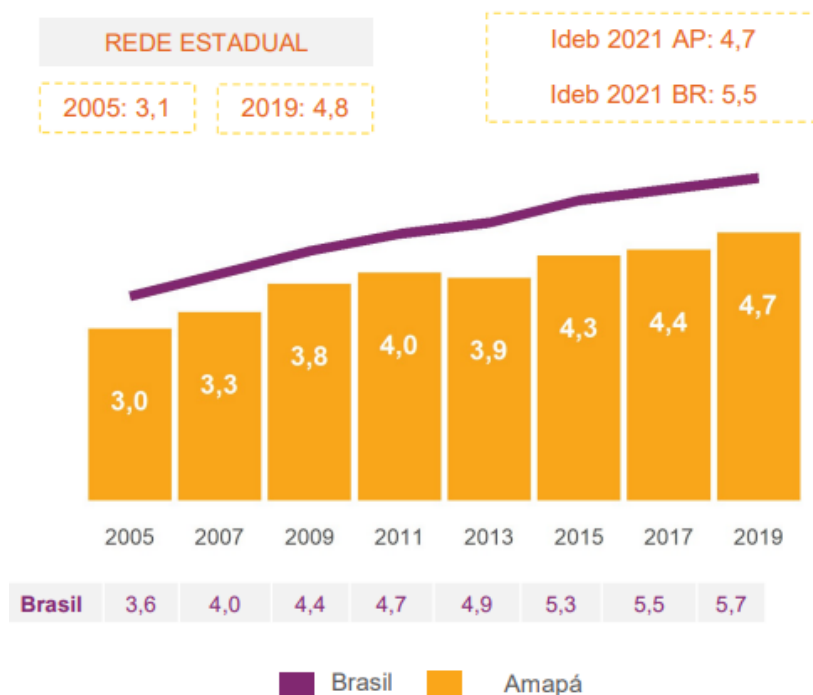
Em 2013, quando o PNAIC foi implantado no Amapá a nível nacional, foi estabelecido um incentivo financeiro aos profissionais participantes do Programa (coordenadores, formadores e professores do ciclo de alfabetização), por meio da Portaria nº 90/2013/MEC, que “define o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (Brasil, 2013, p. 6). Dessa forma, o incentivo financeiro para cada categoria de profissional foi detalhado da seguinte maneira:

Art. 1º Fica definido o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: I - R\$ 200,00 (duzentos reais) mensais, para o professor alfabetizador; II - R\$ 765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais), para o orientador de estudo; III - R\$ 765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais) para o coordenador das ações do pacto nos estados, Distrito Federal e municípios; IV - R\$ 1.100,00 (mil e cem reais) para o formador da instituição de ensino superior; V - R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais) para o supervisor da instituição de ensino superior; VI - R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) para o coordenador-adjunto da instituição de ensino superior; e VII - R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para o coordenador-geral da instituição de ensino superior. Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação (Brasil, 2013, p. 6).

A bolsa, paga pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), configurou-se como um incentivo para fomentar a formação continuada, que é fundamental para a qualificação da prática pedagógica. Em 2016, o Programa Novo Mais Educação (PNME) foi instituído pela Portaria n.º 1.144/2016/MEC, estabelecendo finalidades expressas em seu Art. 2º:

- I - alfabetização, ampliação do letramento e melhoria do desempenho em Língua Portuguesa e Matemática das crianças e dos adolescentes, por meio de acompanhamento pedagógico específico;
- II - redução do abandono, da reprovação, da distorção idade/ano, mediante a implementação de ações pedagógicas para melhoria do rendimento e desempenho escolar;
- III - melhoria dos resultados de aprendizagem do ensino fundamental, nos anos iniciais e finais; e
- IV - ampliação do período de aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática no Ensino Fundamental (Brasil, 2016).

Apesar da implementação de todas essas políticas nacionais de fomento à alfabetização e do monitoramento por instrumentos como a ANA, que no Amapá contou com 100% de adesão das secretarias; o cenário educacional do estado tem sido historicamente desafiador nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Dados evidenciam que os avanços não vêm sendo promissores e as iniciativas por parte do governo estadual são fundamentais para enfrentar tais desafios. A Figura 2 a seguir ilustra o posicionamento do estado do Amapá, em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) entre 2005 e 2019. Ressalta-se que o ano de 2005 sinaliza um marco anterior à implantação do PCA/Amapá, enquanto os indicadores do ano de 2019 refletem o cenário do início de sua implementação.

Figura 2: Dados comparativos do Ideb, anos iniciais do Amapá (2005-2019)

A análise dos dados do IDEB para os anos iniciais do Ensino Fundamental no Estado do Amapá (Figura 2) revela uma trajetória de crescimento gradual, porém insuficiente. Em 2005, o Amapá apresentou IDEB 3,0, um valor abaixo tanto da média nacional, que era de 3,6, quanto da própria meta projetada para o estado (3,1). Este cenário revela que embora a rede estadual tenha apresentado avanços contínuos ao longo do período, atingindo 4,7 em 2019, ainda assim não foi possível fechar a lacuna de desempenho. Observa-se que em nenhum momento do período analisado o Amapá conseguiu alcançar ou superar a média nacional, que chegou a 5,7 em 2019, falhando, inclusive, em atingir sua meta interna para 2019 que era de 4,8 (Todos pela Educação, 2023). Isso demonstra que as melhorias ainda eram insuficientes para garantir uma educação de qualidade aos estudantes amapaenses.

Vale ressaltar que embora os indicadores do IDEB sejam ferramentas importantes de monitoramento, há de se considerar que a análise de sua trajetória no Estado do Amapá não pode se limitar a mera contabilidade de metas. Sob a lógica gerencialista, a ênfase do IDEB tende a tratar o baixo desempenho como um problema meramente técnico-administrativo, desconsiderando a historicidade das contradições estruturais que afetam a educação no estado, dentre elas, a desigualdade socioeconômica, a infraestrutura precária e as condições de trabalho docente.

Essa realidade de baixo desempenho foi consistentemente reforçada por outras avaliações. No ano de 2016, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) já situava o Amapá na 26ª posição do ranking nacional. De modo análogo, em 2017, o estado registrou um desempenho no IDEB significativamente abaixo das médias nacional e regional, alcançando 4,4 enquanto a média nacional era de 5,5, o que fez o Estado ocupar a 27ª posição no ranking nacional.

Em resposta a esses indicadores negativos e alinhado às diretrizes nacionais, o governo do Estado do Amapá implementou em 2017 o Programa de Aprendizagem do Amapá – PAAP, inspirado na bem-sucedida experiência do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) do Estado do Ceará. Essa política educacional visava atender estudantes amapaenses com idades entre 6 a 11 anos, matriculados nas turmas de 1º ao 5º ano das redes estadual e municipais, tendo como objetivo principal a melhoria do processo de ensino e aprendizagem, com foco nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática, essenciais para a aquisição das habilidades de leitura, escrita e raciocínio lógico-matemático (Tavares e Santos, 2021).

O PAIC teve início como um projeto piloto entre 2004 e 2006 no Estado do Ceará, sendo implementado como política estadual em 2007, com o objetivo inicial de garantir a alfabetização de todos os alunos até o 2º ano do Ensino Fundamental. Em 2015, o programa foi expandido e reformulado na gestão do então governador Camilo Santana, passando a se chamar MAIS PAIC. Além de continuar o trabalho nas séries iniciais e na Educação Infantil, o MAIS PAIC estendeu suas ações para os anos finais do Ensino Fundamental (Governo do Estado do Ceará, 2017).

Para garantir o monitoramento e a avaliação contínua dessas políticas educacionais no Ceará, o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará (SEPLAG), acompanha o desempenho desses programas. A Tabela 1 a seguir, ressalta a trajetória do IDEB e o ranqueamento do Estado do Ceará, evidenciando os avanços alcançados nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. De acordo com o IPECE, na edição de 2019, apenas as unidades escolares com, no mínimo, 80% de participação em relação ao número de matrículas em cada turma, e os municípios com 50% de participação, tiveram seus resultados do SAEB e, consequentemente, do IDEB divulgados (IPECE, 2020).

Tabela 1: IDEB nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental da Rede Pública - Ceará

Estados	2005		2007		2009		2011		2013		2015		2017		2019	
	ID EB	rk	IDE B	rk	IDE B	Rk	IDE B	IDE B	IDE B	rk	IDE B	rk	IDE B	r k	IDE B	r k
São Paulo	4,5	2º	4,8	1º	5,3	3º	5,4	3º	5,8	3º	6,2	1º	6,5	1º	6,5	1º
Paraná	4,4	3º	4,8	2º	5,3	3º	5,4	3º	5,8	4º	6,1	2º	6,3	2º	6,4	2º
Ceará	2,8	18º	3,5	16º	4,1	16º	4,7	13º	5,0	13º	5,7	5º	6,1	5º	6,3	3º
Minas Gerais	4,6	1º	4,6	5º	5,5	1º	5,8	1º	5,9	1º	6,1	2º	6,3	2º	6,3	3º
Santa Catarina	4,3	5º	4,7	4º	5,1	5º	5,7	2º	5,9	2º	6,1	2º	6,3	2º	6,3	3º
Distrito Federal	4,4	3º	4,8	2º	5,4	2º	5,4	3º	5,6	5º	5,6	6º	6,0	6º	6,1	6º

Fonte: IPECE (2020).

O sucesso do MAIS PAIC transformou os resultados educacionais do Ceará em uma referência nacional, atraindo o interesse de outros estados em replicar as estratégias adotadas. Nesse contexto, em 2017, o governo do Amapá, através da Secretaria de Estado da Educação (SEED), buscou estabelecer parceria com a Secretaria de Educação do Ceará (SEDUC) para a implementação do Programa de Aprendizagem do Amapá (PAAP). Esse movimento culminou em uma reunião de alinhamento estratégico entre a Secretária de Estado da Educação do Amapá e o Secretário de Educação do Ceará, realizada em 12 de abril de 2017, em Fortaleza-CE.

O encontro entre os secretários marcou a formalização da importação do modelo cearense para o contexto amapaense. A reunião não foi apenas um evento político, mas também o momento em que a SEED/AP e a SEDUC/CE negociaram os termos do que viria a ser o primeiro passo do Programa de Aprendizagem do Amapá (PAAP). Essa negociação técnica resultou na elaboração de um Acordo de Cooperação Técnica que, ao ser firmado, selou o vínculo institucional entre os dois estados.

A minuta desse documento de cooperação entre Ceará e Amapá detalha a natureza e o escopo da parceria:

Este instrumento tem por objeto a cooperação técnica entre o Governo do Estado do Amapá e o Governo do Estado do Ceará, por intermédio de suas respectivas Secretarias da Educação, para implementação do “Programa de Aprendizagem no Amapá”, com o objetivo de propiciar avanços significativos nos níveis de aprendizagem e equidade dos alunos amapaenses em língua portuguesa e matemática, matriculados do 1º ao 5º ano do ensino fundamental nas redes estadual e municipais. Subcláusula Primeira - Não haverá transferência de recursos financeiros entre os partícipes para a realização da presente parceria (Amapá, 2017, p. 1).

O mesmo documento especifica as atribuições da SEDUC para com a SEED, visando aprimorar o processo de ensino e aprendizagem no estado:

I – Das Atribuições da SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ – SEDUC: Caberá a Secretaria da Educação do Estado do Ceará – SEDUC, na consecução do objeto do presente instrumento:

- **Auxiliar na elaboração de diretrizes** visando à implementação de uma política colaborativa entre Estado e Municípios do Amapá a partir do Programa de Aprendizagem no Amapá;
- **Promover o assessoramento técnico às equipes** da Secretaria de Estado da Educação do Amapá para implementação do Programa de Aprendizagem no Amapá, envolvendo processo formativo das equipes, protocolos de monitoramento e avaliação ao longo do ano letivo;
- Autorizar, prévia e expressamente, mediante ofício, a utilização dos **Protocolos das Avaliações MAIS PAIC** dos componentes de Língua Portuguesa e Matemática, Material Didático e Metodologia de Ensino utilizadas pelas redes do Ceará do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental dos quais detenha os direitos autorais, permitindo reproduzir, publicar, editar, inclusive alterar a programação visual e realizar adaptações regionais, sem que as mesmas alterem o conteúdo das obras, para distribuição de forma gratuita no sistema público de ensino no Estado do Amapá (grifo nosso) (Amapá, 2017, p. 2).

O Termo de Cooperação Técnica, que sela as atribuições descritas acima e formaliza o Acordo foi assinado em solenidade realizada no Palácio do Setentrião no dia 31 de maio de 2017. O evento político contou com a presença de prefeitos de municípios amapaenses, secretários municipais de educação, representantes do Legislativo Estadual e demais classes representativas da educação, bem como gestores escolares, pedagogos e professores (SEDUC, 2017).

Em consonância com o Termo de Cooperação Técnica e visando concretizar as atribuições da SEDUC/CE com o Amapá, a equipe do Ceará promoveu assessoramento técnico (envolvendo capacitações para os técnicos amapaenses) e disponibilizou as matrizes curriculares e os protocolos de avaliação (Amapá, 2020), dando início à implementação do programa no estado. Nesta fase inicial (2017-2019), o PAAP adotou um desenho estrutural que espelhava o modelo do MAIS PAIC, contemplando a formação continuada para professores do 1º ao 5º ano e a distribuição do material didático complementar cedido pela SEDUC e utilizado na rede pública do Amapá, sem qualquer tipo de adequação ou contextualização do conteúdo.

O esforço colaborativo inicial do PAAP culminou, ao final de 2019, na instituição de uma política mais abrangente e definitiva. Neste período, o PAAP passou por um

desdobramento, sendo renomeado como Programa Criança Alfabetizada (PCA). No mesmo ano, foi implementada a Política Colaborativa do Estado do Amapá – Colabora Amapá Educação, ambas homologadas pela Lei nº 2.448 de 2 de dezembro de 2019. A instituição do Regime de Colaboração — também inspirada na experiência do Ceará — formalizou a união de esforços entre estado e municípios amapaenses, visando à melhoria dos índices educacionais e a reversão das baixas métricas de qualidade do ensino, um problema recorrente no Amapá.

Para esta empreitada, o governo do Estado do Amapá firmou parcerias com a Fundação Lemann, o Instituto Natura e a Associação Bem Comum. Esses agentes externos, caracterizados como Organizações da Sociedade Civil (OSCs), passaram a atuar na elaboração e planejamento das ações, viabilizando a constituição da equipe de governança e a continuidade das etapas do planejamento integrado do PCA. A parceria entre o governo do Amapá e estas instituições foi formalizada por meio do Acordo de Cooperação nº 002/2019, que tinha como objeto principal a conjugação de esforços “visando à melhoria da aprendizagem dos estudantes durante os anos iniciais do ensino fundamental, com ênfase na alfabetização de crianças” (Amapá, 2020).

Regido pela Lei 13.019/2014, que institui normas gerais sobre parcerias com as OSCs, o Acordo explicitamente afasta a aplicação da Lei de Licitações, visto que “não se aplica ao presente ACORDO a Lei nº 8.666/93, em respeito ao art. 84 da Lei nº 13.019/14” (Amapá, 2020, p. 10).

A natureza da colaboração foi detalhada na Cláusula Segunda: o Instituto Lemann e o Instituto Natura foram definidos como APOIADORES, com a função de “assumir atribuições específicas de apoiar, inclusive com recurso financeiro” (Amapá, 2020, p. 10), enquanto a Associação Bem Comum foi definida como EXECUTORA, responsável pela “capacidade técnica e operacional específica para a assessoria ao Estado” (Amapá, 2020, p. 10). Reforçando essa estrutura de apoio externo, a Cláusula Décima determinou que a parceria não envolvia “transferência de recursos financeiros com o ENTE PÚBLICO” (Amapá, 2020, p. 10), caracterizando-se como uma colaboração técnica e de custeio privado.

A atuação dessas Organizações da Sociedade Civil (OSC) foi direcionada à viabilização do Regime de Colaboração, sendo a Associação Bem Comum (executora) especificamente encarregada de “prestar assessoria para a estruturação e implementação de Plano estadual de colaboração entre o estado e seus municípios” (Amapá, 2020, p. 11). É essa

articulação, apoiada tecnicamente, que confere substância à parceria entre o Ente Público e as prefeituras, concretizando os propósitos da Lei nº 2.448/2019.

No âmbito dessa estrutura de cooperação, e para formalizar os compromissos entre os entes federativos, o Estado firmou o Termo de Cooperação Técnica e Financeira nº 003/2018 com as prefeituras municipais. Tal termo estabeleceu as diretrizes que nortearam as ações conjuntas, tendo por objetivo fomentar o Regime de Colaboração entre o Governo do estado do Amapá e as prefeituras municipais dos 16 municípios amapaenses, sob a guarda técnica da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME), seccional do Amapá (Amapá, 2018). O foco era o diálogo permanente e as ações conjuntas voltadas “ao fortalecimento da aprendizagem e os avanços significativos dos indicadores educacionais dos alunos de educação básica” (Amapá, 2018), conforme destacado na Cláusula Primeira da minuta.

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

1.1 O presente TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E FINANCEIRA tem por objeto fomentar o regime de colaboração entre o Governo do estado do Amapá e a Prefeitura Municipal de, sob a guarda técnica da União Nacional dos dirigentes Municipais da Educação – UNDIME, seccional do Amapá, a partir do diálogo permanente e ações conjuntas voltadas ao fortalecimento da aprendizagem e os avanços significativos dos indicadores educacionais dos alunos de educação básica do estado do Amapá, rede estadual e municipal, estabelecendo compromisso específico sobre os pontos chaves que regulam a cooperação entre o Governo do Estado do Amapá e este município (Amapá, 2018, p. 1).

O pacto firmado entre estado e municípios nos termos do Regime de Colaboração do Amapá – Colabora Amapá Educação, vem atender ao Plano Estadual de Educação (PEE), instituído pela Lei nº 1.907, de 25 de junho de 2015, para o período de 2015 a 2025. De fato, a própria legislação estadual determina que, com vistas a alcançar as metas e estratégias do PEE, conforme o Art. 3º de seu Parágrafo único, “deverá ser acionado o regime de colaboração entre o Estado, seus respectivos municípios e a União, não se excluindo a adoção de medidas ou de instrumentos jurídicos adicionais” (Amapá, 2015, p. 1).

A Lei nº 2.448/2019, ao formalizar o Regime de Colaboração, atua como a mediação legal e ideológica que facilita a implementação do modelo gerencialista no estado. O discurso de parceria e colaboração, central na NGP, mediatiza a atuação de agentes externos como o Instituto Natura e a equipe do Ceará e do Terceiro Setor. É nesse contexto que a adoção do

MAIS PAIC, apesar de seu sucesso, se manifesta como um reforço da lógica gerencialista de importação de boas práticas.

Esse movimento se deu ao espelhar um modelo de outra federação sem a devida contextualização, ignorando a historicidade e as especificidades regionais, culturais e socioeconômicas do Amapá. Essa dinâmica, típica da NGP, transforma a educação, que é um direito social, em um serviço a ser gerido sob a ótica da eficiência e do resultado. A consequência é a substituição da construção de uma política pública genuinamente local e participativa pela simples execução de um pacote de eficiência, impondo uma hierarquia de saber e poder na qual os municípios, teoricamente pares, se tornam executores das diretrizes definidas pelas instâncias superiores ou pelos agentes com maior expertise técnica, limitando severamente a autonomia pedagógica e administrativa dos sistemas de ensino locais.

Em termos práticos, a Lei nº 2. 448/2019, em seu Art. 5º determina que “o Regime de Colaboração da Educação do Estado do Amapá – Colabora Amapá Educação, seja estruturado em 02 (dois) eixos de atuação: I - O eixo administrativo; II - O eixo aprendizagem” (Amapá, 2019, p. 2). O **eixo administrativo** é responsável por otimizar os recursos por meio do desenvolvimento de estratégias que simplifiquem e racionalizem as redes de atuação, enquanto o **eixo de aprendizagem** coordena as ações pedagógicas para a melhoria do processo de ensino-aprendizagem com foco na equidade e no alcance de índices positivos. O Art. 3º da referida lei reitera que

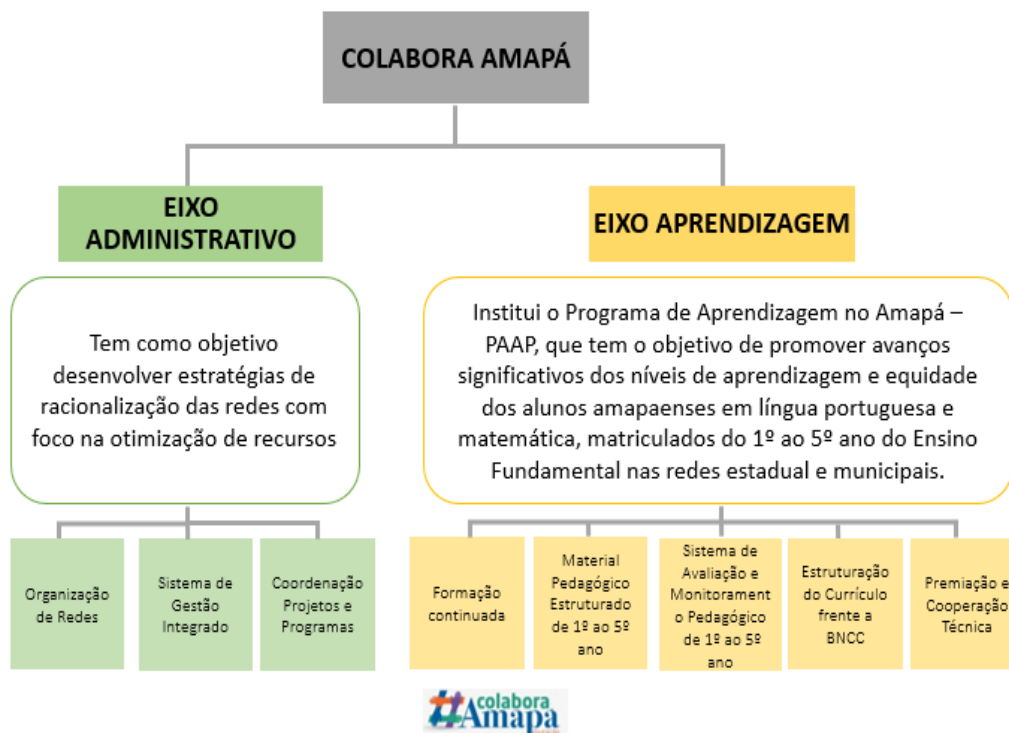
Art. 3º A implantação do Regime de Colaboração da Educação do Estado do Amapá - Colabora Amapá Educação, destina-se essencialmente ao planejamento, à execução e à avaliação de esforços sistêmicos com o intuito de assegurar o direito à educação e viabilizar as políticas educacionais, no âmbito estadual e municipal (Amapá, 2019, p. 1).

Alcântara (2024) enfatiza que, neste contexto, o Regime de Colaboração passa a ser considerado fundamental para o estabelecimento de uma gestão horizontalizada, baseada na cooperação, que irá contribuir para equalizar as profundas desigualdades territoriais na educação, especialmente as acentuadas pelo processo de municipalização. Essa abordagem deve garantir a integração entre as políticas e a corresponsabilidade dos diferentes níveis de governo na oferta educacional. A relevância dessa colaboração reside justamente na sua concepção estrutural, tendo em vista que:

O regime de colaboração [...] se fundamenta, a priori, numa relação da gestão colaborativa, cuja engrenagem deve funcionar de modo articulado dentro de uma totalidade ordenada, isto é, trata-se de um conceito estreitamente ligado ao de princípio federativo, e não deve comportar relações hierárquicas entre as esferas do poder político, visto que está calcado na ideia da relação entre iguais. Assim, entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, não deve haver relação de subordinação, por se constituírem entes federados iguais, tal qual prevista na legislação que a fundamenta (Farias; Chaves; Novais, 2017, p. 222).

No entanto, a prática do Regime de Colaboração nem sempre reflete essa idealização de horizontalidade e igualdade. Apesar do seu embasamento legal na autonomia dos entes federados, muitas vezes observa-se um desequilíbrio de poder, onde o Regime de Colaboração se consolida pela “prevalência das instâncias mais altas que encobrem, sob a forma de delegação, descentralização ou auxílio, uma relação que implica uma certa passividade e adesão das demais” (Werle, 2006, p. 32). Isso sugere que, na realidade, a cooperação pode se transformar em uma dinâmica hierárquica velada, dificultando a plena corresponsabilidade e a efetiva equalização das desigualdades, pois as decisões e diretrizes acabam emanando de instâncias superiores, limitando a autonomia e a capacidade de atuação dos municípios e estados menos estruturados. A seguir, a Figura 3 evidencia a estrutura organizacional do Colabora Amapá Educação.

Figura 3: Eixos de atuação do Regime de Colaboração - Colabora Amapá Educação



Fonte: Slide apresentado na reunião com secretários (2019).

Tomando como base a estrutura apresentada pela Figura 3, percebe-se uma inconsistência entre a idealização do Colabora Amapá Educação e sua representação visual, tendo em vista que, conforme destacado anteriormente, tal regime “não deve comportar relações hierárquicas entre as esferas do poder político, visto que está calcado na ideia da relação entre iguais” (Farias, Chaves; Novais, 2017, p. 3). No entanto, essa estrutura que, embora, não explicita uma hierarquia formal, sugere uma centralização onde o Colabora Amapá Educação aparece como um “guarda-chuva” do qual se desdobram seus dois grandes eixos, o administrativo e o de aprendizagem.

Dessa forma, embora o modelo federativo preveja coordenação, a forma como os eixos e suas subcategorias são apresentados sob uma única chancela poderia, na prática, remeter a uma instância superior que define as diretrizes, sem evidenciar a participação autônoma e horizontal dos 16 municípios⁸. Faltam elementos que demonstrem a natureza da interação horizontal entre os municípios e o estado dentro desses eixos.

Essa centralização, sutilmente sugerida na representação visual do Colabora Amapá Educação, se materializa na prática quando a colaboração se manifesta em ações concretas. Um exemplo concreto é a presença da equipe técnica do Ceará e do Instituto Natura atuando como “especialistas” que guiam o processo, reforçando essa dinâmica. Em vez de ser uma parceria entre pares, o modelo se configura como uma relação em que os municípios, com seus desafios e contextos locais, assumem uma postura mais passiva, de adesão às metodologias e diretrizes externas.

A expertise técnica e a “boa prática” importada de fora, embora possam ter valor, correm o risco de se sobrepor à autonomia dos municípios, que acabam por receber um modelo pronto, em vez de cocriar soluções (Werle, 2006, p. 32). Assim, a crítica ao Regime de Colaboração se aprofunda ao evidenciar que a teoria da horizontalidade é, muitas vezes, suplantada pela prática de uma hierarquia velada, onde o poder e a capacidade de decisão se concentram nas instâncias que detêm o conhecimento e os recursos, limitando a genuína corresponsabilidade. Dessa forma, a Política Colaborativa, sob o discurso de parcerias entre os governos estadual e municipais, com o propósito de compartilhar interesses comuns, não deve ser vista apenas como um arranjo legal, mas como parte de uma estratégia maior para

⁸ Os 16 municípios do Amapá são: Amapá, Calçoene, Cutias, Ferreira Gomes, Itaubal, Laranjal do Jari, Macapá, Mazagão, Oiapoque, Pedra Branca do Amapari, Porto Grande, Pracuúba, Santana, Serra do Navio, Tartarugalzinho e Vitória do Jari.(IBGE, 2022).

diluir a responsabilidade do Estado e legitimar a entrada de agentes privados na esfera pública.

Essa abordagem, que reforça a estratégia de eximir o Estado de suas responsabilidades repassando aos municípios e às PPPs a execução das ações da política e a responsabilidade pelos resultados, é assegurada legalmente para a execução do PCA, pelo Art. 6º da Lei nº 2.448/2019.

Art. 6º A Secretaria de Estado da Educação do Amapá - SEED fica autorizada a firmar Acordos de Cooperação Técnica e Financeira com os municípios amapaenses, com outros entes federativos, com instituições de Ensino Superior públicas, privadas e fundacionais **e com organizações da sociedade civil**, para maior agilidade e eficiência das atividades desenvolvidas no âmbito do Regime de Colaboração (grifo nosso) (Amapá, 2019, p. 2).

Ao analisar o Artigo 6º da Lei nº 2. 448/2019, percebe-se que o Colabora Amapá Educação não apenas normatiza o regime de cooperação entre os entes federados, mas também abre um espaço significativo para que as organizações da sociedade civil possam atuar na educação local. O dispositivo legal, ao autorizar a SEED a firmar acordos com “municípios amapaenses, com outros entes federativos, com instituições de Ensino Superior públicas, privadas e fundacionais e com organizações da sociedade civil” (Amapá, 2019, p. 2), acaba por se estabelecer como um instrumento que chancela a atuação do setor privado em serviços essenciais de responsabilidade estatal.

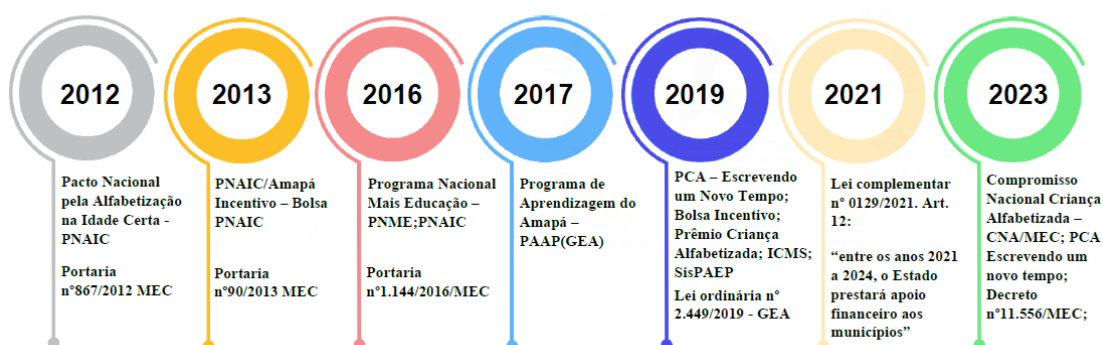
Neste sentido, a lei que institui o Regime de Colaboração no Amapá termina sendo uma ferramenta de mediações concretas que permitem a transição do público para o privado. Isso demonstra que, longe de uma atuação autônoma, a efetivação do setor privado e das organizações da sociedade civil nesse contexto revela a anuência e a colaboração ativa do próprio poder público, por meio dos governos e secretarias que consentem e validam sua inserção.

Essa perspectiva é corroborada por Alcântara (2024, p. 62), ao afirmar que o setor público “atua como um mediador do processo na criação de uma ambiência favorável, por meio da própria legislação e de acordos de cooperação, para a atuação do privado, na execução das políticas educacionais”. Sob essa ótica, “o sentido da Política colaborativa atua como justificativa para o estabelecimento de parcerias entre o setor público e o setor privado com vistas ao ‘compartilhamento’ de responsabilidades” (Alcântara, 2024, p. 53).

Esse trabalho colaborativo é característica do modelo de gestão gerencialista, um movimento de descentralização do Estado para os municípios, passando ao setor público não estatal o exercício das atividades relacionadas a serviços essenciais, como a educação. A Figura 4, a seguir, destaca a linha do tempo dos marcos legislativos e históricos do processo de implementação do PCA/Amapá e seus amparos legais.

Figura 4: Linha de Tempo da origem do PCA/Amapá.

ORIGEM DO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA



Fonte: Elaborado pela Autora (2025).

A Figura 4 sintetiza os marcos que culminaram na instituição do PCA/Amapá e do Colabora Amapá Educação, demonstrando como a política estadual se construiu a partir de referências nacionais (PNAIC) e subnacionais (PAIC/Ceará). No entanto, a agenda federal de alfabetização não se encerrou com o PNAIC. Refletindo a contínua redefinição das políticas e a busca por aprimoramentos nos modelos de gestão já analisados, o Governo Federal lançou em 2023, uma nova política de alfabetização, intitulada Compromisso Nacional Criança Alfabetizada – CNCA. Instituída pelo Decreto nº 11.556/2023, o CNCA estabelece diretrizes e princípios a serem cumpridos pela adesão voluntária do ente federativo. Dentre outros princípios, ressaltam-se os três primeiros:

I - a colaboração entre os entes federativos, observado o disposto no art. 211 da Constituição; II - o fortalecimento das formas de cooperação previstas no inciso II do caput do art. 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; III - a garantia do direito à alfabetização como elemento estruturante para a construção de trajetórias escolares bem sucedidas (grifo nosso) (Brasil, 2023, p. 1).

Dada a autonomia aos estados, o Amapá permaneceu com o Programa Criança Alfabetizada enquanto política estadual, no entanto, agregou o CNCA ao PCA/Amapá, firmando parceria com a Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) para o fomento e

execução de formação de professores da Educação Infantil dos 16 municípios amapaenses, viabilizando, desta forma, a implementação da política nacional.

A trajetória de criação e formalização do PCA/Amapá em Lei revela um esforço do poder público para elevar os indicadores educacionais. Contudo, este esforço se materializa por meio de um Regime de Colaboração que, na prática, atua como mediação para a instauração de uma hierarquia velada e a legitimação da entrada do setor privado. Desse modo, a gênese do PCA no Amapá reflete as concepções ideológicas neoliberais predominantes no momento histórico, político, econômico e social em que foi formatado, cujo detalhamento de sua estrutura e funcionamento sob a lógica gerencialista serão o foco da próxima subseção.

A seção seguinte se dedicará a analisar a estrutura e o funcionamento do Programa Criança Alfabetizada no Amapá. Este programa serve como o campo de atuação central das entidades do Terceiro Setor que, por meio de Parcerias Público-Privadas (PPPs), se inserem na dinâmica da política educacional. A investigação analisará a privatização e contexto gerencialista da educação, o perfil das parcerias, a materialidade das ações e a posição de cada parceiro dentro do Programa, a fim de compreender como esse modelo de intervenção reconfigura o papel do Estado na garantia do direito à educação.

3.2 O TERCEIRO SETOR COMO AGENTE DA PRIVATIZAÇÃO: FORMALIZAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO E O PAPEL DOS AGENTES EXTERNOS NO AMAPÁ

Esta subseção examina como a privatização indireta da educação se consolida no Brasil reorientando o fundo público e transferindo a responsabilidade do Estado para o Terceiro Setor via PPPs. Analisa como o Marco Regulatório facilitou essa transformação, permitindo que a mercantilização avance nas dimensões de gestão, oferta e currículo. Em seguida, detalha a atuação de atores externos estratégicos, como a Fundação Lemann (FL), a Associação Bem Comum (ABC), o Instituto Natura (IN), a Associação Nova Escola (ANE) e o CAEd-UFJF, evidenciando o papel dessas organizações na governança e na moldagem da agenda educacional no estado do Amapá.

3.2.1. A Privatização Indireta da Educação e o Contexto Gerencialista

Para que a educação se legitime como bem público, ela precisa atender a duas condições essenciais: “que o acesso não seja exclusivo a um grupo e que o usufruto desse bem por um indivíduo não diminua seu conteúdo para outro” (Azevedo, 2021, p. 104). No Brasil, no entanto, a realidade caminha em sentido oposto.

A institucionalização de parcerias promovidas pelo Estado utilizou justificativas de diminuição dos custos públicos com políticas sociais, mas não pela garantia de eficiência das instituições privadas, e sim pela precarização do serviço prestado, pela perda da dimensão de universalidade e pela distorção do atendimento aos direitos do cidadão prestados pelo Estado. Para Laval (2004, p. 48), “o custo consentido pelos orçamentos públicos deve ser minimizado por uma reorganização interna ou por uma transferência de encargos para as famílias”. A lógica, portanto, é a da gestão de custo e não a da garantia eficiente de um direito fundamental.

Com os dispositivos legais homologados, incentivos ao desenvolvimento das organizações sociais foram gerados, com o intuito de se criar a imagem de que tais serviços, quando realizados pelo setor privado, são mais eficientes e de melhor qualidade, diminuindo perdas ao erário público.

A ineficácia das estratégias de racionalização de gastos públicos em políticas sociais, notadamente na educação básica, culminou na reorientação do uso do fundo público em favor do terceiro setor. Para Costa (2016, p. 24), “além disso, os marcos regulatórios do Estado são redefinidos a partir da lógica típica do mercado de prescrição de metas, objetivos e controle de produtos e resultados”. Isso se configura como uma transferência de responsabilidade, na qual o Estado, ao invés de investir na melhoria e expansão da rede pública e na valorização dos profissionais da educação, opta por subsidiar e delegar a execução de políticas educacionais essenciais a essas entidades (PPP). Essa mudança, promovida sob o discurso de eficiência e racionalização, acarreta em consequências profundas para a educação básica.

O avanço na mercadorização da educação foi notável, em pleno estado de pulverização e fragmentação do sistema educacional, na lógica da competição e da captação de recursos, sobrepondo-se à do planejamento universal e igualitário.

A entrega das políticas educacionais para entidades privadas favoreceu a introdução de modelos pedagógicos padronizados, muitas vezes desvinculados das realidades e das

necessidades das comunidades escolares, priorizando resultados de desempenho mensurável em detrimento da formação integral e crítica educacional. Assim, observa-se a substituição de projetos pedagógicos por manuais elaborados por empresas, as quais entendem educação como fluxo de padronização, desconsidera a diversidade da escola pública (Lima, 2013).

Essa estratégia fragiliza o controle social e a transparência, uma vez que o gerenciamento dos resultados nem sempre segue os mesmos padrões impostos diretamente às instituições públicas e utiliza a precarização dos serviços, originalmente justificada como forma de diminuir custos. De acordo com Oliveira e Silva (2023, p. 5):

Este crescente interesse em demarcar a posição de classe junto aos órgãos governamentais tem como finalidade legitimar políticas privatistas no cenário educacional. Esta ação torna as fronteiras entre o setor público e o setor privado mais vulneráveis à incidência do empresariado.

Uma realidade praticada que apenas mascara o descompromisso do Estado com seu dever constitucional de garantir uma educação pública, gratuita e de qualidade para todos. O fundo público é utilizado para financiar o enfraquecimento da própria esfera pública. Desse modo, o direito à educação é mediado e distorcido por interesses e lógicas que se afastam dos princípios da universalidade e da integralidade do atendimento.

Esse fenômeno impulsiona propostas de crescimento em rede e fusões entre grandes empresas, que se consolidam rapidamente sob o pretexto da ineficiência dos serviços públicos. Tais corporações “acabam por oferecer serviços cada vez mais completos na forma de consultorias, assessorias, sistemas de ensino, editoras, etc.” (Silva, 2018, p. 72).

Este contexto reflete uma tendência crescente: a expansão da intervenção de organizações privadas no setor público, principalmente na área da educação. Tal atuação tem se manifestado em diversos âmbitos, desde a formação continuada e o fornecimento de material didático, até a gestão e a avaliação de resultados de aprendizagem. Essa dinâmica, por sua vez, tem contribuído para a criação e consolidação de um mercado educacional especializado.

Laval (2004) argumenta que a mercantilização da educação se manifesta de maneiras multifacetadas. O autor distingue entre o mercado “direto”, caracterizado pela penetração de empresas no domínio escolar, e o mercado “indireto”, referente à venda de produtos e serviços. Ainda segundo Laval (2004, p. 142), à medida que as organizações comerciais

ganham espaço no ambiente educacional, intensifica-se o fenômeno da “comercialização do espaço escolar”.

A presença do Terceiro Setor, via PPPs, tem sido o instrumento central para definir os rumos das políticas educacionais, uma vez que o Marco Regulatório no Brasil funcionou como um mecanismo de desburocratização seletiva, concretizando a transformação estrutural do papel do Estado para atender à lógica do gerencialismo neoliberal, ou seja, pavimentando o caminho para a privatização indireta de serviços essenciais, como a educação.

O Marco Regulatório ampliou os tipos de organizações que podem estabelecer parcerias com o poder público, suprimiu a exigência de titulação jurídica (OSCIP), facilitou e acelerou os trâmites administrativos, definiu medidas de controle e consequente uso do recurso público, além de instituir novos instrumentos jurídicos (Farias, 2021, p. 739).

É por meio desse arcabouço legal que a presença do Terceiro Setor, via PPPs, vem definindo os rumos das políticas educacionais. A Lei define as Organizações da Sociedade Civil (OSC) e a “parceria” como uma relação jurídica de mútua cooperação para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco

I - organização da sociedade civil: “Caput” do inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015 a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (...) **III - parceria:** conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação (Brasil, 2015, p. 1).

Ao suprimir exigências e facilitar trâmites administrativos, esse marco legal transformou as Parcerias Público-Privado (PPP) em um instrumento definidor dos rumos das políticas educacionais. A própria lei define a “parceria” como uma relação de mútua cooperação para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco (Brasil, 2015). Assim, o processo de privatização no campo educacional avança em três dimensões críticas: gestão, oferta e currículo.

Na gestão educacional, a privatização acontece por meio da presença de corporações na definição de prioridades e sistemas de gerenciamento. Isso permite que as PPPs acessem dados estatísticos e compilem informações, organizando ações que se justificam como “decisões salvadoras” para o sistema de ensino. Na oferta educacional, o processo envolve o controle de colaboradores (seleção de professores e formadores), o monitoramento da aprendizagem (avaliações em larga escala) e o gerenciamento das atividades pedagógicas por meio de plataformas digitais. Na dimensão curricular, a privatização significa a transferência para o setor privado a responsabilidade “do que ensinar, do como ensinar e do quando ensinar, além dos processos de verificação da aprendizagem, ou seja da definição dos desenhos curriculares” (Adrião, 2018, p. 18).

É paradoxal que, embora a escola continue sendo custeada pelo poder público, os parceiros do setor privado determinem as ações, impactando a gestão, o conteúdo e a formação continuada. Esse modelo de gestão empresarial impõe “ferramentas padronizadas que servem de controle e fiscalização nas práticas pedagógicas” (Moura, 2022, p. 155), sendo absorvidas pelas redes de ensino como soluções rápidas.

Em contraposição, defende-se a educação pública como um direito subjetivo que promova a emancipação do sujeito e o protagonismo crítico. A qualidade da educação, nesse sentido, é multidimensional e exige a melhoria “tanto [das] dimensões finalísticas, quanto às dimensões processuais” (Moura, 2022, p. 166). Ao associar a qualidade apenas ao quantificável (resultados e ranqueamento), as PPPs mascaram as variáveis de cunho social que definem a verdadeira excelência educativa.

Nesse mercado em expansão, a Fundação Lemann, por exemplo, se estabelece como um dos principais players, cuja influência transcende a simples venda de produtos ou serviços. Sua atuação se dá de forma estrutural, posicionando-se no centro da definição das políticas e da agenda educacional.

3.2.2 Parcerias Público-Privado (PPP) e os Atores da Governança Educacional no Amapá

No Amapá, as Parcerias Público-Privadas (PPPs), particularmente as entidades do Terceiro Setor, desempenham papel central na governança da educação. Embora o Regime de Colaboração seja a dinâmica federativa entre Estado e Municípios que viabiliza a cooperação,

as PPPs se inserem nesse contexto atuando principalmente em programas específicos, como o Programa Criança Alfabetizada. Sua função primordial é oferecer assessoramento e suporte técnico para a implementação das políticas educacionais. Ao operar em rede, essas entidades funcionam como agentes promotores de políticas públicas e são instrumentos na disseminação de uma agenda educacional sistêmica. Para Alcântara (2024, p. 60), “as políticas educacionais não são elaboradas isoladamente pelo Estado, mas sim através da governança em rede, que engloba segmentos públicos e privados”. Essa atuação conjunta demarca disputas e conflitos de interesse de classe na busca por consensos para a elaboração e execução das políticas governamentais.

Diante do exposto, torna-se crucial evidenciar a atuação e o perfil de cada parceiro externo que atua no PCA/Amapá: a Fundação Lemann (FL), o Instituto Natura (IN), a Associação Nova Escola (ANE), a Associação Bem-Comum (ABC) e o CAEd-UFJF. Essas parcerias demandam uma análise crítica aprofundada, pois representam uma crescente influência sobre a política educacional pública, gerando discussões legítimas sobre a apropriação do projeto pedagógico pelos interesses do mercado e o risco de enfraquecimento do Estado com a educação socialmente referenciada.

3.2.2.1 Associação Bem Comum (ABC): implementação e estrutura sistêmica

A Associação Bem Comum (ABC) é uma organização de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, instituída em 2018 no formato de associação civil de caráter educacional. Sua sede localiza-se na cidade de Fortaleza - CE

A ABC assume o papel de implementadora, desenvolvendo ações como apoio técnico e assessoramento, promovendo formação continuada, pois seu “objetivo, dentre outros, é contribuir para elaborar e/ou executar políticas públicas em áreas que promovam o desenvolvimento humano integral nos aspectos da educação” (Associação Bem Comum, 2025).

Seu foco na execução de políticas públicas na educação se alinha a um desenho sistêmico integrador de estratégias estruturantes (Associação Bem Comum, 2025). A Associação desenvolve as ações, com apoio de outras PPPs, considerados seus parceiros, dentre eles, a Nova Escola e a Fundação Lemann. A Figura 5 demonstra o desenho que serve como matriz conceitual nas estratégias da associação.

Figura 5: Desenho sistêmico organizacional da ABC



Fonte: Associação Bem Comum (2025).

A organização adota diretrizes pragmáticas de gestão, como as ações baseadas em evidências, o foco em resultado, e a busca por uma transformação sistêmica por meio de políticas públicas. Esses valores orientam a ABC em seu papel de assessoria a estados e municípios e definem os padrões de relacionamento com parceiros e equipes, enfatizando a simplicidade e transparência e as relações colaborativas (Associação Bem Comum, 2025). A instituição deixa referenciado no seu *website*⁹ essa organização de valores, conforme Figura 6.

Figura 6: Lista de valores da Associação Bem Comum

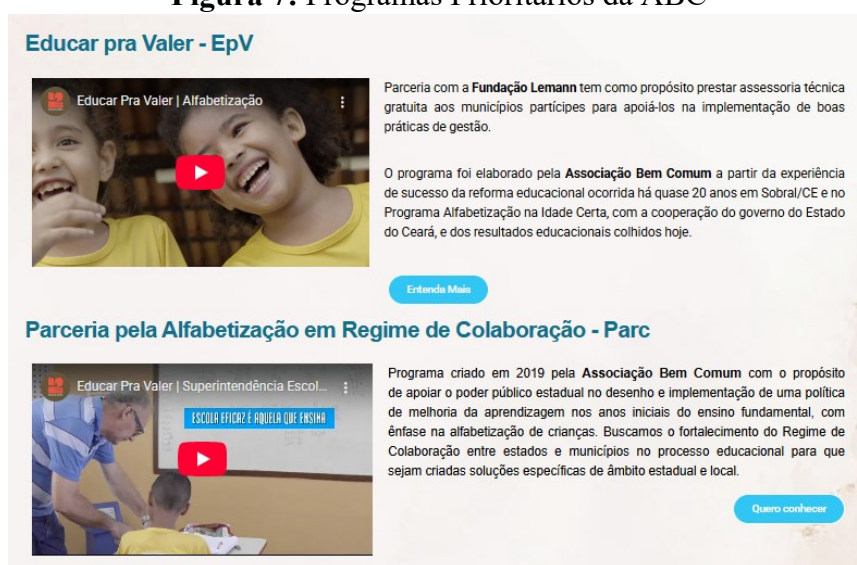


Fonte: Associação Bem Comum (2025)

⁹ <https://abemcomum.org/>

Dessa forma, a trajetória da ABC teve seu ponto de partida na parceria com gestores e executivos que desempenharam um papel na reforma educacional de Sobral, no Estado do Ceará. Essa colaboração se estendeu ao auxílio na concepção do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), em articulação direta com a Secretaria de educação do Ceará (SEDUC). A atuação da ABC se materializa por meio de dois programas: o Educar pra Valer (EpV) e a Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), conforme demonstra em seu *website*¹⁰:

Figura 7: Programas Prioritários da ABC



Fonte: Associação Bem Comum, (2025).

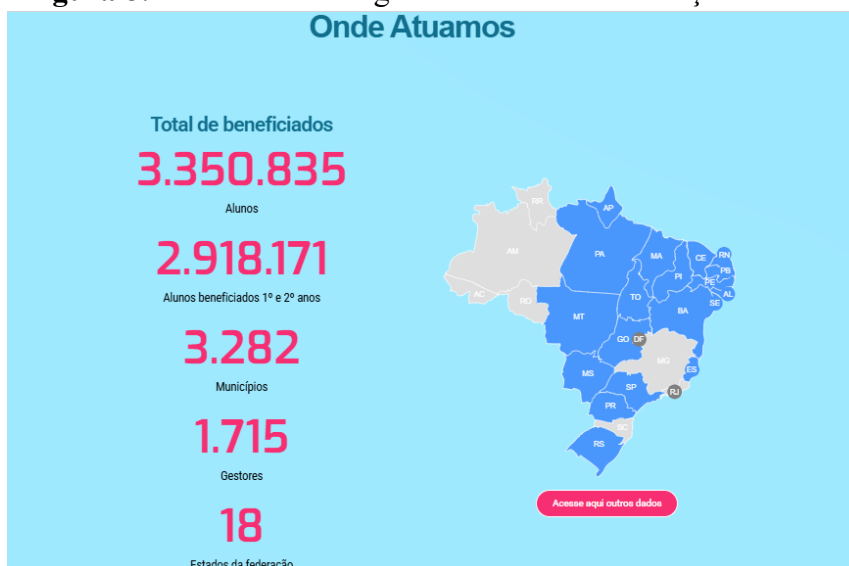
O EpV, realizado em conjunto com a Fundação Lemann, visa oferecer consultoria aos municípios, auxiliando-os a aplicar “boas práticas” de gestão. Já o PARC concentra-se em apoiar governos e secretarias estaduais na implementação de políticas eficazes para o aprimoramento da aprendizagem nos anos iniciais do Ensino Fundamental, com foco prioritário na alfabetização conforme já abordado nesse estudo. O Programa visa fortalecer o Regime de Colaboração educacional entre estados e municípios, estimulando a criação de soluções locais e estaduais.

Conforme destacado em seu *website*, a ABC alcançou um impacto significativo no cenário educacional brasileiro. A Associação reporta um total de beneficiados de 3.350.835 alunos. Desse total, 2.918.171 alunos foram especificamente beneficiados nos 1º e 2º anos do ensino fundamental com ênfase na alfabetização (Associação Bem Comum, 2025).

¹⁰ <https://parc.caeddigital.net/>

Em termos de expansão territorial e administrativa, a ABC estende sua atuação a 3.282 Municípios e envolve 1.715 Gestores. A abrangência estadual alcança 18 Estados da federação. O mapa exibido na Figura 8 ilustra essa distribuição, destacando em azul escuro os estados onde a Associação atua (Associação Bem Comum, 2025).

Figura 8: Alcance e Abrangência Nacional da Atuação da ABC



Fonte: Associação Bem Comum (2025).

Conforme ilustrado, o alcance da ABC evidencia a capacidade da organização de mobilizar recursos e parcerias em larga escala e esses números demonstram a amplitude das iniciativas da Associação, com um foco notável nos anos iniciais do ensino fundamental e uma ampla cobertura em municípios e estados brasileiros.

Esse escopo nacional robusto projeta o cumprimento do propósito de fortalecer o Regime de Colaboração, conforme detalhado anteriormente, ao providenciar as soluções e o apoio técnico necessários em nível local e estadual. Para isso, a ABC colabora com parceiros privados não governamentais, como a Fundação Lemann, o Instituto Natura, a Fundação Vale e a B Social.

Figura 9: Instituições Fontes de apoio da ABC: Alfabetização e Gestão Pública



Fonte: Associação Bem Comum (2025).

Portanto, o suporte demonstrado ancorado nessas entidades confere à ABC o capital institucional e financeiro necessário para empreender iniciativas específicas e de grande impacto. É essa robusta retaguarda de parceiros privados que assegura a viabilidade e a perenidade das ações previstas em instrumentos como planos de trabalho, programas e acordos de cooperação.

3.2.2.2 Fundação Lemann (FL): hegemonia e liderança estrutural

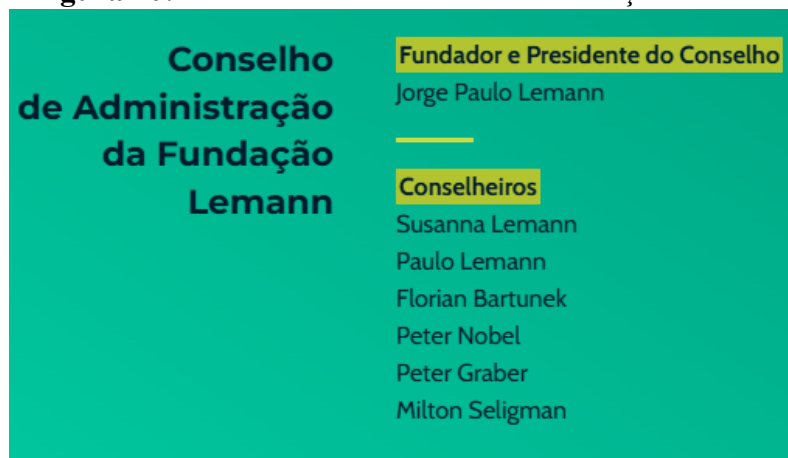
A Fundação Lemann (FL), é uma organização filantrópica apartidária, fundada em 2022 e sediada em São Paulo – SP, de acordo com informações de seu *website*¹¹, tendo como principal acionista Jorge Paulo Lemann. A Fundação tem como visão transformar o Brasil em um país mais justo e desenvolvido, por meio do pleno desenvolvimento do potencial das pessoas (Fundação Lemann, 2022). Seu foco central é atuar em um ecossistema de impacto, estabelecendo parcerias de longo prazo com diversas instituições (governos, universidades e outras organizações).

A instituição consolida sua hegemonia no setor educacional através de duas estratégias: a “valorização e disseminação dos princípios do mundo empresarial na sociedade” e a “publicização da cultura empresarial”, como foram constatadas por Oliveira (2019, p. 166), em seu estudo “O Grupo Lemann e o novo papel dos aparelhos privados de hegemonia no campo da educação no Brasil”.

A Fundação Lemann define como seu compromisso principal se concentra em dois eixos. O primeiro é a Educação Pública de Qualidade, que busca garantir oportunidades para crianças e adolescentes. Nesta área, a prioridade até 2031 é erradicar o analfabetismo escolar, construir escolas engajadas para adolescentes e reduzir as desigualdades. O segundo eixo, Desenvolvimento de Lideranças, consiste em apoiar a formação de líderes diversos e representativos, visando o aprimoramento de suas habilidades e a execução de projetos de impacto social (Fundação Lemann, 2025).

A FL está presente em 25 estados brasileiros, no que se denomina de ecossistema de impacto formado por organizações, investidores, governos, universidades, centros de pesquisa e outros parceiros. A estrutura do seu conselho de administração está organizada da seguinte forma:

¹¹ <https://fundacaolemann.org.br/>

Figura 10: Conselho administrativo da Fundação Lemann

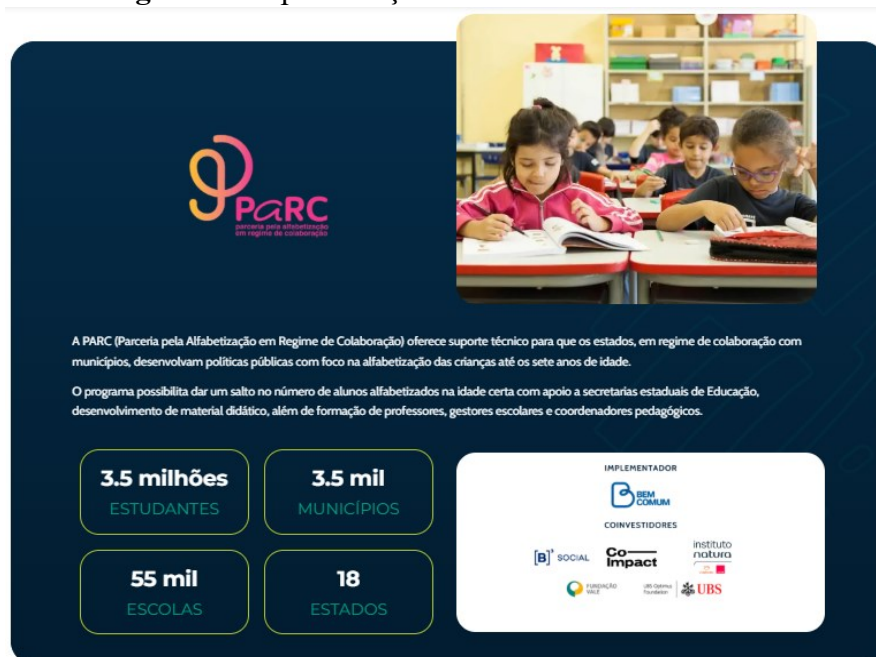
Fonte: Fundação Lemann (2025)

As parcerias de impacto da FL estão alinhadas com seus dois eixos centrais de atuação: Educação Pública de Qualidade e Desenvolvimento de Lideranças onde a FL atua como coinvestidora e colaboradora (Fundação Lemann, 2025).

A Fundação concentra suas ações na área da educação, estruturadas em duas frentes principais. A primeira linha de atuação consiste no suporte a políticas públicas educacionais, desdobrada em dois pilares: a Alfabetização e o Ensino Médio Integral. A segunda frente dedica-se à articulação das agendas consideradas prioritárias para o setor educacional (Fundação Lemann, 2025). A ênfase na alfabetização é justificada por ser vista como uma urgência da educação brasileira.

A organização opera prestando apoio aos estados do Brasil, auxiliando no planejamento e na execução de políticas educacionais de alfabetização, em um modelo de Regime de Colaboração fortalecido pela parceria com a Associação Bem Comum, com quem forma a Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), provendo assistência técnica às secretarias de educação estaduais e municipais. A Figura 11 mostra o estrato e apresentação do PARC

Figura 11: Apresentação do PARC no website da FL



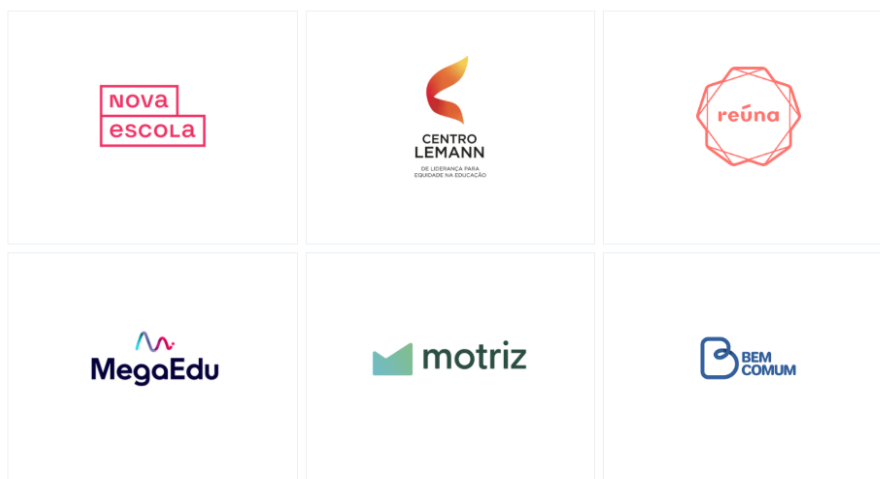
Fonte: Fundação Lemann (2025)

O PARC foca em acelerar o processo de alfabetização de crianças brasileiras até os sete anos de idade. O programa opera por meio do fornecimento de suporte técnico a estados e municípios para que desenvolvam políticas públicas de alfabetização, visando garantir que mais alunos sejam alfabetizados na idade certa, ou seja, até o 2º ano do Ensino Fundamental. Nesse sentido, o apoio oferecido abrange assistência às secretarias estaduais de Educação, o desenvolvimento de material didático e a formação de professores, gestores e coordenadores pedagógicos.

Em termos de alcance e impacto, o PARC demonstra uma escala significativa, atuando em 18 estados, cobrindo 3,5 mil municípios e 55 mil escolas, e impactando um total de 3,5 milhões de estudantes. O projeto é fruto de uma colaboração robusta com parceiros e investidores (Fundação Lemann, 2022). De forma mais ampla, os projetos da Fundação se desdobram em duas áreas centrais: o campo educacional, onde apoia e cofinancia diferentes políticas; e o desenvolvimento de pessoas, com especial atenção à capacitação de gestores e à formação de novas lideranças. Nesse contexto, a Fundação exerce influência tanto na estruturação e no discurso das políticas quanto na formação dos quadros dirigentes responsáveis por sua gestão.

A FL opera por meio de uma articulação com diversas instituições parceiras, como Nova Escola, Instituto Reúna, ONG Motriz, Centro Lemann de Liderança para Equidade na Educação e MegaEdu, conforme exposto em seu *website*.

Figura 12: Parceiros da Fundação Lemann na PARC



Fonte: Fundação Lemann (2025)

O perfil institucional revela um alinhamento estratégico em seus eixos de atuação, com uma convergência temática e política significativa. Evidencia-se, nesse contexto, um interesse comum e destacado na promoção da política de alfabetização.

Essa estrutura de parcerias visíveis no ecossistema é a base de alcance da Fundação. Ao articular instituições com foco em diferentes aspectos da educação, da produção de conteúdo (Nova Escola) ao desenvolvimento de lideranças (Centro Lemann), e na formulação de políticas e na capacitação dos gestores, a FL consolida sua posição como um ator central na moldagem da agenda educacional.

3.2.2.3 Associação Nova Escola (ANE): conteúdo e formação digital

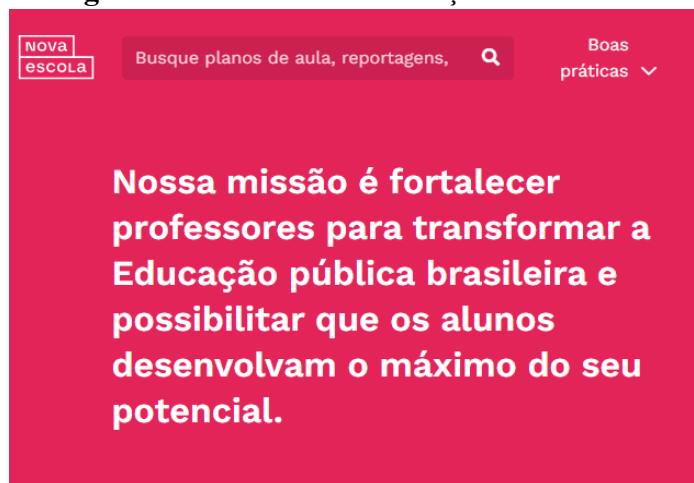
A Associação Nova Escola (ANE) é uma organização de impacto social sem fins lucrativos, conhecida principalmente pela plataforma digital “Nova Escola¹²” que atualmente é o principal veículo de atuação da Associação, sendo um ambiente digital de grande alcance.

A marca teve continuidade a partir da transição de revista “Nova Escola” nascida em 1986 e que era importante fonte de conteúdo e formação de professores, para Associação Nova Escola, sediada na cidade de São Paulo – SP, criada em 2015 e mantida pela Fundação Lemann (Associação Nova Escola, 2025).

¹² <https://novaescola.org.br/>

O perfil e missão da Associação são focados no fortalecimento de professores para transformar a educação pública brasileira e permitir que os alunos desenvolvam seu máximo potencial (Associação Nova Escola, 2025), por conteúdo disseminado na sua plataforma ou por parcerias técnicas e pedagógicas, através da elaboração de material didático. A Figura 13 mostra a missão da associação em seu *website*.

Figura 13: Missão da Associação Nova Escola



Fonte: Associação Nova Escola (2025)

A organização da entidade é estruturada por áreas de responsabilidades, liderada por um diretor executivo, abaixo da liderança principal. As responsabilidades estão distribuídas em quatro áreas: **Gente, Gestão, Diversidade e Financeiro**. Estas áreas tratam dos aspectos de recursos humanos, administração geral, inclusão e gestão financeira da ANE. **Inovação**: área com foco em novos projetos, desenvolvimento de soluções e a busca por práticas inovadoras. **Parcerias Estratégicas e Comunicação Institucional**: responsável por estabelecer e gerenciar as colaborações-chave da associação, bem como cuidar da imagem e comunicação da instituição com o público e parceiros. **Aprendizagem**: o núcleo central das atividades-fim da associação, focado em temas educacionais, desenvolvimento de conteúdo e programas de aprendizado.

Em resumo, a estrutura reflete uma organização departamentalizada, com foco claro em áreas administrativas essenciais (Liderança e Gestão/Finanças), áreas de suporte externo (Parcerias/Comunicação) e as duas áreas centrais para o seu propósito (Inovação e Aprendizagem).

A ANE opera por meio de uma estrutura com áreas definidas em aprendizagem com foco no fortalecimento de professores da rede pública. A plataforma digital Nova Escola é o principal veículo para a disseminação de conteúdo e para a atuação da Associação.

Neste contexto, a produção e o fornecimento de material didático são uma das principais atividades-fim, ocorrendo por meio de parcerias técnicas e pedagógicas. Os materiais educacionais desenvolvidos e disponibilizados pela Associação, incluindo livros para professores e alunos alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a currículos estaduais, tendo como veículo a sua própria plataforma digital.

3.2.2.4 Instituto Natura (IN): cooperação e articulação de agendas

O Instituto Natura (IN) se apresenta em seu *website*¹³ como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) sem fins lucrativos ou econômicos. Fundado em 2010, seu objetivo foi incrementar e expandir os investimentos na educação, uma ação que já vinha sendo financiada, desde 1995, pela venda dos produtos da linha Natura Crer Para Ver, conforme mostra a Figura 14:

Figura 14: Propaganda da linha Crer Para Ver.



Fonte: Instituto Natura (2024)

A partir de 2020, o IN ampliou seu escopo de atuação, alcançando países da América Latina como Chile, Argentina, Colômbia, Peru e México (Instituto Natura, 2024).

Partindo do princípio de que a educação de qualidade é um direito universal indispensável ao desenvolvimento individual e coletivo, o IN estabelece seus esforços em três compromissos centrais para a área educacional: 1) Garantir a alfabetização das crianças no tempo adequado; 2) Impulsionar o Ensino Médio Integral, com uma proposta pedagógica de desenvolvimento integral; e 3) Apoiar agendas prioritárias, por meio de coalizões, para

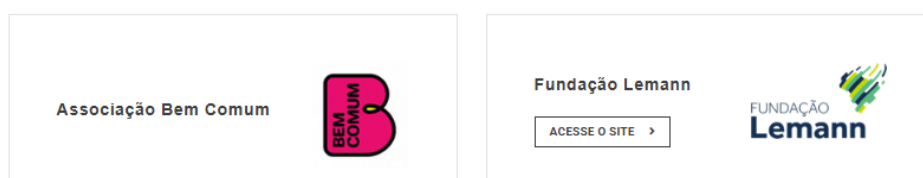
¹³ <https://www.institutonatura.org/>

qualificar o debate público e colaborar na construção de uma agenda sistêmica para a educação pública (Instituto Natura, 2024).

A atuação do IN se insere em um contexto mais amplo de participação privada. Em 2010, ano de sua fundação, o Instituto já assinava o manifesto político “A Transformação da Educação Básica Pública no Brasil”, um instrumento que contou com inúmeras organizações signatárias que também integram o Movimento Todos Pela Educação, criado em 2006 e do qual o IN é um mantenedor, com o intuito de incidir na agenda pública e nas políticas educacionais. Em destaque no seu *website*, entre as alianças parceiras estão a Associação Bem Comum e a Fundação Lemann, conforme mostra a Figura 15.

Figura 15: Alianças Parceiras do Instituto Natura

Alianças



Fonte: Instituto Natura (2024)

Por meio da sua área de Produção de Conhecimento e Avaliação, o IN desenvolve estudos, promove debates e apoia políticas públicas. Suas iniciativas prioritárias incluem a escola em tempo integral, o regime de colaboração e a difusão dos princípios de comunidade de aprendizagem. Como experiências exitosas, o IN destaca o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) do Ceará e a Política de Ensino Médio Integral (EMI) de Pernambuco (Instituto Natura, 2024). Neste sentido, a atuação da organização consiste em apoiar estados e municípios no planejamento e na implementação de políticas de alfabetização, seguindo o modelo do Regime de Colaboração.

O Instituto integra o PARC (Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração), em conjunto com a Associação Bem Comum e a Fundação Lemann, fornecendo suporte técnico às secretarias estaduais de educação. A Figura 16, exposta no site da instituição, mostra a amplitude das parcerias com os estados e seus programas de alfabetização.

Figura 16: Alcance do Instituto Natura nos Estados Brasileiros



Fonte: Instituto Natura (2020).

De acordo com as informações, na página do IN são 12 estados apoiados, 2.240 municípios participantes, 1.748.380 alunos beneficiados com as políticas de apoio do instituto. A instituição pauta sua atuação na articulação de uma agenda educacional prioritária, adotando a responsabilidade social como eixo central. Isso implica uma visão sistêmica da educação, onde se assume que a melhoria da qualidade e a garantia de uma oferta equitativa demandam a contribuição articulada de múltiplos atores.

3.2.2.5 CAEd-UFJF: avaliação e monitoramento em larga escala

O Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd/UFJF), órgão suplementar da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), está sediado em Juiz de Fora – MG e possui três unidades: CAEd-São Mateus, CAEd-Dom Orione e CAEd-BR040. A instituição é referência em avaliação educacional em larga escala, formação de gestores e desenvolvimento de tecnologias. Suas atividades tiveram início no final da década de 1990, em alinhamento com a implementação dos sistemas nacionais de avaliação.

Em 1997, foi instituído o Programa de Apoio à Avaliação Educacional, considerado o precursor das atividades que levariam à fundação do Centro (Santos, 2017). Desde o seu início, o CAEd/UFJF se dedicou ao desenvolvimento de sistemas estaduais de avaliação,

como o Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAVE) em Minas Gerais, consolidando sua expertise no campo (Silva, 2025). Formalmente estabelecido como um centro de pesquisa e desenvolvimento tecnológico da UFJF, o CAEd passou por adequações estruturais, com uma proposta de reformulação de sua organização em 2003.

A partir de 2001 o CAEd/UFJF consolidou sua hegemonia no campo da avaliação educacional em larga escala no Brasil, expandindo sua atuação para o desenvolvimento e monitoramento de avaliações externas da Educação Básica em cerca de 26 estados, conforme mostra em seu *website*.

Quadro 5: Parcerias estaduais do CAEd/UFJF

Estado	Sistema de avaliação	Ano inicial da parceria
ACRE	Sistema de Avaliação Educacional do Acre - AVALIA ACRE	2009
ALAGOAS	Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas - SAVEAL	2011
AMAPÁ	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Amapá – SisPAEAP	2019
AMAZONAS	Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas – SADEAM	2011
BAHIA	Sistema de Avaliação Baiano de Educação - SABE	2019
CEARÁ	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE	2007
DISTRITO FEDERAL	Plataforma de Avaliação e Monitoramento do Distrito Federal - PROVA DF	2024
ESPIRITO SANTO	Sistema Capixaba de Avaliação da Educação Básica - SICAEB	2009
GOIÁS	Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás - SAEGO	2011
MARANHÃO	Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão - SEAMA	2019
MATO GROSSO	Sistema de Avaliação Educacional de Mato Grosso - AVALIA MT	2016
MATO GROSSO DO SUL	Sistema de Avaliação da Educação da Rede Pública de Mato Grosso do Sul – SAEMS	2003
MINAS GERAIS	Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública – SIMAVE	2000
PARÁ	Sistema Paraense de Avaliação Educacional - SISPAE	2013
PARAÍBA	Sistema de Avaliação da Educação Básica da Paraíba - SIAVE	2012
PARANÁ	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná - SAEP	2012
PERNAMBUCO	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco - SAEPE	2008
PIAUÍ	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí - SAEPI	2011
RIO DE JANEIRO	Plataforma de Avaliação e Monitoramento da Educação do Rio de Janeiro - NOVA FASE RJ	2000
RIO GRANDE DO NORTE	Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional – SIMAIS	2017
RIO GRANDE DO SUL	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul – SAERS	2007
RONDÔNIA	Sistema Permanente de Avaliação da Educação de Rondônia – SAERO	2012
SANTA CATARINA	Política de Alfabetização do Território Catarinense - ALFABETIZA SC	2023
SÃO PAULO	Programa de Recuperação e Aprofundamento - São Paulo.	2020

	Plataforma de Atividades e Avaliação Formativa de São Paulo - RECUPERAÇÃO E APROFUNDAMENTO SP	
SERGIPE	Sistema de Avaliação da Educação Básica de Sergipe – SAESE	2020
TOCANTINS	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Tocantins – SAETO	2022

Fonte: Elaborado pela Autora (2025).

Além das parcerias com estados, o CAEd/UFJF, também faz parcerias no âmbito educacional com municípios, parcerias internacionais como a realizada com o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), estudo comparativo internacional realizado a cada três anos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), (CAEd/UFJF, 2024). Parceiros nacionais, em destaque o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), programa desenvolvido pela Associação Bem Comum, em parceria com o CAEd/UFJF.

Sua área de atuação expandiu-se, englobando também a formação de gestores da educação pública, destacando-se o Mestrado Profissional em Gestão, o Programa de Pós-graduação em Gestão Pública (PPGP), cujos dez anos foram celebrados em 2020, e o desenvolvimento de tecnologias de gestão escolar. (CAEd/UFJF, 2024).

Em resposta à crescente complexidade e ao volume de seus projetos de avaliação, foi criada a Fundação Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Fundação CAEd) em 2017 (CAEd/UFJF, 2024). Constituída como uma entidade de direito privado, com autonomia administrativa e financeira, ela tem como objetivo dar suporte à UFJF em pesquisa e desenvolvimento tecnológico, especialmente na área de avaliação educacional.

Atualmente, o CAEd/UFJF, como órgão suplementar da UFJF, e a Fundação CAEd trabalham de forma complementar, mantendo-se como uma referência em inovação aplicada à educação pública, oferecendo cursos de aperfeiçoamento em parceria com o Ministério da Educação e secretarias estaduais, municipais e parcerias internacionais, em uma robusta plataforma de avaliação e monitoramento.

3.2.3 A Atuação Estratégica dos Atores Privados no Programa Criança Alfabetizada no Amapá (PCA/Amapá)

A presença de múltiplos atores privados no Regime de Colaboração, estabelecida conforme o detalhamento do ecossistema em 3.2.2, tem como resultado prático a materialização de Parcerias Público-Privado (PPP) que reconfiguram a política educacional.

Essa intervenção não se limita ao apoio, mas se efetiva pela introdução de ferramentas, materiais e serviços que impactam diretamente a gestão e o currículo escolar, aspectos centrais para a compreensão do modelo de privatização adotado no PCA/Amapá.

Essas instituições atuam em regime de rede que maximiza a influência sobre o sistema público de ensino em escala nacional, onde cada entidade exerce uma função específica que, em conjunto, visa à consolidação de uma agenda educacional sistêmica.

Neste contexto de hegemonia empresarial e de reorganização setorial da política educacional, torna-se crucial a análise detalhada das iniciativas desenvolvidas pela Fundação Lemann (FL), que se configura como o principal *player* desse processo. A investigação do perfil dos atores envolvidos no regime de colaboração evidencia que a FL e suas entidades associadas atuam como o mantenedor central deste conglomerado colaborativo.

Assim, a FL assume uma posição de liderança, configurando-se como o principal parceiro na articulação e desenvolvimento dessas ações estratégicas nas iniciativas educacionais promovidas. Estas são adaptadas aos diferentes públicos e contextos, e se materializam através de um conjunto diversificado de instituições parceiras, que podem ser com ou sem fins lucrativos. Tais ações são destacadas a seguir:

a) ações educativas com fins lucrativos, voltadas para a formação das elites; b) ações voltadas para a formação dos intelectuais orgânicos da nova sociabilidade c) ações “ditas” filantrópicas, sem fins lucrativos aparentes, a exemplo de programas, como o MegaEdu que visa “aumentar o número de escolas públicas conectadas à internet de alta velocidade” (Oliveira, 2019, p. 167).

Em suma, essa classificação revela a natureza estratégica e multifacetada da intervenção privada no setor educacional. Ao segmentar ações entre a formação de quadros hegemônicos e a filantropia instrumental (como o MegaEdu, que foca na infraestrutura), a entidade estabelece as condições materiais e ideológicas para a difusão de uma nova racionalidade gerencial na escola pública, embora revestida pelo caráter legalmente não lucrativo.

A expansão de conexões, fusões e conglomerados de empresas, intensificam a força da mercadorização da educação pelo setor privado (Oliveira 2019). Nesse cenário, o investimento no setor de ensino é conduzido por uma lógica estritamente comercial que visa o crescimento e a lucratividade, redefinindo as instituições educacionais como ativos de negócios e não apenas como espaços de formação. A materialização desse processo pode ser

observada no caso do “GERA Venture Capital”, tendo Jorge Paulo Lemann como um de seus principais acionistas, o GERA Venture Capital é descrito como uma “empresa focada em educação” e mais recentemente deu origem a *holding*¹⁴ Eleva Educação, inaugurada em janeiro de 2017 (Luciani, 2022, p. 187).

Esse contexto de criação de holdings e a atuação ilustram o ápice da financeirização da educação. A transição do GERA Venture Capital para a Eleva Educação demonstra que a educação é tratada como um ativo estratégico, passível de consolidação e valorização no mercado. Longe de ser um fenômeno isolado, essa dinâmica de fusões e aquisições e a formação de grandes conglomerados não apenas intensificam a mercadorização, como também concentram o poder de influência sobre as políticas e práticas pedagógicas em poucas corporações, o que compromete a diversidade e a autonomia da esfera pública educacional.

De acordo com a pesquisa sobre “Conglomerado de aparelhos privados de hegemonia empresariais LEMANN e sócios”, realizado por Farias (2021) existe uma expressiva influência da Fundação Lemann à frente das “ações de hegemonia de forma orgânica e capilarizada, com a finalidade de generalizar concepções de educação e de mundo das frações empresariais da burguesia à classe trabalhadora” (Farias, 2021, p. 735).

Os integrantes que compõem a lista do conglomerado Lemann que se beneficiam financeiramente e tecnicamente, são os parceiros considerados correalizadores dos Projetos Lemann, dentre eles estão: Instituto Natura e Associação Nova Escola, que atuam no PCA/Amapá (Farias, 2021).

Em consonância com a ofensiva na implementação da BNCC e com o objetivo de alcançar a prática docente diretamente no conteúdo ministrado nas salas de aula, a Lemann adquiriu a Associação Nova Escola em 2016. (...). Com a extensão digital e a reorganização na qualidade de Associação, a revista eletrônica alcança um número muito maior de trabalhadores e trabalhadoras da educação (Farias, 2021, p.756).

Conforme Farias (2021, p. 735), a influência da Lemann ocorre de forma “orgânica e capilarizada” com a finalidade de “generalizar concepções de educação e de mundo das frações empresariais da burguesia à classe trabalhadora” (Farias, 2021, p. 735). Essa influência é fortalecida pela articulação política com o Movimento Todos pela Educação.

¹⁴ *Holding*, é uma empresa que não conduz quaisquer operações, empreendimentos ou outras tarefas ativas para si mesma. Em vez disso, existe com o propósito de possuir ativos, ou seja, obter o controle de uma ou mais empresas. A atividade-fim dela é exercida em parceria com sócios, acionistas, administradores, entre outras funções. No Brasil, as *holding* empresariais seguem a Lei das Sociedades Anônimas (JusBrasil, 2025).

A parceria estabelecida no Amapá com a Associação Bem-Comum (ABC), por meio do Acordo de Cooperação nº 002/2019, demonstra essa articulação. O próprio glossário do Acordo define a Fundação Lemann e o Instituto Natura como apoiadores que assumem a atribuição de garantir, inclusive com recursos financeiros, a execução dos serviços de assessoria da ABC.

Cláusula Segunda – Do Glossário, 2.1. Os termos e expressões abaixo, quando utilizados no presente instrumento, terão os seguintes significados: 2.1.1. ACORDO: abreviação da denominação do instrumento de parceria ora celebrado; 2.1.2. APOIADORES: o Instituto Lemann e o Instituto Natura, que assumem atribuições específicas de apoiar, inclusive com recurso financeiros, a execução deste ACORDO, visando garantir os serviços de assessoria da Associação Bem Comum, com a qual celebram, diretamente entre eles, instrumentos contratuais adequados para essa finalidade; 2.1.3 EXECUTORA: a Associação Bem Comum, que reúne a capacidade técnica e operacional específica para a assessoria ao Estado com vistas ao cumprimento das ações estabelecidas no PLANO DE TRABALHO; 2.1.4. ENTE PÚBLICO: o Estado do Amapá por meio do órgão signatário, corresponsável pela execução das ações estabelecidas no PLANO DE TRABALHO (Associação Bem Comum).

O Termo de Acordo é a evidência material de um projeto que, definido por indicadores de desempenho e metas pré-estabelecidas, define o papel do Estado de provedor de um direito social para regulador de um serviço, traduzindo assim uma performance gerencial, ou seja, um contrato de Gestão Por Resultados (GPR).

Seguindo essa lógica gerencial, a Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), instituída pela ABC juntamente com a Fundação Lemann, oferece suporte técnico para que os estados e municípios, em regime de colaboração, se apoiem na implementação de boas práticas de gestão educacional, visando aprimorar o rendimento e o desempenho dos alunos (Fundação Lemann, 2025). Embora a presença dessas organizações na educação gere a expectativa de resultados positivos devido ao seu potencial inovador e à garantia de recursos, essa aparente contribuição, na verdade, direciona para a privatização indireta da educação, visto que a influência exercida por elas nas políticas públicas é significativa.

A inserção da ABC na implementação do PCA, alinha-se diretamente à ideologia meritocrática e à mercantilização do trabalho docente, materializados por elementos que consolidam a NGP na educação, quais sejam: Cooperação Desvirtuada pela Meritocracia (mascara a lógica de bonificação por desempenho); Controle Ideológico do Currículo (padronização curricular, promovida pela consultoria) e a restrição da autonomia profissional

(protagonismo crítico do professor alfabetizador). A seguir, o Quadro 6 demonstra em quais dimensões as PPPs atuantes no estado do Amapá desenvolvem suas ações.

Quadro 6: Parcerias Público Privado atuantes no PCA/Amapá

Nº	PPPs	DIMENSÃO	NATUREZA	NICHO ECONÔMICO	ATIVIDADE
1		Gestão	Fundação	Misto/Social	Coinvestidor; apoio às redes de ensino.
2		Currículo/ Conteúdo	Instituição	Misto/ Social	Projetos; Formações
3		Gestão	Associação	Misto/ Social	Consultoria; Implementação de Projetos/ programas; assessoria; formações.
4		Currículo/ Conteúdo	Associação	Misto/ Social	Material complementar/ alunos
5		Gestão	Universidade	Misto	Avaliação Institucional

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Esse panorama de organização confirma que as PPPs no Amapá concentram sua atuação nas dimensões de Gestão e Currículo, o que lhes garante a capacidade de influenciar diretamente as políticas educacionais e a modelagem curricular segundo os ideais neoliberais de promoção da participação privada e da lógica de mercado.

A presença dessas parcerias no Amapá reflete a lógica de gestão e financiamento por longos prazos, típica da concessão de serviços. Embora as parcerias com o Terceiro Setor na educação sigam o Marco Regulatório das OSCs (Lei nº 13.019/2014), sua estrutura ecoa o conceito de concessão administrativa (Lei Federal nº 11.079/2004). Esta última, em seu Art. 2º, define a concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, um mecanismo que permite o repasse de gestão e o financiamento de longo prazo (Brasil, 2004). Essa dinâmica é um reflexo direto da implementação da Reforma Empresarial da Educação no Brasil.

Padronização na educação; ênfase em conhecimentos e habilidades básicas; ensino voltado para resultados predeterminados; transferência de inovação do mundo empresarial; políticas de responsabilização baseadas em testes e Maior controle da escola com uma ideologia baseada no livre mercado (Freitas, 2018, p. 38-39 *apud* Sahlberg, 2011, p. 177-179).

Os parceiros externos do PCA/Amapá investem em inovação e tecnologia e atuam como executores, compartilhando riscos de investimento com o Governo. No entanto, a lógica dessa parceria está longe de ser neutra, podendo fragilizar o Estado, diminuir a participação social e camuflar processos de privatização indireta, não devendo, em hipótese alguma, substituir o papel central e inalienável do Estado para com as políticas sociais.

O papel funcional assumido por cada instituição demonstra, em resumo, que a Fundação Lemann e o Instituto Natura articulam a agenda e financiam o suporte técnico e a implementação de políticas que são operacionalmente conduzidas pela Associação Bem Comum por meio de consultoria e gestão. A Associação Nova Escola provê os materiais pedagógicos e a formação continuada, enquanto o CAEd-UFJF centraliza o monitoramento e a avaliação dos resultados em larga escala, garantindo a lógica de eficiência e quantificação exigida pelo modelo gerencialista.

A materialização do suporte técnico e da intervenção da ABC no Regime de Colaboração do PCA/AP se evidencia no escopo do diagnóstico educacional elaborado pela instituição. O Sumário de dados na Figura 17 demonstra a profundidade e a abrangência da análise empreendida pela ABC e seus parceiros.

Figura 17: Sumário do Diagnóstico Educacional no Amapá

Sumário

Indicadores de Contexto do Estado
 Avaliação Nacional da Alfabetização - ANA
 Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB
 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB
 Fluência em Leitura
 Matrículas
 Escolas
 Docentes
 Gestores
 Distorção Idade-Série
 Rendimento e Movimento

AMAPÁ - AP
 Diagnóstico Educacional

Fonte: Associação Bem Comum (2019).

A pauta não se restringe à avaliação pontual, mas abarca uma perspectiva sistêmica ao incluir indicadores cruciais como a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), o SAEB e o IDEB, além de métricas de contexto essenciais como Fluência em Leitura, Distinção Idade-Série e dados sobre Gestores e Docentes. Essa estrutura de diagnóstico comprova o foco da ABC em resultados.

No que concerne à operacionalização da agenda, a materialização da aliança se aprofunda com a integração do Instituto Natura, que desempenha um papel chave no PCA-AP ao fornecer suporte técnico e reforçar o Regime de Colaboração para a política de alfabetização. A atuação do IN no PCA/AP, como integrante do PARC, materializa-se não apenas em apoio técnico, mas também em uma dimensão estratégica de visibilidade e chancela pública. A Figura 18, que ilustra a premiação dos Estados da PARC, transcende a função informativa ao se configurar como exposição meramente comercial.

Figura 18: A visibilidade do IN em premiação



Fonte: Associação Bem Comum (2025).

Essa instrumentalização legitima a intervenção privada na política pública, pela presença de autoridades representantes do Estado e, ao associar a marca do Instituto à celebração do sucesso na alfabetização, obscurece-se a complexidade dos conflitos e dos interesses ideológicos subjacentes ao Regime de Colaboração, transformando a contribuição privada, que redefine o papel estatal, em um mérito a ser publicamente celebrado. Além da esfera da legitimação política e midiática, a influência dessa rede se estende ao núcleo da prática pedagógica e é materializada pela atuação da Associação Nova Escola, que é

responsável por fornecer o material didático e o conteúdo que orienta a execução do programa.

A Associação Nova Escola assegura que a racionalidade pedagógica e a agenda curricular, alinhadas à BNCC e à visão do conglomerado, sejam introduzidas e padronizadas no interior das salas de aula, garantindo a uniformidade da intervenção em larga escala.

Embora a ANE justifique sua atuação como fortalecimento docente, a centralização da produção de materiais e o seu alinhamento estrito à agenda de um investidor privado levantam questões sobre a autonomia pedagógica dos professores. O fornecimento de um currículo formatado e padronizado em larga escala, ainda que gratuito, pode ser interpretado como um mecanismo de restrição da liberdade pedagógica e um vetor para a homogeneização do ensino.

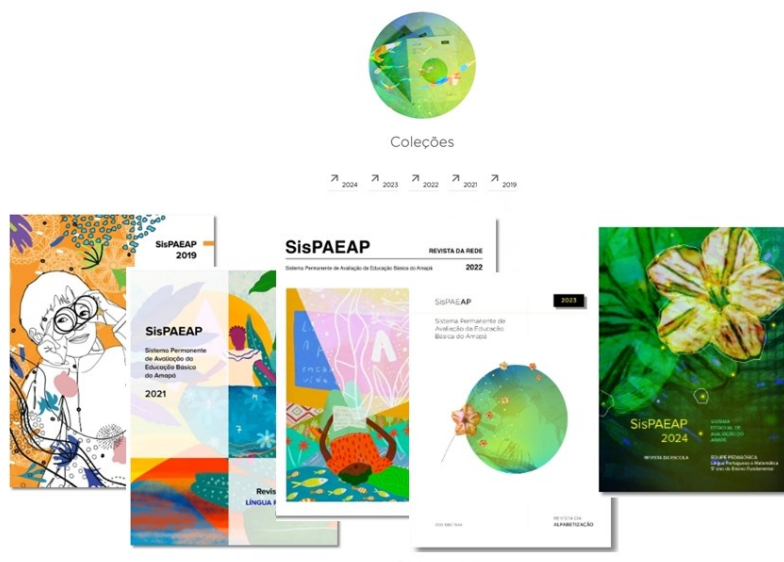
Tal estratégia assegura que a lógica gerencialista e os princípios ideológicos do Terceiro Setor sejam infiltrados no processo de ensino-aprendizagem, restringindo o papel do professor à mera execução do conteúdo predefinido, em detrimento da sua capacidade de contextualização e criação curricular. Isso ocorre mesmo com a proposta de regionalização do conteúdo e contribuição local. Esses materiais didáticos, distribuídos desde 2019, são frutos de um Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o Governo e a Associação Nova Escola, em parceria com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME-AP), Fundação Lemann, Associação Bem Comum e Instituto Natura (Amapá, 2023).

Entretanto, a consolidação da influência privada exige mais do que a mera instrumentalização pedagógica: ela demanda a validação externa e a mensuração constante que assegurem o controle do processo. Nesse sentido, a racionalidade gerencial do programa é materializada com a intervenção do CAEd/UFJF, atuando como o braço técnico-científico do conglomerado, assumindo a função determinante no PCA/AP ao prover a avaliação em larga escala e o monitoramento que não apenas balizam a política, mas a subordinam a critérios de performance e resultados, fornecendo a base objetiva para a legitimação do modelo de gestão privada.

Os resultados através do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica (SisPAEAP) apresentam conteúdos que propõem a análise, a orientação e a interpretação dos resultados da avaliação somativa realizada ao final de cada ano letivo. Desse modo, coordenadores pedagógicos e professores podem discutir e repensar o planejamento pedagógico e promover ações direcionadas ao aperfeiçoamento contínuo do processo de

ensino e aprendizagem. A Figura 19 mostra o repositório na página da instituição com os arquivos de avaliações e resultados.

Figura 19: Arquivos de avaliações e resultado do SisPAEAP



Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Esse conteúdo representa o paradoxo central das políticas de avaliação em larga escala: enquanto a metodologia é inegavelmente sofisticada e precisa, o êxito prático da iniciativa está constantemente ameaçado pela fragilidade da estrutura que deveria utilizá-la. A excelência técnica do CAEd/UFJF na construção de testes baseados em descritores e na aplicação das teorias assegura um diagnóstico cirúrgico. Os cadernos de teste não medem o conteúdo aleatório, mas sim habilidades específicas e rastreáveis, fornecendo dados que, na teoria, deveriam permitir ao Amapá localizar e sanar as lacunas de aprendizado com precisão milimétrica. Contudo, no abismo entre a precisão diagnóstica e a capacidade de intervenção, o sistema educacional frequentemente sobrecarregado, com carência de tempo para formação continuada e com professores pressionados por currículos extensos, há um risco real de que esse diagnóstico preciso se torne apenas mais um relatório arquivado.

O potencial da avaliação sofisticada é notável, podendo oferecer percepções valiosas. O desafio reside em garantir que essa avaliação sirva primariamente para transformar a prática docente, e não apenas para rotular a escola através de classificações e métricas de desempenho. Para que a precisão do SisPAEAP se traduza em melhorias concretas, é fundamental um investimento substancial e contínuo. Isso inclui a formação de gestores para uma interpretação aprofundada dos dados e a concessão de autonomia pedagógica para que os professores possam criar e implementar planos de aula direcionados, baseados nesses

resultados. A ferramenta é de alta qualidade, mas a eficácia educacional depende do preparo e do fortalecimento da rede de ensino para utilizá-la plenamente.

Em síntese, a análise do Programa Criança Alfabetizada no Amapá revela que o Regime de Colaboração (Colabora Amapá Educação) atua como dispositivo legal e ideológico que legitima a inserção de uma gestão empresarial na educação pública. Mediada por Parcerias Público-Privado (PPP), essa política se traduz em um comando verticalizado, no qual as regras de ensino são definidas por agentes externos e o papel de municípios e professores é reduzido à mera execução de um modelo predeterminado. Essa dinâmica, ao diminuir a responsabilidade direta do Estado e transferir o controle das políticas, abre espaço para que a lógica privada se sobreponha ao direito social à educação. Este cenário, no qual a educação é submetida a critérios de eficiência e resultado, aponta para a materialização da mercadorização. Deste modo, a Seção 4 aprofunda-se no desvelamento dessas estratégias gerencialistas, expondo como a governança em rede e a Gestão Por Resultados (GPR) se consolidam como os eixos centrais da privatização e da mercadorização da educação no estado do Amapá.

4 NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO NO AMAPÁ: ESTRATÉGIAS GERENCIALISTAS, PRIVATIZAÇÃO E A MATERIALIZAÇÃO DA MERCADORIZAÇÃO

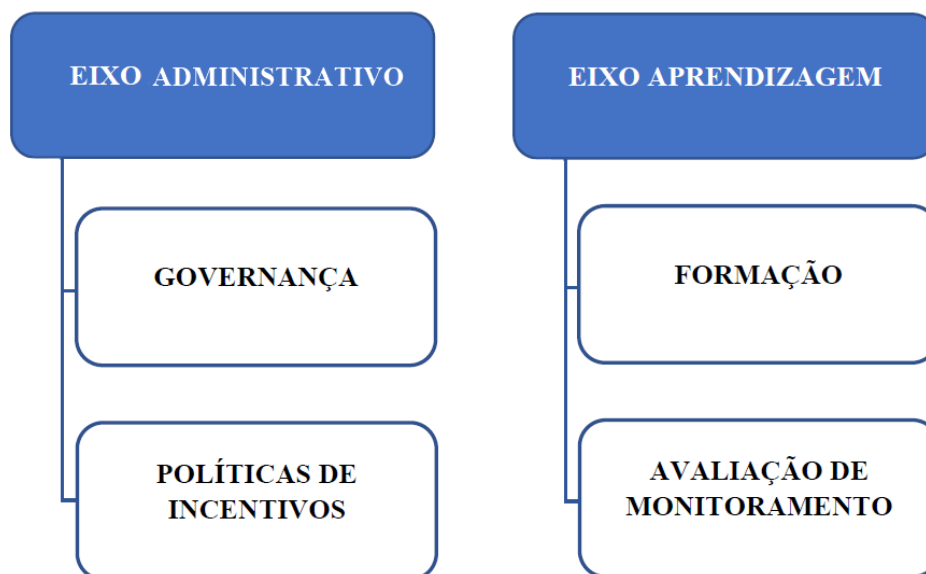
Esta seção desvela as estratégias gerencialistas do Programa Criança Alfabetizada (PCA) que promovem a privatização e a mercadorização da educação no Amapá. Inicialmente, a análise foca na lógica gerencialista da governança do PCA, expondo sua articulação hierárquica e os mecanismos de controle. Em seguida, demonstra-se a materialização da mercadorização, analisando a influência das PPPs no currículo e a consolidação da Gestão Por Resultados (GPR) via sistema de avaliação SisPAEAP.

4.1 A ESTRUTURA DO PCA/AMAPÁ: GOVERNANÇA GERENCIALISTA E MECANISMOS DE CONTROLE

O Programa Criança Alfabetizada, no estado do Amapá integra uma extensa lista de programas que movimentam as ações no campo da educação para superar o recorrente desafio de alfabetizar na idade certa. Neste sentido, diante do cenário de persistentes desafios educacionais no Amapá, a criação do PCA, desde a experiência de sua primeira etapa e sob o guarda-chuva do Colabora Amapá Educação, representa um marco significativo, sendo a principal política pública direcionada ao enfrentamento do baixo desempenho escolar nos anos iniciais.

O Programa tem como foco principal fornecer apoio técnico, financeiro e pedagógico aos municípios, com o objetivo central de ampliar as oportunidades de desenvolvimento da aprendizagem e, conseqüentemente, melhorar a qualidade e garantir a equidade no ensino público. Essas ações são direcionadas especificamente à Educação Infantil e à etapa inicial de Alfabetização dos alunos do Ensino Fundamental I, buscando assegurar a melhoria contínua da aprendizagem dos estudantes da rede pública através de um conjunto organizado de ações (Agência Amapá, 2017).

As ações estratégicas do PCA são desenvolvidas seguindo o que preconiza a Lei nº 2.448/2019 que instituiu o Regime de Colaboração do Amapá – Colabora Amapá Educação, tendo suas ações delineadas por 02 (dois) eixos de atuação: eixo administrativo (Gestão); e eixo aprendizagem, como demonstrado na Figura 20, a seguir:

Figura 20: Eixos de atuação do PCA/Amapá

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

O Eixo Administrativo é a base para a sustentabilidade e operacionalização do PCA. Tendo como objetivo principal “desenvolver estratégias de racionalização das redes com foco na otimização de recursos” (Amapá, 2019, p. 1), este eixo abrange a gestão dos recursos financeiros, a alocação de verbas, a aquisição de materiais e equipamentos e a manutenção da infraestrutura necessária para a execução do programa. Assim, as atividades administrativas devem garantir as condições materiais e organizacionais para que as ações pedagógicas possam ser desenvolvidas plenamente.

O Eixo Aprendizagem “tem como objetivo promover avanços significativos dos níveis de aprendizagem dos estudantes amapaenses do Ensino Fundamental na perspectiva da equidade” (Amapá, 2019, p. 1). Suas ações incluem a oferta de formação continuada para os profissionais da educação, o desenvolvimento e distribuição do Material Didático Complementar (MDC), a realização de avaliações (diagnósticas e formativas), monitoramento dos resultados e o acompanhamento pedagógico sistemático.

Os dois eixos de atuação do PCA — Administrativo e Aprendizagem —, essenciais para a concretização dos objetivos do Programa, desdobram-se em uma estrutura de governança complexa e articulada. Esta governança não apenas garante a sustentabilidade e a execução operacional (Eixo Administrativo), mas também estabelece as diretrizes pedagógicas e o monitoramento contínuo do ensino-aprendizagem (Eixo Aprendizagem) por

meio da formação e avaliação. A Figura 21 a seguir, detalha como essa estrutura de governança funciona na prática, ilustrando as interconexões entre os níveis de liderança estadual e municipal para gerir as redes inter-organizacionais do Programa.

Figura 21: Estrutura da governança do PCA/Amapá.



Fonte: Slide do curso de formação continuada PCA-SEED/AP (2024)

A estrutura de gestão detalhada acima mostra que o PCA possui um sistema de governança articulado que coordena as atividades entre as lideranças estaduais e municipais. Essa organização se alinha à lógica da NGP, onde, de acordo com Shiroma; Evangelista (2014, p. 25), a governança é entendida como a “gestão pública de complexas redes inter-organizacionais que substituem as funções tradicionais do Estado na oferta de serviços públicos à população”. Desse modo, a forma como o PCA é gerido reflete a atuação do Estado contemporâneo por meio da complexidade dessas redes colaborativas.

Essas redes colaborativas são materializadas, no âmbito prático, pelo envolvimento direto de representantes dos poderes públicos, como o gestor estadual, a secretária estadual de educação e os 16 secretários municipais de educação, que atuam na elaboração e execução de políticas educacionais, caracterizando, assim, uma governança participativa (Alcântara; Barleta, 2024).

Essa organização, articulada entre níveis estadual e municipal, revela a estratégia de descentralização adotada pelo PCA. Contudo, alinhada à NGP, essa descentralização é predominantemente gerencial, e não política. O Estado delega a responsabilidade pela execução e implementação aos municípios (através do Colabora Amapá Educação), mas

mantém a centralidade na definição das diretrizes pedagógicas, na alocação de recursos e no monitoramento dos resultados. Assim, a aparente autonomia local é controlada pela hierarquia de metas e avaliação do Programa.

Para operacionalizar esta estrutura e garantir a implementação do Programa em todo o estado, a governança atua por meio de ações coordenadas pela equipe de gestão, coordenadores municipais e formadores locais. Esses agentes proporcionam apoio técnico, assessoramento e orientação contínua no desenvolvimento das ações pedagógicas e administrativas. Essa estrutura envolve ainda ações estratégicas de mobilização de recursos humanos, físicos e financeiros. O caráter de parceria público-privada, bem como mecanismos intersetoriais e a participação colaborativa, está presente na composição e no funcionamento hierárquico desse sistema.

Contudo, ao analisar essa estrutura, é fundamental confrontar a lógica hierárquica e vertical do PCA com modelos mais contemporâneos de gestão educacional. Castro (2008) defende que o modelo de gestão vertical, aquele que separa o planejamento e o desenho das ações de sua execução, não é mais adequado para promover mudanças efetivas nas práticas e atitudes, especialmente quando falta comunicação entre os níveis. O autor argumenta que é essencial migrar para um modelo sistêmico, centrado nas pessoas e em seus contextos reais, estabelecendo uma rede de comunicação com múltiplas direções.

A permanência desse modelo verticalizado no PCA – onde o Estado (nível central) articula as políticas, enquanto a equipe de gestão e os coordenadores municipais exercem o papel de mediação e monitoramento — revela que a estrutura se baseia em uma hierarquia gerencialista clara. Essa hierarquia, embora descrita como colaborativa e participativa (elementos da NGP), não visa apenas a coordenação, mas sim o controle do processo pedagógico e dos profissionais da educação, um aspecto fundamental da lógica de gestão por resultados inerente ao PCA.

Neste sentido, a relação entre o conceito de governança na NGP e o sentido de governar no PCA/Amapá evidencia que o novo paradigma de gestão estatal foi influenciado pelas práticas do setor privado, buscando elementos para uma gestão por excelência, e o PCA/Amapá, cujo foco central é a alfabetização na idade certa, vale-se da aplicação desses elementos em sua implementação. Estes elementos de governança na NGP incluem: eficiência, eficácia e efetividade; descentralização e parcerias (OSCIPs); Gestão Por Resultados (GPR); transparência e *accountability* (responsabilidade); no empoderamento do

cidadão (como cliente/usuário) e na governança colaborativa (Brasil, 2009). A relação estabelecida entre governança da NGP e a governança do PCA/Amapá está no modo como o Estado articula a política pública educacional, focalizando desempenho, parcerias e coordenação intergovernamental, como exemplificado no Quadro 7, a seguir.

Quadro 7: Relação entre Governanças da NGP e PCA/Amapá

ELEMENTOS	NGP	PCA/AMAPÁ
EFICIÊNCIA	Uso de Recursos públicos	Emprego de recursos: Materiais, formações e intervenções
DESCENTRALIZAÇÃO	Delegação de responsabilidade a níveis locais	Implementação do Programa pelo Colabora Amapá Educação
GESTÃO POR RESULTADOS	Avaliação desempenho/foco nos indicadores	Foco nos resultados e estabelecimento de Metas
GOVERNANÇA COLABORATIVA	Concessão de parcerias com as OSCIPs	Participação de Secretarias, redes de ensino, escolas e parcerias com PPPEs
TRANSPARÊNCIA/ <i>ACCOUNTABILITY</i>	Monitoramento de prestação de contas e resultados de desempenho	Relatórios plataformizados dos resultados educacionais

Fonte: Elaborado pela autora, 2025.

A estrutura e o funcionamento do PCA/Amapá se alinham com a lógica gerencialista, que busca aplicar princípios do setor privado à gestão pública para alcançar maior eficiência e resultados mensuráveis. Nesse contexto, a governança do Programa, detalhada em sua hierarquia de gestão e nas parcerias, age como um instrumento de mediação que visa controlar o processo pedagógico e os profissionais da educação.

A descentralização gerencial aqui praticada permite ao Estado focar na regulação e controle dos resultados, enquanto as redes municipais absorvem a responsabilidade pela execução e pela eficiência exigida pelo modelo gerencial. Nessa direção, a priorização do individualismo acaba afastando-se da defesa em prol dos direitos coletivos, sustentando e normalizando a ideia da omissão do Estado para com as políticas sociais, como bem coletivo. É nesse contexto que as políticas de incentivos financeiros, mecanismos centrais da lógica

gerencialista, se estabelecem como ferramentas de controle e reforço à meritocracia seletiva no PCA.

4.1.1 O Eixo Administrativo: Meritocracia Seletiva e a Política de Incentivos Financeiros

As políticas de incentivos financeiros fazem parte do novo modelo de governança na área da educação e se inserem na tendência da gestão por resultado, a qual está inclusa em um contexto mais amplo: o neoliberalismo. Segundo Freitas, essa ideologia “olha para a educação a partir de sua concepção de sociedade baseada em um livre mercado cuja própria lógica produz o avanço social com qualidade, depurando a ineficiência através da concorrência” (Freitas, 2018, p. 31). É com base nessa visão de mundo que o neoliberalismo atribui finalidades à educação, pois pressupõe que “os cidadãos estão igualmente inseridos nessa lógica e seu esforço (mérito) define sua posição social” (Freitas, 2018, p. 31).

No Amapá, essa lógica pautada em desempenho e individualismo materializa-se no PCA sob a égide das políticas de incentivos financeiros às escolas e colaboradores da execução do Programa em pauta. Tais incentivos estão alinhados ao **Eixo Administrativo**, que trata da aplicação de recursos, e estão descritos na Lei nº 2.448/2019, em seu Art. 11. Este artigo refere-se à bolsa de incentivo, ou seja, uma gratificação aos profissionais que atuam como coordenadores e formadores na formação continuada do PCA/Amapá.

Essa gratificação é definida na referida lei como sendo uma das “estratégias para melhorar os indicadores educacionais do Estado” (Amapá, 2019, p. 2). Os Artigos 12 e 13 desta lei detalham a aplicação e regulamentação dessa bolsa, estabelecendo que:

Art. 12 Os profissionais do magistério, servidores efetivos, que atuarem no Programa de Aprendizagem do Amapá - PAAP poderão receber bolsa de pesquisa e extensão, com o intuito de realizar estudos, ministrar treinamentos e capacitações para as equipes, os técnicos e professores da rede estadual e municipal de ensino.
Art. 13. A bolsa de pesquisa e extensão destinada aos formadores do Programa de Aprendizagem será incluída no Programa de Formação da Secretaria de Estado da Educação e regulamentada por legislação própria (Amapá, 2019, p. 2).

Em cumprimento à legislação, no ano de 2020, o estado do Amapá realizou a primeira chamada pública através do Edital 002/2020 - SEED/GEA, referindo-se ao processo seletivo para composição de um banco de bolsistas para a implementação do PCA/Amapá. Mais recentemente, no ano de 2024, a Secretaria de Estado da Educação do Amapá realizou nova

chamada pública através do Edital 001/2024-SEED/GEA – Chamada Pública Banco de Bolsistas do Programa Criança Alfabetizada, publicado pela SEED/GEA, onde foram estipulados os níveis hierárquicos e as tipologias dos cargos correspondentes, determinados os eixos de atuação correspondente a cada nível/cargos. Tais informações seguem no Quadro 8 abaixo

Quadro 8: Distribuição de bolsas de acordo com níveis e tipologias do PCA/Amapá

NÍVEL	TIPOLOGIA	EIXO
II	Coordenador Estadual	Administrativo (Gestão)
II	Coordenador Estadual do Eixo Cooperação e Incentivos	Administrativo (Gestão)
II	Coordenador Estadual Formativo	Aprendizagem (Formação)
IV	Formador Local – Ciclo da Alfabetização	Aprendizagem (Formação)
IV	Formador Local – Educação Infantil	Aprendizagem (Formação)

Fonte: Amapá (2024)

Em atendimento às estratégias estabelecidas pela Lei nº 2.449/2019, em seu Art. 11, Inciso IV - Cooperação e Incentivos (Amapá, 2019), coordenadores e formadores estaduais e municipais vêm sendo contemplados com bolsas de incentivos. Esses profissionais bolsistas, aprovados no processo seletivo para o exercício de suas funções, recebem formação continuada para atender as demandas, por meio dos processos formativos promovidos pelas PPPs que integram o PCA /Amapá.

Essa lógica meritocrática, embora se baseie em uma lei que prega a cooperação e incentivos, na verdade, sugere uma forma de governança que utiliza a meritocracia como ferramenta de gestão. Apesar da linguagem da Lei Colabora Amapá Educação sugerir uma colaboração mútua (cooperação), a implementação através de bonificações pode mascarar uma estrutura mais verticalizada. Isso porque, segundo Barbosa (1996, p. 81) “para a alta administração, a implantação da meritocracia é a solução imaginada para o aumento dos resultados organizacionais e a sobrevivência no mercado”. A Tabela 2, a seguir, descreve como estão distribuídos os investimentos de incentivo/bolsa aos participantes dos processos formativos.

Tabela 2: Investimentos com coordenadores e formadores do PCA/Amapá

Especificação	Número de Bolsistas	Valor da Bolsa	Investimento Mês	Investimento Ano
---------------	---------------------	----------------	------------------	------------------

Coordenadores Estadual	01	1.200,00	1.200,00	12.000,00
Coordenadores Formativos	05	1.200,00	6.000,00	60.000,00
Coordenadores Municipais	16	1.200,00	16.000,00	160.000,00
Coordenador Estadual da Recomposição de Aprendizagem	01	1.200,00	1.200,00	12.000,00
Coordenador Estadual de Cooperação e Incentivos	01	1.200,00	1.200,00	12.000,00
Formadores Educação Infantil	44	600,00	26.400,00	264.000,00
Formadores Alfabetização	48	600,00	28.800,00	286.000,00
Total	116	-	80.800,00	806.000,00

Fonte: Slide do curso de formação Continuada - Plano Anual PCA- SEED/AP (2024)

A diferença nos valores das bolsas por cargo (coordenadores e formadores) reflete a lógica gerencialista de que quem gerencia tem mais “valor” ou responsabilidade, justificando uma remuneração maior. As bonificações podem estar relacionadas mais com o cargo ocupado do que com a eficácia real do trabalho. Receber uma bolsa maior por ser coordenador e não por fazer um trabalho mais eficaz, desvirtua a ideia de que a recompensa vem do esforço ou do talento.

Neste sentido, os incentivos financeiros criam uma hierarquia de valor entre esses profissionais, contrariando o espírito de cooperação genuína. As bonificações, portanto, não apenas se mostram potencialmente injustas, mas também criam um ambiente competitivo e individualista. Isso se alinha à perspectiva de Béhar (2019, p. 249) que conceitua a meritocracia como algo que “exerce uma ação dominadora, reforçada pelo processo de expansão dos mercados em nível global e aumento da competição organizacional”.

Contudo, a evidência mais explícita dessa hierarquia injusta reside no fato de que a desvalorização atinge diretamente o trabalho de base no PCA/Amapá, fundamental para a alfabetização, uma vez que os professores alfabetizadores - que são os executores da política no chão da sala de aula - não são contemplados com bolsa de incentivo na estrutura do

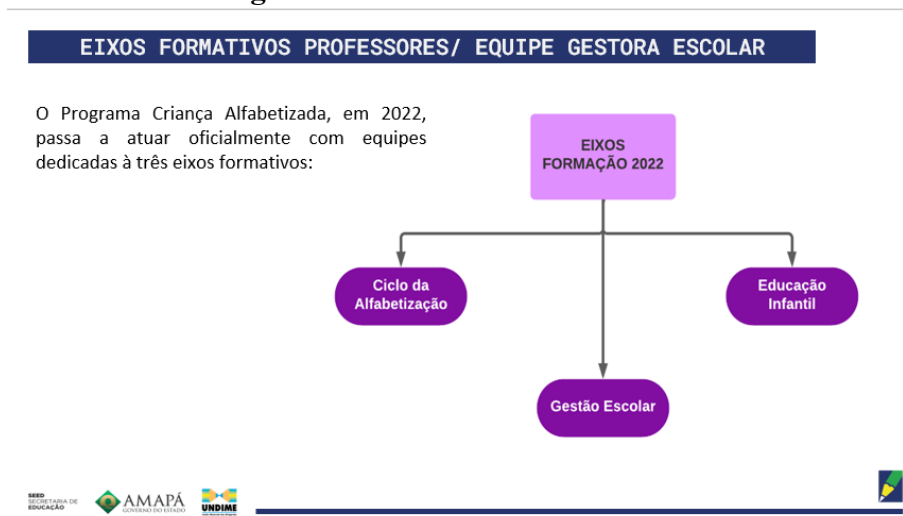
programa. Esta exclusão é ainda mais injusta quando se considera que são esses profissionais que enfrentam cotidianamente as condições mais precárias de trabalho docente, como baixos salários, sobrecarga e falta de infraestrutura. A verdadeira melhoria da qualidade educacional, no entanto, demandaria o contraponto a essa lógica gerencialista: a valorização integral do magistério e a garantia de condições de trabalho e estudo adequadas para todos os docentes da rede.

Ao ignorar o contexto de trabalho e focar apenas na bonificação seletiva – que ignora esses fatores estruturais – o programa evidencia a desvalorização profissional e o potencial aumento da desigualdade. Em última análise, essa abordagem é “injusta, porque não reconhece e retribui o trabalho de todos” (Barbosa, 2010, p. 83). Dessa forma, o Eixo Administrativo consolida a racionalidade neoliberal ao reduzir a complexidade do trabalho docente a uma métrica individual e quantitativa, transformando a meritocracia seletiva em um poderoso mecanismo de controle gerencial e ideológico do magistério.

A subordinação administrativa, materializada nos incentivos seletivos, é complementada pela subordinação pedagógica. Portanto, a análise segue examinando o Eixo Aprendizagem, a face do PCA que materializa o controle e a padronização. Este eixo utiliza o modelo de formação em cascata e a padronização de materiais didáticos como mecanismos essenciais para garantir o alinhamento curricular e a homogeneização das práticas, condições necessárias para que a gestão por resultados possa mensurar a performance.

4.1.2 O Eixo Aprendizagem: Formação em Cascata, Padronização e Controle Curricular

Alinhado à estrutura gerencial do Eixo Administrativo, o **Eixo Aprendizagem** tem suas ações voltadas à melhoria do processo de ensino-aprendizagem. Este eixo tem a formação continuada de professores como pilar central de suas ações. A priori, a formação continuada do PCA era ofertada apenas para os professores do ciclo de alfabetização, mas a partir de 2022 a formação passou a ser executada oficialmente em três eixos formativos: ciclo de alfabetização, Educação Infantil e gestão escolar, conforme explicitado na Figura 22 a seguir:

Figura 22: Eixos Formativos do PCA

Fonte: Slides apresentados em reunião de secretários (Amapá, 2022).

O processo formativo do PCA é estruturado a partir de um modelo de formação em cascata, que reflete a hierarquia do programa. O conhecimento e as diretrizes pedagógicas são transmitidos de forma vertical e sucessiva, iniciando-se na consultoria externa realizada pelos consultores da ABC, passando pelo Coordenador Estadual Formativo e por uma equipe de Formadores Locais (Figura 23). A ideia é que esses Formadores Locais “atuem como multiplicadores das estratégias nos 16 municípios do estado, promovendo melhorias nas práticas pedagógicas” (Amapá, 2022).

Figura 23: Encontro formativo: Coordenador Estadual Formativo e Formadores Locais dos 16 municípios

Fonte: Amapá (2024)

Os Formadores Locais são responsáveis pela “multiplicação” do conteúdo das formações junto aos professores da rede municipal e estadual, executando as atribuições que lhes competem: planejamento; formação; acompanhamento pedagógico; monitoramento e contribuição junto aos professores quanto às ações pedagógicas. Aos professores alfabetizadores cabe o cumprimento do planejamento anual nas escolas, executando as atividades orientadas pelos Formadores Locais.

O Relatório PCA de 2024, expõe que o quantitativo de participantes nas formações alcançou 97 gestores (97 escolas com turmas de 1º e 2º ano), 36 pedagogos (algumas escolas da zona rural pelo número de alunos não dispõe de pedagogo) e 200 professores (quantidade relativa a 200 turmas de 1º e 2º anos nas redes estadual e municipais) (Amapá, 2024). O documento não faz menção ao quantitativo de escolas e de professores da Educação Infantil que participaram das formações.

O **Material Didático Complementar (MDC)** faz parte da organização estrutural do Eixo Formação do PCA. Este recurso se constitui em um importante balisador para a definição de estratégias pedagógicas a serem trabalhadas pelos formadores junto aos professores. Distribuído desde 2019, o MDC foi desenvolvido a partir do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o Governo do estado do Amapá e a Associação Nova Escola, em parceria com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME-AP); Fundação Lemann, Associação Bem Comum e Instituto Natura (Amapá, 2024). Destinado aos estudantes e professores do Ciclo de Alfabetização, e assegurado pela Lei nº 2.448/2019 em seu Art. 11 (Amapá, 2019), o Material Didático Complementar (MDC) consiste em kits de livros de uso individual, com foco exclusivo em Língua Portuguesa e Matemática.

Na segunda etapa do PCA, o conteúdo do MDC foi reformulado com o apoio técnico e assessoramento da Associação Nova Escola (Figura 24). Esse processo contou com a participação de 18 professores-autores das redes municipal e estadual de ensino do Amapá, os quais foram selecionados e capacitados pela Associação Nova Escola, com o suporte da SEED (Amapá, 2024). A Nova Escola afirmou ter realizado uma conversa prévia com a rede para entender o contexto e os desafios e a partir daí elaborar uma proposta fazendo os ajustes necessários no formato e nos objetivos de aprendizagem (Associação Nova Escola, 2025).

Figura 24: Material Didático Complementar (MDC) PCA/Amapá



Fonte: Plano anual PCA-2024 – SEED

A produção contempla as diretrizes da Base Nacional Comum Curricular e do Referencial Curricular Amapaense-RCA que é pautado no contexto regional.

O Material Educacional do Amapá foi desenvolvido para apoiar os professores a planejar e pôr em prática aulas que apoiem o desenvolvimento de habilidades de seus alunos. Por isso cada capítulo propõe uma sequência de atividades realistas e contextualizadas que levam os alunos a construir aprendizagens necessárias para o desenvolvimento das habilidades previstas no Referencial Curricular Amapaense (Associação Nova Escola, 2025).

As atividades de revisão e alinhamentos dos materiais estruturados vêm sendo realizadas de acordo com o PCA. Os investimentos para aquisição do MDC remetem ao cumprimento do que preconiza o Plano Estadual de Educação - PEE/AP, que “determina diretrizes e estratégias para a política educacional” definidas por 26 Metas. O PCA atende ao cumprimento da Meta 2 (composta por 11 estratégias) e Meta 3 (composta por 16 estratégias), abaixo citadas.

Meta 2: Colaborar com os Municípios para alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental. **Meta 3.** Universalizar, por meio de ação direta ou em parceria com os Municípios, o Ensino Fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos de idade e garantir que, pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos educandos dessa etapa concluam os estudos na idade convencionada, até o último ano de vigência do Plano Estadual de Educação PEE (grifo nosso) (Amapá, 2015, p. 4).

A Tabela 3 a seguir, mostra o quantitativo de MDC distribuídos por municípios, considerando o número de estudantes e professores.

Tabela 3: Distribuição do Material Didático Complementar do PCA - Amapá- 2023

Município	Livros Estudantes	Livros Professores	Total
Amapá	209	32	241
Calçoene	2.002	99	2.101
Cutias	782	70	852
Ferreira Gomes	1.413	78	1.491
Itaubal	1.224	114	1.368
Laranjal do Jari	3.270	208	3.478
Macapá	-	-	-
Mazagão	4.282	509	4.791
Oiapoque	2.524	139	2.663
Pedra Branca	2.122	153	2.275
Porto Grande	2.505	174	2.679
Pracuúba	823	65	888
Santana	11.631	547	12.178
Serra do Navio	594	40	634
Tararugalzinho	2.879	257	3.136
Vitória do Jari	1.674	128	1.802
Total	37.934	2.613	40.577

Fonte - Slide do Curso de Formação Continuada PCA/Plano Anual PCA SEED/AP (2024)

O Programa também contempla professores da Educação Infantil com o Caderno de Orientações Pedagógicas “Cuidar e Educar”. Este material “têm como objetivo orientar o trabalho educativo de acordo com os documentos normativos para este nível de ensino” (Amapá, 2022). Elaborado pela professora Dra. Ângela do Céu Ubaiera Brito, o material “relaciona a teoria e a prática para a organização do trabalho pedagógico com as crianças, além de trazer a realidade amapaense em suas orientações, bem como o estímulo ao protagonismo, para que haja uma educação com participação efetiva da criança” (Amapá, 2022).

Para o ano de 2024 foram adquiridos e distribuídos nas escolas estaduais e municipais do Amapá 369 mil livros para um quantitativo de aproximadamente 50 mil alunos do Ensino

Fundamental e professores da Educação Infantil. Ao todo, o Governo do Estado investiu mais de R\$ 6,3 milhões na compra das obras (Amapá, 2023).

O vínculo direto entre a formação de professores e o MDC se torna evidente, pois o material não apenas orienta as aulas, mas também estrutura o conteúdo das formações e, por conseguinte, a prática pedagógica esperada. Nesse contexto, uma primeira crítica emerge da própria concepção e foco desse material. A concentração em apenas dois componentes curriculares (Língua Portuguesa e Matemática), embora alinhada às metas do PEE, pode ser vista como um sintoma da preocupação em se oferecer um ensino voltado para o sucesso nas avaliações externas, como a ANA e o SisPAEAP, em detrimento da formação integral.

Essa limitação é apontada por Vizzotto (2018, p. 179) como “um sério problema, pois, limita a possibilidade de ampliação da ação formativa da escola, restringindo-a à formatação de conteúdos básicos, cobrados em testes e considerados suficientes”. O material, portanto, embora complementar espelha uma política educacional que prioriza a elevação de índices em detrimento da riqueza e da diversidade do currículo.

Essa lógica gerencialista e o foco em resultados são reforçados pelo modelo de formação em cascata do programa. Este modelo multiplicador garante a uniformidade dos conteúdos e metodologias, alinhando-se à padronização e ao controle pedagógico inerente à gestão por resultados. Tal fato é reiterado por Souza (2017, p. 73) ao afirmar que “a padronização [...] pode representar uma negação da subjetividade humana, pois considera a iniciativa e a criatividade dos trabalhadores dentro de esquemas fechados e uniformizados”. Assim sendo, ao estabelecer a “padronização” do processo formativo, este fica “destituído da dimensão do pensar crítico” (Pereira, 2022, p. 112), reprimindo a autonomia dos professores em seu protagonismo frente à prática pedagógica.

Essa combinação entre formação padronizada, currículo estreito e uso de materiais didáticos alinhados reflete a arquitetura das reformas empresariais na educação. Conforme aponta Freitas (2018, p. 79-80), esses mecanismos operam em uma dinâmica de alinhamento para o controle de

[...] bases nacionais curriculares (tanto relativas ao que deve ser ensinado aos estudantes nas escolas quanto relativas à formação dos profissionais da educação) fornecem as competências e habilidades para ‘padronizar’ o ensino e a aprendizagem; os testes (usualmente censitários) cobram a aprendizagem especificada pela base e fornecem, por sua vez, elementos para inserir as escolas em um sistema meritocrático de prestação de contas (*accountability*) de seu trabalho, alimentando a competição entre escolas e professores.

É essa engenharia de alinhamento (bases/ensino/avaliação/responsabilização) que gera os efeitos práticos observados no PCA. Freitas (2018) ressalta que essas ações, típicas da reforma empresarial, se integram para eliminar a diversidade e sufocar a capacidade de criação da escola e do magistério, que passam a serem controlados por assessorias, testes padronizados e manuais desenvolvidos a partir das bases nacionais. De acordo com o autor, tais processos impõem um padrão oficial único a manifestações culturais diversas, o que representa uma violência simbólica que marginaliza e deslegitima realidades específicas.

Portanto, a presença das PPPs na elaboração do Material Didático Complementar (MDC) e na formação, implica, para além do interesse financeiro, um claro cunho ideológico formativo. A influência dessas parcerias exerce um controle sobre a política de formação continuada dos professores e sobre os materiais didáticos, “seja por meio de processos de avaliação do desempenho dos alunos e das escolas, seja por meio da adoção de propostas curriculares que normatizam suas práticas em sala de aula” (Marin; Penna, 2012, p. 116).

Há que se ressaltar que a base dessas ações formativas e de elaboração desses materiais é uma proposta neoliberal que mantém “o campo educacional em um livre mercado, alimentando uma falsa ideia de que o setor privado é sinônimo de qualidade” (Rodrigues, 2022, p. 5), transformando a formação de professores em algo utilitarista.

Contudo, padronização da formação e do Material Didático Complementar, inerente ao Eixo Aprendizagem do PCA, configura a face pedagógica da lógica gerencialista, impondo um controle curricular que deslegitima a autonomia docente. Esse sistema de controle gerencialista é complementado no PCA por um dispositivo que garante a mensuração e a prestação de contas. Assim, na subseção a seguir, detalha-se como essa lógica é consolidada no PCA por meio da Gestão por Resultados (GPR) tendo o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Amapá (SisPAEAP), como ferramenta essencial para o monitoramento e a responsabilização.

4.2 GESTÃO POR RESULTADOS NO PCA/AMAPÁ: O SisPAEAP COMO DISPOSITIVO DE CONTROLE E A REDUÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL

A Gestão por Resultados (GPR) consolida-se como uma prática gerencial de matriz privada infiltrada na administração pública brasileira. Sua ascensão se deu com o esgotamento do modelo burocrático, cuja rigidez, pautada em regras e hierarquia, se mostrou insustentável

frente à dinâmica da globalização e aos anseios neoliberais. Neste cenário, o modelo tornou-se insatisfatório às prestações de serviços públicos, pela ausência de agilidade e flexibilidade, ou seja, engessada pela rotina e distanciada de inovações. A ineficiência do modelo burocrático pavimentou, estrategicamente, a via para o novo paradigma. No entanto, é importante ressaltar, que o modelo burocrático foi fundamental para a consolidação do capitalismo, e que ainda se faz presente na administração pública salvaguardada pela cultura organizacional.

Diante do “descrédito fabricado” na eficiência do setor público, emergiu a Nova Gestão Pública (NGP), que deu origem à Gestão Por Resultados (GPR) (Leitão, 2018). Essa mudança não foi neutra: a orientação para resultados representou uma ruptura radical, deslocando o foco dos meios (procedimentos e insumos) para a obsessão por produtos e, principalmente, resultados finalísticos (*outcomes*). Essa nova perspectiva de gestão, revolucionou a administração pública ao exigir uma nova dinâmica: que o foco fosse retirado dos procedimentos e insumos e colocado exclusivamente nos produtos e resultados finais transformadores, que são os resultados de interesse do cidadão (Ceará, 2016).

No Amapá, o modelo de gestão por resultados se materializa ainda no campo da *Accountability* através de mecanismos de incentivo. Um desses mecanismos está atrelado ao SisPAEAP e ao financiamento público, por meio da instituição de incentivos fiscais e financeiros. A Revista SisPAEAP (2023) destaca que o Estado vinculou parte do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) à performance dos municípios, condicionando a distribuição de recursos à execução de ações que fortaleçam o processo de alfabetização dos estudantes. Essa lógica baseada em *accountability* e incentivos financeiros, fundamentada na mensuração de *outcomes*, é mais um dos elementos que confere materialidade ao modelo gerencialista na educação do Amapá, tendo o SisPAEAP como seu principal dispositivo de controle e aferição de performance.

4.2.1 O SisPAEAP como dispositivo de controle: mensuração, ranqueamento e a redução da qualidade educacional

O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Amapá (SisPAEAP), foi implementado em 2019 pela Secretaria de Estado da Educação (SEED) em parceria com o CAEd/UFJF. O SisPAEAP é uma ferramenta de avaliação em larga escala que tem por objetivo “avaliar e monitorar a qualidade da educação ofertada pelo estado e pelos municípios” (CAEd/UFJF, 2025).

Em consonância com o princípio da *accountability*, a função central do SisPAEAP é garantir a prestação de contas dos resultados obtidos. O sistema deve proporcionar uma “reflexão, pautada em evidências, sobre os resultados dos esforços”, permitindo que redes e equipes escolares “revisitem seus planejamentos, identifiquem pontos de melhoria e os sucessos alcançados” (SisPAEAP, 2023, p. 9).

Na primeira versão do SisPAEAP, em 2019, foram avaliados “estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental em Língua Portuguesa e Matemática, tanto aqueles matriculados em turmas regulares, quanto em turmas de correção de fluxo e multisseriadas” (SisPAEAP, 2024). Nessa edição cerca de 11 mil estudantes foram alcançados. Em 2020, por ter sido um período pandêmico, não foi realizado o processo avaliativo.

Em sua versão de 2021, o processo avaliativo do SisPAEAP expandiu seu público-alvo, atingido também os estudantes matriculados nos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, somando um total de nove mil estudantes avaliados do 2º ano, equiparando-se ao total de nove mil estudantes do ensino fundamental anos finais (5º e 9º anos) (SisPAEAP, 2024).

A versão 2022 seguiu o formato de 2021, ou seja, avaliando estudantes matriculados no 2º ano (ciclo de alfabetização) e os estudantes do 5º e 9º anos. Em 2023, ocorreu uma mudança, somente os estudantes do 2º ano do ciclo de alfabetização foram avaliados.

Completando uma série histórica com quatro edições (2019, 2021, 2022 e 2023), o SisPAEAP já avaliou mais de 30 mil estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental em língua portuguesa e matemática, oferecendo, assim, um diagnóstico robusto sobre o desempenho no ciclo de alfabetização para todos os profissionais das redes e para a comunidade escolar. Além dessa etapa, o sistema também contempla estudantes de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental (SisPAEAP, 2023, p. 8).

Esse sistema de avaliação e monitoramento, implementado no Plano de Ações do PCA, institucionalizou na Educação Básica do estado o uso de testes padronizados como ferramenta central para a aferição quantitativa do desempenho dos estudantes. Para isto, o SisPAEAP utiliza Matrizes de Referência que contemplam objetivos da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e do Referencial Curricular Amapaense (RCA), com foco nas habilidades de Língua Portuguesa e Matemática. Tais matrizes funcionam como um “recorte do currículo, que leva em conta as aprendizagens fundamentais” (SisPAEAP, 2023). Elas selecionam habilidades específicas que podem ser aferidas em avaliações internas e externas, com o objetivo de mensurar o desenvolvimento cognitivo dos estudantes (SisPAEAP, 2024).

No componente de Língua Portuguesa do 2º ano, por exemplo, a matriz elenca a apropriação do sistema de escrita alfabética, a leitura e a produção textual como habilidades fundamentais. A Figura 25, a seguir, ilustra a composição dessa matriz de referência.

Figura 25: Habilidades da matriz de Língua Portuguesa do 2º ano do Ensino Fundamental do SisPAEAP

Habilidades da matriz de Língua Portuguesa do 2º ano do Ensino Fundamental

Eixo do conhecimento	Habilidade
Apropriação do Sistema de Escrita Alfabética	→ Relacionar elementos sonoros das palavras com sua representação escrita.
	→ Ler palavras.
	→ Escrever palavras.
Leitura	→ Ler frases.
	→ Localizar informações explícitas em textos.
	→ Reconhecer a finalidade de um texto.
	→ Inferir o assunto de um texto.
	→ Inferir informações em textos verbais.
	→ Inferir informações em textos que articulam linguagem verbal e não verbal.
Produção textual	→ Escrever texto.

Fonte: SisPAEAP (2023)

Sobre as habilidades elencadas na Matriz de Referência de Língua Portuguesa, a Revista (2023) destaca que, embora todas as habilidades que compõem a matriz de referência de uma avaliação sejam importantes para o desenvolvimento do estudante, algumas dessas habilidades ganham maior destaque, por atuarem como pré-requisito para aprendizagens mais avançadas.

Ao analisarmos os referenciais curriculares e a BNCC, constatamos que algumas habilidades de Língua Portuguesa se repetem ao longo dos anos de escolarização, diferenciando-se pelo grau de complexidade e pelos gêneros textuais utilizados nas práticas de linguagem. Outras, por sua vez, apresentam-se como complementares a habilidades antecedentes. Há ainda aquelas consideradas elementares e que estruturam o desenvolvimento de habilidades em anos de escolaridade subsequentes (SisPAEAP, 2023, p. 22).

Para avaliar as aprendizagens em Matemática, a matriz de referência é composta por 33 (trinta e três) habilidades, separadas em “dois eixos cognitivos: compreender e aplicar conceitos e procedimentos e resolver problemas e argumentar” (SisPAEAP, 2023, p. 22). Essas habilidades abordam noções e conceitos matemáticos básicos relativos à contagem; ao

Sistema de Numeração Decimal; à identificação de padrões; aos instrumentos de medida e às grandezas determinadas por eles; à noção de cronologia e unidades de medida de tempo; ao Sistema Monetário Brasileiro; à noção espacial de localização e deslocamento; ao reconhecimento e à identificação de formas bidimensionais e tridimensionais; e à leitura, identificação e interpretação de dados estatísticos (SisPAEAP, 2023).

A realização dessas avaliações nas redes estadual e municipais não é um processo passivo; ela exige de toda a equipe do PCA, das Secretarias de Educação e das equipes gestoras das escolas um importante e custoso trabalho de mobilização. Campanhas de comunicação, como demonstrado na Figura 26, que divulga as datas de aplicação das avaliações em um determinado município amapaense, evidenciam o caráter de elevado impacto do SisPAEAP.

Figura 26: Card de divulgação das datas da avaliação SisPAEAP no município de Santana-AP



Fonte: Santana (2024)

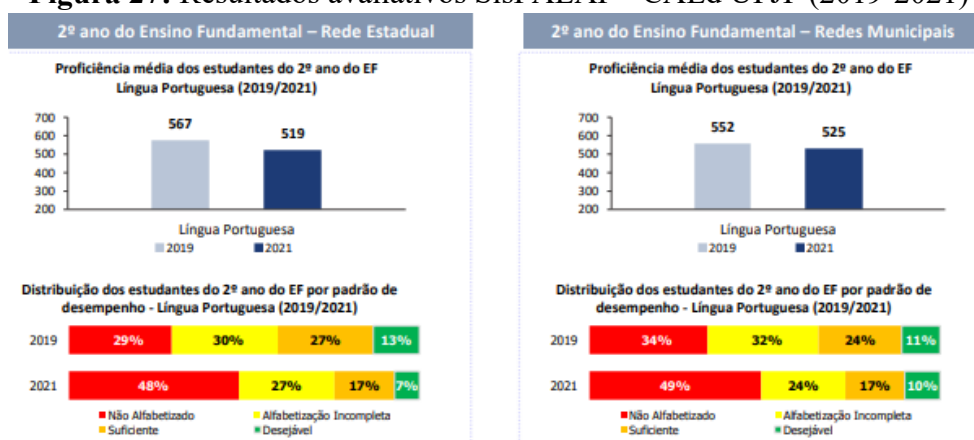
Esse esforço massivo de engajamento demonstra a centralidade que o resultado da prova assume na pauta da gestão educacional, transformando a aplicação em um evento de importância política e gerencial. Nas escolas, são realizados simulados das avaliações para que as crianças se familiarizem com os modelos de questões adotados nesses testes. A mobilização se torna, assim, um reflexo da pressão institucional para garantir altos índices de participação e, consequentemente, dados robustos que irão subsidiar as ações de *accountability* e ranqueamento municipal e, notadamente, a distribuição de incentivos financeiros e cobrança de metas de desempenho.

Os resultados das avaliações são categorizados e disponibilizados para as redes de ensino considerando padrões de desempenho pré-estabelecidos pelo SisPAEAP. Essa padronização permite categorizar as crianças do ciclo de alfabetização em quatro níveis específicos:

Desejável, conseguem atingir um patamar um pouco além do que é considerado essencial para sua etapa de escolaridade; **Suficiente**, revelam ter consolidado as habilidades consideradas mínimas e essenciais para sua etapa de escolaridade; **Alfabetização Incompleta**, não demonstram um desenvolvimento adequado das habilidades esperadas para sua etapa de escolaridade; **Não Alfabetizados**, apresentam carência de aprendizagem em relação às habilidades previstas para sua etapa de escolaridade; **Alfabetização Incompleta**, não demonstram um desenvolvimento adequado das habilidades para sua etapa de escolaridade. (CAEd/UFJF, 2024)

A Figura 27 a seguir, ilustra a apresentação de resultados da aplicação dos instrumentos avaliativos em Língua Portuguesa nos anos de 2019 e 2021, evidenciando dados comparativos entre a rede municipal e rede estadual.

Figura 27: Resultados avaliativos SisPAEAP - CAEd UFJF (2019-2021)



Fonte: Amapá (2021).

O comparativo de resultados entre 2019 (pré-pandemia) e 2021 (pós-pandemia) apresentado na figura acima, demonstra um retrocesso acentuado, conforme reportado pelo SisPAEAP. Observa-se um aumento de 19% no índice de estudantes “Não Alfabetizados” na rede estadual em 2021, atingindo 48%, e um aumento de 15% nas redes municipais. Em contrapartida, houve uma queda significativa na categoria “Alfabetizados”: a rede estadual passou de 13% (2019) para 7% (2021), e as redes municipais de 11% para 10%. É notório que o período pandêmico provocou a queda de desempenho, exigindo das mantenedoras o planejamento de intervenções e estratégias inovadoras para recomposição da aprendizagem.

Paralelo à avaliação que verifica, a nível estadual, a consolidação de habilidades em Língua Portuguesa e Matemática, a nível nacional, pelo Programa de Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC) são realizadas as avaliações da Fluência em Leitura em diversos estados brasileiros. No Amapá, a mensuração do Índice de Fluência Leitora (IFL) é realizada por meio do Programa Criança Alfabetizada, que em parceria com o CAEd/UFJF avalia o desempenho em leitura dos estudantes do 2º ano do ensino fundamental.

As avaliações têm o objetivo de aferir o desempenho dos estudantes em leitura de palavras e textos em Língua Portuguesa, em sua variante brasileira, no início do Ensino Fundamental. Os resultados alcançados permitem identificar o nível de leitura dessas crianças, de modo que ações específicas possam ser implementadas para desenvolver as capacidades de cada uma (CAEd/UFJF, 2024).

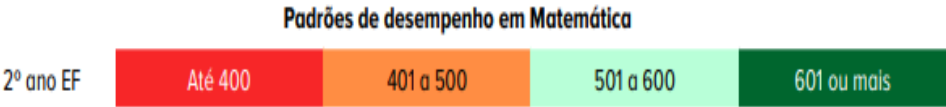
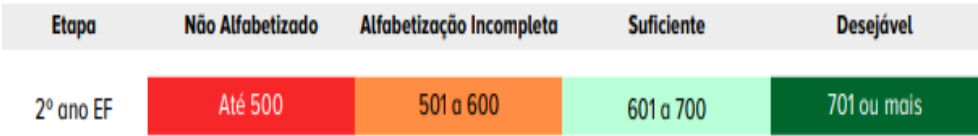
A avaliação da fluência em leitura dos estudantes do 2º ano do ciclo de alfabetização é realizada por meio de um aplicativo do CAEd/UFJF compatível com *smartphone*, seguindo protocolos pré-estabelecidos. Para a realização do teste não é necessário estar conectado à internet, tendo em vista que todo o material é gravado, processado e enviado à análise posteriormente. A audição e gravação da leitura das crianças são realizadas de forma individual, em um ambiente adequado sem ruídos (CAEd/UFJF, 2024). Esta avaliação é realizada dentro de um tempo determinado e cronometrado e requer dos estudantes, na sequência: leitura de palavras (aleatórias), pseudo palavras (palavras inventadas) e leitura de pequenos textos. Os critérios específicos de avaliação da fluência, por sua vez, são:

Precisão, que é a capacidade de ler corretamente as palavras escritas; **velocidade** ou automaticidade, que diz respeito à realização de uma leitura fluida, sem grandes pausas e dificuldades; e **prosódia**, que aponta para o uso correto dos aspectos tônicos e rítmicos do discurso, como a pausa na vírgula e a entonação interrogativa em uma pergunta. Além disso, o estudante pode ter de responder questões sobre o conteúdo do texto que leu (CAEd/UFJF, 2021).

A avaliação em Fluência Leitora classifica os estudantes em 03 (três) diferentes perfis: **Pré-Leitor** (ler apenas letras, sílabas ou palavras), **Leitor Iniciante** (ler palavras e fragmentos de textos) e **Leitor Fluente** (ler com velocidade, entonação e fluidez). O teste contabiliza também aquelas crianças que não conseguem realizar nenhum tipo de leitura. De posse dos resultados aferidos, o CAEd/UFJF organiza e disponibiliza esses resultados, organizados por município e por escola, com o quantitativo de estudantes classificados em cada perfil. A categorização desses dados permite aos gestores e professores desenvolverem estudos,

análises e elaboração de estratégias pedagógicas condizentes com a realidade de cada escola, turma e níveis dos estudantes (CAEd/UFJF, 2021). A Figura 28 a seguir, demonstra a escala de padrão de desempenho de acordo com a proficiência.

Figura 28: Escala do Padrão de proficiência do SisPAEAP
Padrões de desempenho em Língua Portuguesa

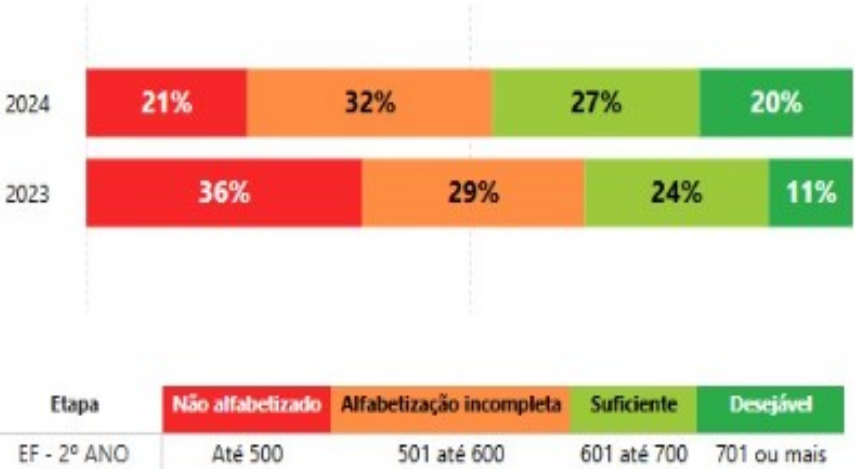


Fonte: SisPAEAP (2023).

Os padrões mais baixos, que compõem 50% da escala, enquadram os estudantes nesses intervalos de 0 a 600 pontos, como aqueles que possuem somente habilidades elementares, ou seja, insuficientes para o ano cursado. Nos padrões considerados mais altos, a partir de 601 pontos, são alocados os estudantes que nesses intervalos apresentam habilidades correspondentes ao ano cursado, ou seja, desejáveis ao final do ciclo de alfabetização.

Os dados da Avaliação de Fluência Leitora (AFL) realizada em 2024, com apoio e execução do CAEd/UFJF, indicaram uma melhoria no desempenho dos estudantes em comparação aos resultados de 2023. O cenário comparativo da avaliação de fluência em leitura no Amapá é expresso na Figura 29, a seguir:

Figura 29: Avanço na avaliação de fluência leitora - 2023 a 2024



Fonte: SisPAEAP (2024).

A análise da Figura 30 evidencia uma melhoria quantitativa no Índice de Fluência Leitora (IFL), sendo notável o aumento na porcentagem de estudantes no nível “desejável” (ou seja, alfabetizados), que subiu de 11% para 20%. No entanto, apesar deste avanço, o quadro requer atenção imediata das autoridades. A leitura dos dados revela que, em 2024, cerca de 80% dos estudantes do 2º ano ainda estavam na condição de não-alfabetizados ou com níveis incompletos de fluência. Este indicador mostra o desafio estrutural que persiste nas redes de ensino do Amapá, expondo a disparidade entre as metas da política e a realidade da aprendizagem.

Para auxiliar no monitoramento dos resultados das avaliações, o CAEd/UFJF implantou a Plataforma de Avaliação e Monitoramento da Educação do Amapá. Essa plataforma contempla o acesso aos resultados das avaliações de Língua Portuguesa e Matemática e também os resultados da Avaliação de Fluência Leitora. A plataforma disponibiliza ainda, indicadores de qualidade e oferta da educação básica no Estado; ferramentas para elaboração e monitoramento de projetos e programas educacionais e ambiente de desenvolvimento profissional voltado à interpretação e ao uso dos indicadores publicados.

Ao fornecer essas informações detalhadas, a plataforma objetiva se tornar uma ferramenta decisiva que permite que secretarias e escolas acompanhem o processo avaliativo, analisem os indicadores e planejem as intervenções necessárias, possibilitando uma reflexão baseada em evidências sobre os resultados dos esforços de alfabetização (SisPAEAP, 2023). A Figura 30 a seguir, ilustra a página inicial do ambiente virtual da plataforma CAEd.

Figura 30: Página inicial Plataforma de Avaliação e Monitoramento da Educação do Amapá/CAEd

PLATAFORMA DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DA EDUCAÇÃO DO AMAPÁ



SUPORTE TÉCNICO
COPYRIGHT © 2024 CAED UFJF ALL RIGHTS RESERVED.

CAEd

Fonte: CAED/UFJF (2024)

A avaliação em larga escala realizada pelo SisPAEAP em parceria com o CAEd/UFJF é um importante instrumento de monitoramento e acompanhamento do PCA/Amapá. Os resultados obtidos por meio desse sistema possuem a função central de orientar as ações pedagógicas e a elaboração de novas metodologias de ensino, visando o desenvolvimento das competências e habilidades elencadas na matriz curricular. A apropriação desses dados, por sua vez, subsidia diretamente o aprimoramento contínuo das ações do PCA/Amapá tendo como ponto de partida (e como ponto de chegada), o resultado dessas avaliações.

A própria lógica do SisPAEAP baseia-se na premissa de que a aferição desses padrões de desempenho permite o acompanhamento da aprendizagem e a concretização dos objetivos curriculares. De acordo com o CAEd, a escola considerada eficaz é aquela que consegue “proporcionar padrões de aprendizagem adequados a todos os estudantes, independentemente de suas características individuais, familiares e sociais” (CAEd/UFJF, 2024). Essa aspiração manifesta a racionalidade gerencialista, pois a priorização de resultados, desvinculada dos fatores contextuais, ignora as desigualdades sociais e desresponsabiliza o Estado por fatores estruturais. Assim, a proficiência mensurada, embora tecnicamente precisa em relação às habilidades, é incapaz de considerar a complexidade do processo pedagógico, fazendo com que o ranqueamento dos resultados se torne a métrica prioritária.

A categorização da aprendizagem em 04 níveis de alfabetização (Não Alfabetizado, Alfabetização Incompleta, Suficiente e Desejável) e em 04 perfis de leitor é uma ferramenta de gestão que simplifica o monitoramento dos resultados. No entanto, essa estrutura de classificação pode conduzir o processo educativo ao reducionismo pedagógico causando assim, um estreitamento curricular. Há o risco de que escolas e professores concentrem seus esforços apenas nas habilidades estritamente definidas nas Matrizes de Referência, negligenciando outros componentes curriculares e o desenvolvimento integral, especialmente nas áreas de conhecimento em que a aprendizagem não é facilmente aferida por testes padronizados.

A crítica a essa estrutura de classificação não se limita ao estreitamento curricular, atingindo também o aspecto da rotulação. Ao classificar um estudante em categorias como “Não Alfabetizado” ou “Alfabetização Incompleta” em um sistema formal, o desenvolvimento cognitivo e social da criança é resumido a um único nível. Este, por sua vez, não dá conta da complexidade do processo de desenvolvimento, podendo mascarar diferenças

significativas. A rotulação pode, ainda, influenciar negativamente as expectativas dos professores sobre esses alunos.

Nesse contexto, a Plataforma CAEd atua como uma mediação tecnológica decisiva que funciona como um poderoso instrumento de controle e responsabilização. A análise dos dados de proficiência visa medir o desempenho individualizado de cada estudante, turma e escola, sendo utilizada também, para avaliar o desempenho de todos os atores escolares (professores, coordenadores pedagógicos e gestores), além dos colaboradores do PCA (coordenadores regionais e formadores). Essa exposição de resultados cria uma pressão verticalizada para o alcance das metas estabelecidas.

Essa lógica de monitoramento estende-se, fundamentalmente, às Parcerias Público-Privadas na Educação e Serviços (PPPEs). As métricas do SisPAEAP são utilizadas para analisar a eficácia, a eficiência e a transparência desses parceiros privados, aspectos considerados cruciais para sua permanência no mercado. Conforme Robertson e Verger (2012, p. 1145) “uma vez que a PPPE esteja vigorando, os provedores podem receber pagamentos diferenciados em função de seu desempenho. No caso de baixo desempenho, os provedores podem ser punidos com a rescisão do contrato”. No Amapá, as evidências da eficácia dos serviços prestados pelas PPPEs atuantes no PCA, dentre outros meios, são mensuradas pelas comparações dos resultados das avaliações aplicadas pelo SisPAEAP ao longo dos anos, caracterizando o uso da avaliação em larga escala como ferramenta de gestão de contratos e de responsabilização empresarial, e não apenas pedagógica. Este foco no resultado mensurável é publicamente evidenciado nas notícias oficiais do Governo, conforme ilustram as Figuras 31 e 32.

Figura 31: Governo do Amapá apresenta avanços na alfabetização com dados de balanço do programa Criança Alfabetizada



Fonte: Amapá (2025)

Figura 32: Amapá atinge patamar de 42% de crianças alfabetizadas



Fonte: MEC (2024)

As Figuras 31 e 32 ilustram de forma contundente como os dados de desempenho extraídos das avaliações do SisPAEAP tornam-se o principal instrumento de comunicação e legitimação do PCA perante a opinião pública e as instâncias federais. A celebração pública dos “avanços” obtidos e o destaque para o percentual de crianças alfabetizadas demonstram que a métrica de proficiência é elevada à condição de resultado finalístico, ofuscando as

complexidades do processo pedagógico e as críticas ao estreitamento curricular e à rotulação. Dessa forma, os resultados alcançados, que são a base para o monitoramento e o ranqueamento, também funcionam como a principal evidência da eficácia da gestão e da justificativa para a continuidade e expansão do próprio modelo de Parceria Público-Privado.

Em síntese, a análise do SisPAEAP no contexto do PCA revela uma racionalidade que transcende a dimensão pedagógica. Embora a avaliação em larga escala seja apresentada como um mecanismo de aprimoramento contínuo das práticas de ensino, sua aplicação efetiva configura-se como um poderoso sistema de controle, responsabilização e gestão por resultados.

Ao priorizar o ranqueamento e as metas quantificáveis, o modelo ignora as especificidades do contexto social, induz o reducionismo pedagógico e instrumentaliza os resultados como métrica prioritária para a manutenção e fiscalização dos contratos com as PPPEs. É essa instrumentalização que transforma a avaliação de ferramenta diagnóstica em um dispositivo de governança gerencialista da educação. A concretização dessa lógica de ranqueamento e responsabilização é ainda mais evidente na política de incentivos financeiros, como o repasse do ICMS com base em resultados e o Prêmio Criança Alfabetizada.

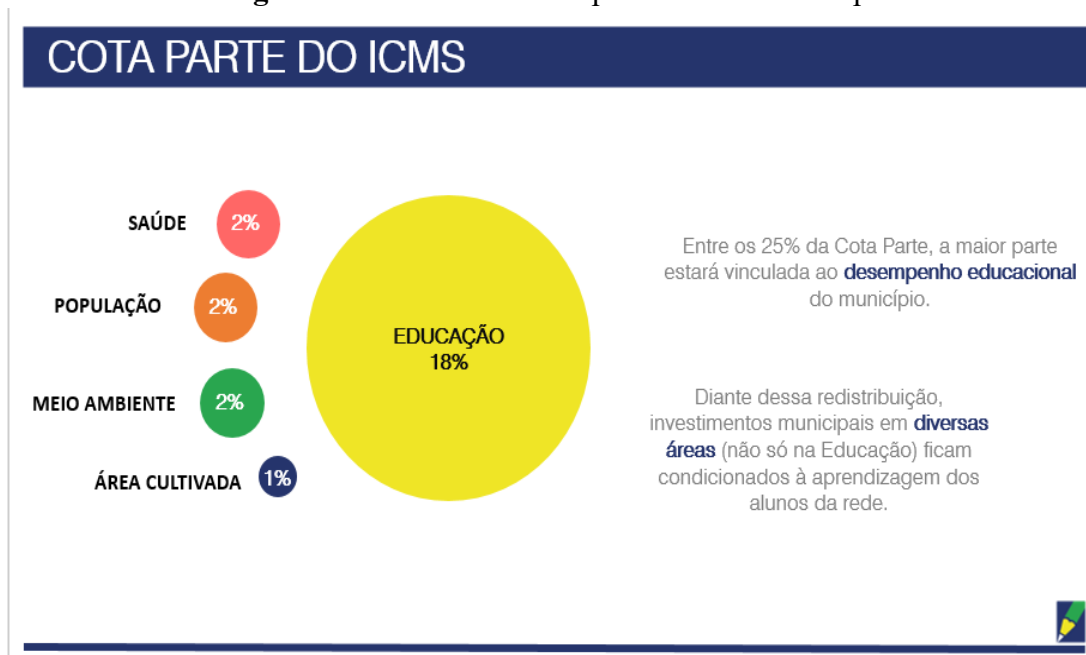
4.2.2 O Repasse do ICMS e o Prêmio Criança Alfabetizada: Meritocracia e a Indução Financeira por Resultados

A concretização da lógica de ranqueamento e responsabilização, exercida por meio da Plataforma CAEd e das avaliações do SisPAEAP, é ainda mais evidente na política de incentivos financeiros instituída no PCA. Essa instrumentalização se manifesta duplamente: por meio da alteração na cota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e pela criação do Prêmio Criança Alfabetizada. A Lei Complementar nº 120/2019 do Estado do Amapá, seguindo a tendência nacional e inspirada em modelos como o do Ceará, alterou a distribuição do ICMS aos municípios, passando a vincular uma parcela significativa (18%) a indicadores educacionais de desempenho.

O uso desse mecanismo de estímulo é amparado pela natureza jurídica da cota-parte do ICMS. De acordo com Tavares e Santos (2021, p. 36576) a cota-parte do ICMS “se apresenta como uma transferência intergovernamental direta, constitucional, livre, vertical, que apresenta principalmente finalidade redistributiva [...] a ser distribuída de acordo com a legislação local”. Aproveitando essa margem discricionária, a Lei Complementar nº 120/2019

do Amapá regulamentou o uso dessa fatia do ICMS como instrumento de fomento à educação. A Figura 33 a seguir, demonstra como é feita a divisão da cota-parte do ICMS no Estado do Amapá.

Figura 33: Divisão da Cota-parte do ICMS/Amapá



Fonte: Slides apresentado em reunião com secretários municipais de educação (2019)

Nesse contexto, o texto legal estabelece uma clara vinculação dos recursos aos resultados avaliativos, detalhando no Art. 4º que 18% da cota-parte do ICMS será distribuída em função do Índice de Desenvolvimento Escolar (IDE) de cada município.

Art. 4º As parcelas das receitas de que trata o artigo 3º, serão creditadas segundo os critérios a seguir: I – $\frac{3}{4}$ (três quartos), na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e na prestação de serviços realizados em seus territórios; II – $\frac{1}{4}$ (um quarto) será distribuído da seguinte forma: a) dezoito por cento (18%) no critério educacional em função do Índice de Desenvolvimento Escolar de cada município, formado pela taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º ano de ensino fundamental e pela média obtida pelos alunos de 2º e 5º ano da rede municipal em avaliações de aprendizagem (Amapá, 2019, p. 7-8).

O IDE, por sua vez, é formado pela taxa de aprovação e pela média obtida nas avaliações de aprendizagem do SisPAEAP para o 2º e 5º ano (Amapá, 2019). Essa estrutura legal mostra que o repasse de 18% do ICMS atua como um fator decisivo para que as prefeituras viabilizem a execução do PCA e demonstrem participação efetiva na política educacional do Estado, pois a adesão ao SisPAEAP torna-se uma exigência prática e orçamentária. Afinal, os resultados de proficiência são a única métrica utilizada para mensurar

os avanços e determinar a cota-parte do ICMS a ser recebida por cada município (Amapá, 2024).

Este mecanismo conhecido como “ICMS Educacional”, acaba sendo utilizado como um dispositivo de controle, um poderoso instrumento de coerção financeira. Ao condicionar parte da distribuição dos recursos fiscais aos índices de proficiência atingidos pelos municípios, o Estado do Amapá institucionaliza a competição entre as redes de ensino, alinhando o financiamento público à performance medida. Desta forma, em vez de uma política de equidade que atenda às necessidades estruturais, o ICMS Educacional pune financeiramente os municípios que apresentam os piores resultados, os mesmos que, possivelmente, enfrentam os maiores desafios socioeconômicos, reforçando a crítica de que a educação é reduzida a um problema de gestão.

A ênfase na GPR e no ranqueamento culmina em incentivos financeiros para as escolas por meio do Prêmio Criança Alfabetizada. Instituído pela Lei Colabora Amapá Educação nº 2.448/2019 e regulamentado posteriormente por meio do Decreto nº 3104 de 27 de agosto de 2021, o prêmio é destinado às escolas públicas estaduais e municipais que tiverem obtido no ano anterior, os melhores resultados de aprendizagem, expressos pelo Índice de Desenvolvimento Escolar – Alfabetização (IDE-Alfa) para o 2º ano e IDE-5 para o 5º ano do Ensino Fundamental. Tais índices são calculados integralmente a partir dos resultados gerados pelo SisPAEAP, como exposto no texto na referida lei em seu Artigo 15:

Art. 15 O Prêmio Criança Alfabetizada é destinado às escolas públicas estaduais e municipais que tenham obtido, no ano anterior a sua concessão, os melhores resultados de aprendizagem, expressos pelo Índice de Desenvolvimento Escolar - Alfabetização 2o ano do Ensino Fundamental (IDE-Alfa) e Índice de Desenvolvimento Escolar - 5º ano (IDE-5), calculados à partir dos resultados gerados pelo Sistema de Avaliação Estadual, na forma de regulamento elaborado pela SEED (Amapá, 2019, p. 2).

Esta premiação, destinada às escolas com resultados avaliativos exitosos, serve como instrumento para impulsionar os executores/colaboradores do PCA ao comprometimento com as ações pedagógicas. A seguir, a Figura 34 mostra critérios e distribuição dos valores do Prêmio e da Contribuição Financeira repassadas às escolas.

Figura 34: Distribuição de valores do Prêmio Criança Alfabetizada

O PRÊMIO <p>O valor será repassado em duas parcelas, sendo o recebimento da segunda parcela condicionado ao trabalho colaborativo realizado entre escola apoiadora e escola apoiada.</p>					
ESCOLAS APOIADORAS			ESCOLAS APOIADAS		
Faixa	Nºde alunos do 2º ano do E. F. Regular da Unidade Educacional	Prêmio em dinheiro	Faixa	Nºde alunos do 2º ano do E. F. Regular da Unidade Educacional	Prêmio em dinheiro
1	Acima de 100 alunos	R\$ 80.000,00	1	Acima de 100 alunos	R\$ 40.000,00
2	De 51 a 100 alunos	R\$ 70.000,00	2	De 51 a 100 alunos	R\$ 35.000,00
3	De 20 a 50 alunos	R\$ 60.000,00	3	De 20 a 50 alunos	R\$ 30.000,00

Fonte: Reunião com os secretários municipais de educação (SEED, 2020)

O Prêmio Criança Alfabetizada é constituído por critérios estabelecidos na Lei pela qual foi homologado. Tais critérios condicionam o recebimento da contribuição financeira aos resultados avaliativos do SisPAEAP. Uma vez atendidas essas condições, o recurso é repassado à escola conforme o Art. 20, parágrafo único: “a contribuição será repassada à escola em 2 (duas) parcelas, sendo a primeira correspondente a 50% (cinquenta por cento) do valor total a ser transferido para a escola e a segunda parcela correspondente aos 50% (cinquenta por cento)” (Amapá, 2019, 4). O documento também estabelece os critérios de desempate entre as escolas, aplicáveis se houver igualdade nos índices de classificação:

§ 1º Em caso de empate, terá precedência à escola que atender aos critérios abaixo relacionados, na seguinte ordem: I - ter o maior percentual de estudantes no nível "desejável", de acordo com a escala de alfabetização do SisPAEAP; II - ter o menor percentual de estudantes no nível "não alfabetizado", de acordo com a escala de alfabetização do SisPAEAP; III - ter o menor percentual de estudantes no nível "alfabetização incompleta", de acordo com a escala de alfabetização do SisPAEAP; IV - ter a maior proficiência no 2º ano do Ensino Fundamental, de acordo com a escala de alfabetização do SisPAEAP; V - ter o maior número de estudantes avaliados no 2º ano do Ensino Fundamental (Amapá, 2019, p. 3).

A regulamentação do Prêmio, estabelecida no Decreto nº 3.104/2021, detalha o mecanismo de incentivo. Com base nos resultados do SisPAEAP (IDE-Alfa e IDE-5), são anualmente constituídas as listas classificatórias das escolas: as 20 primeiras são contempladas com o Prêmio Criança Alfabetizada e, em contrapartida, as 20 escolas com menores índices são beneficiadas com contribuições financeiras, nos termos da Lei nº

2.448/2019 (Art. 13 do Decreto nº 3.104/2021). Este recurso visa à implementação de um plano de melhoria dessas escolas e à socialização de práticas.

Contudo, essa estratégia de apoio se baseia exclusivamente nas evidências quantitativas geradas pelas avaliações em larga escala. A análise dos baixos índices obtidos por essas escolas tende a se limitar à métrica comparativa, o que implica um diagnóstico superficial. Nesse sentido, a educação é vista como um problema puramente de gestão, desconsiderando os aspectos sociais, o que, segundo Freitas (2018), serve a um propósito específico: “tornar o professor (e a escola) o único responsável” pela aprendizagem, promovendo políticas de “responsabilização verticalizadas” como forma de pressioná-lo (Freitas, 2018, p. 37).

Ao focar no *déficit* de desempenho, o modelo ignora ou minimiza fatores contextuais, como a desigualdade socioeconômica, a infraestrutura precária ou a rotatividade docente que, historicamente, condicionam os resultados. Consequentemente, a responsabilidade pela melhoria recai diretamente sobre o esforço individual e a eficácia do trabalho da equipe escolar (professores e gestores), o que, de acordo com Béhar (2019), reforça o ideal meritocrático ao atribuir o sucesso ou o fracasso aos sujeitos no “chão da escola”.

Segundo Béhar (2019), a meritocracia se manifesta como uma ideologia que, sob o discurso da flexibilização, impulsiona o individualismo e a autonomia na esfera profissional. Contudo, essa liberdade é condicionada e restrita: as ações individuais só são incentivadas quando atendem diretamente aos interesses e às necessidades da estrutura organizacional, reforçando, inclusive, a responsabilização dos indivíduos pelo seu próprio desenvolvimento e aperfeiçoamento.

Essa mesma lógica de responsabilização e premiação de resultados permeia as escolas de alto desempenho. A lógica do prêmio impõe responsabilidades adicionais às escolas vencedoras que, em contrapartida, são responsabilizadas pela elaboração de um Plano de Aplicações de Recursos, com acompanhamento da SEED/AP, e o compromisso com o assessoramento às escolas que obtiveram os menores índices na avaliação do SisPAEAP, socializando as experiências, práticas pedagógicas, estudos e elaborações de projetos de intervenções, com propostas para a melhoria do processo educacional e dos índices de rendimentos, como estabelecido no Art. 21 da Lei 2.448/2019:

Art. 21 Cada uma das escolas premiadas em decorrência dos resultados obtidos nas avaliações do 2o e 5o anos fica obrigada a desenvolver, pelo período de até 2 (dois)

anos, em parceria com uma das escolas contempladas com contribuição financeira, ações de cooperação técnica pedagógica com o objetivo de manter ou melhorar os resultados de aprendizagem de seus alunos (Amapá, 2019, p. 4).

A imposição legal de que as escolas “de sucesso” assessorem as escolas com menores índices de desempenho (aquelas que “fracassaram”) é a manifestação final da lógica gerencialista no SisPAEAP. Ao exigir a socialização de “melhores práticas” entre pares, a política desloca a responsabilidade do Estado, que deveria prover apoio técnico e estrutural equitativo para as próprias escolas. Isso reforça a ideia de que o sucesso educacional é uma questão de método e esforço individual da escola, e não de investimento público e correção de desigualdades históricas. A cooperação técnica se torna, assim, um mecanismo simbólico que mascara a falha do sistema em fornecer as condições de trabalho adequadas a todos, enquanto o prêmio monetário atua como um bônus meritocrático que fragmenta a categoria docente e estimula a competição.

Neto (2008) sugere que a perspectiva gerencialista exige que os gestores busquem novas soluções, principalmente para otimizar a eficiência por meio de avaliações de desempenho e ressalta que “há preocupação, portanto, com o produto em detrimento dos processos” (Neto, 2008, p. 396). Fica evidente que as avaliações não são apenas ferramentas de melhoria, mas de controle e subordinação da prática pedagógica.

A articulação entre a GPR e o uso do SisPAEAP como métrica de eficiência não apenas estabelece o controle sobre as redes de ensino, mas também pavimenta o caminho para a mercadorização da educação. A ascensão da NGP e a exigência por resultados, eficiência e transparência abrem as portas para a infiltração de PPPEs que transformam a gestão, a avaliação e a formação docente em serviços negociáveis ou produtos.

Essa lógica de mercado se manifesta de forma clara no PCA. Por um lado, o CAEd/UFJF, ao fornecer o SisPAEAP e a plataforma de monitoramento, vende “pacotes de soluções” que prometem a entrega dos resultados cobrados pelo ICMS Educacional e valorizados pelo Prêmio Criança Alfabetizada. Por outro lado, a mercadorização na dimensão curricular é evidenciada pela atuação da Associação Nova Escola na elaboração do MDC. A padronização desse material restringe o trabalho pedagógico ao pacote de eficiência, focando nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática, e representa um elemento central da privatização curricular, transferindo a definição do que e como ensinar para o setor privado.

Essa reconfiguração do papel do Estado, que deixa de ser apenas provedor para atuar mais como Estado regulador, é um pilar da racionalidade neoliberal. Como reforçam Motta e Andrade (2020, p. 66), o “empresariamento da educação é uma das faces do projeto econômico e ético-político forjado e operado pela classe dominante”. Essa tendência manifesta-se no estabelecimento de normas curriculares, como a BNCC, e na facilitação da parceria com o setor privado, legitimando a lógica gerencialista e de colaboração no programa. Para Azevedo (2021), tratar a educação como uma mercadoria ou um serviço comercializável, estimulando sua mercadorização, é uma política antidemocrática.

A subordinação da prática pedagógica à lógica do produto denuncia que a avaliação em larga escala promove uma dupla e perigosa redução do conceito de qualidade educacional. Primeiro, ao restringir a “boa educação” a uma “boa aprendizagem” (Freitas, 2018, p. 82-83), limitada a habilidades de Português e Matemática, ela sacrifica o mais amplo “direito de ser educado” pela priorização de componentes facilmente mensuráveis. Em segundo lugar, a qualidade da aprendizagem é rebaixada à mera lógica dos resultados aritméticos, onde notas altas sinalizam sucesso e notas baixas, fracasso. Essa visão positivista acaba por desestimular tudo o que não pode ser capturado por testes padronizados (Freitas, 2018).

A redução da qualidade educacional a resultados quantificáveis reflete a lógica da padronização e do controle. A avaliação em larga escala, ao padronizar o que é ensinável e mensurável, articula-se a essa lógica que é reforçada pelo papel das PPPs no PCA. Pereira e Lelis (2022, p. 22) alertam que “quem seleciona os conhecimentos que irão compor o currículo de uma instituição exerce poder sobre ela, ao passo que define ‘o que’ será ensinado e ‘como’ tais conhecimentos devem ser ensinados”. Neste sentido, o controle do conhecimento, que perpassa a produção e preservação de uma determinada sociedade, está frequentemente suscetível à rendição ideológica imposta por uma classe dominante que busca impor suas ideias.

Confrontando a lógica da subordinação e do controle curricular, Freitas (2018) enfatiza que não teremos que nos livrar das avaliações externas, elas podem ser mantidas, mas com uma mudança drástica de propósito: em vez de fiscalizar o desempenho das escolas, elas devem servir para monitorar e avaliar as políticas públicas dos governos. O autor argumenta que o poder efetivo de mudança não está nessas métricas padronizadas, mas sim na capacidade de autonomia dos atores da organização escolar e de sua comunidade local. Assim, a escola deve ser valorizada como o centro cultural de sua comunidade, resistindo à

redução de seu papel a uma mera “filial de um provedor privado sujeita a fechamento sumário” (Freitas, 2018, p. 132).

Nessa mesma linha de raciocínio, Freitas (2018) detalha o modelo ideal para a melhoria da qualidade, contrapondo-o à responsabilização verticalizada. O autor defende que o aprimoramento das escolas públicas deve ser concebido como um processo de negociação ascendente (de baixo para cima), em vez de uma imposição de “responsabilização” descendente (de cima para baixo). Para isso, é crucial construir acordos baseados em diagnósticos locais que envolvam o desenvolvimento de modelos de avaliação multidimensionais, a inclusão de aspectos qualitativos e quantitativos, o incentivo à participação dos atores da escola e, finalmente, a apropriação dos resultados das avaliações pela própria comunidade escolar (Freitas, 2018).

A Gestão por Resultados (GPR) no contexto do Programa Criança Alfabetizada no Amapá evidencia a consolidação da racionalidade neoliberal na administração pública educacional. A substituição do modelo burocrático, embora alegada em nome da eficiência, culmina na subordinação da educação à lógica de mercado, onde o produto se sobrepõe ao processo.

A análise da trajetória e da estrutura do PCA revela que o esforço para reverter os baixos indicadores educacionais se materializa por meio de uma política gerencialista de forte apelo neoliberal. A gênese do PCA, pautada na importação de “boas práticas” e na formalização do Regime de Colaboração, culmina em uma estrutura de gestão hierárquica, onde o foco em metas e resultados é priorizado. Essa dinâmica, reforçada pela participação do setor privado através das PPPs e por mecanismos meritocráticos seletivos, como as bolsas, consolida um modelo que reconfigura o papel do Estado, afastando-o da provisão exclusiva para focar na regulação. Em última análise, o PCA se estabelece como a expressão local de um projeto ideológico que promove o empresariamento da educação, transformando o direito social em um serviço gerenciado sob a ótica da eficiência de mercado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida nesta dissertação permite concluir, em resposta ao objetivo geral proposto, que o Programa Criança Alfabetizada (PCA/Amapá) constitui-se como um dispositivo central de materialização da Nova Gestão Pública e do gerencialismo na educação amapaense. Longe de ser apenas uma estratégia técnica para a alfabetização na idade certa, o programa revela-se como um mecanismo de privatização velada, onde a direção estratégica das políticas públicas é transferida para o setor privado, subordinando o direito social à educação às leis da lógica mercadológica.

Esta conclusão sustenta-se na evidência de que a estrutura do PCA consolidou um quase-mercado educacional no Amapá. Conforme fundamentado ao longo deste estudo, o Estado, ao assumir o papel de coordenador e financiador, abriu espaço para que instituições do Terceiro Setor e empresas privadas operassem não apenas na periferia do sistema, mas no seu cerne pedagógico. Sob o prisma de Peroni (2020), identificou-se uma distinção crucial entre a execução e a direção estratégica: enquanto o ente público figura como executor formal, a "última palavra" sobre os currículos, a formação docente e as metas de desempenho reside nos agentes privados parceiros.

Essa relação de subordinação manifesta-se com clareza em três dimensões que sintetizam os achados desta pesquisa:

- **A direção do "como ensinar" (controle curricular):** A parceria com a Associação Nova Escola para a produção do Material Didático Complementar (MDC) retira da escola e dos professores a autonomia sobre o processo de ensino-aprendizagem. Ao padronizar o conteúdo sob uma lógica de resultados mensuráveis, o programa impõe uma direção pedagógica que ignora a pluralidade cultural e as especificidades do território amapaense.
- **O gerencialismo via avaliação (gestão por resultados):** A instrumentalização do SisPAEAP transforma a avaliação em um mecanismo de ranqueamento e controle. A busca pela "eficiência" e pela "eficácia" — pilares da NGP — reduz a complexidade da educação a índices de proficiência, convertendo a escola em uma unidade de produção de dados quantitativos.
- **A coerção via incentivos financeiros:** O sistema de bolsas seletivas e a vinculação do ICMS Educacional aos índices de desempenho criam uma

meritocracia excludente. Essa tática desresponsabiliza o Estado pelos fatores estruturais da educação, transferindo o peso do sucesso ou fracasso exclusivamente para os professores e gestores locais.

É preciso destacar a contradição inerente a esse modelo no contexto amazônico. A racionalidade de custo-benefício e a padronização curricular negligenciam as realidades das crianças quilombolas, ribeirinhas e indígenas. O conceito de qualidade defendido por esses sujeitos — pautado na etnoeducação e no vínculo com o território — é frontalmente desconsiderado pela métrica gerencialista, o que perpetua um ciclo de exclusão cultural e invisibilidade dos saberes tradicionais.

Diante do exposto, os resultados desta pesquisa apontam para a urgência de uma agenda defensiva da educação pública no Amapá. É imperativo que os processos avaliativos sejam reorientados para o monitoramento das políticas de governo e das condições de trabalho docente, e não para a punição baseada em performance. A resistência à mercantilização passa, necessariamente, pela reafirmação da escola como espaço de autonomia e cidadania, e pela proteção do direito à educação contra os interesses lucrativos do empresariamento.

Conclui-se, portanto, que a trajetória do PCA no Amapá evidencia uma tensão permanente: de um lado, a retórica da cooperação federativa e da alfabetização na idade certa; de outro, a realidade de um projeto que utiliza o fundo público para legitimar a hegemonia do capital sobre a formação das novas gerações.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T. A privatização da educação básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública. **Público x privado em tempos de crise**. São Paulo: Fundação Lauro Campos, p. 16-37, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/319376858_A_privatizacao_da_educacao_basica_no_Brasil_consideracoes_sobre_a_incidencia_de_corporacoes_na_gestao_da_educacao_publica. Acesso em: 01 out. 2024.
- ADRIÃO, T. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/adriao.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2024
- ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal. A educação pública e sua relação com o setor privado Implicações para a democracia educacional. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 107-116, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/105/294>. Acesso em: 17 out. 2023
- ADRIÃO, Theresa; BEZERRA, Egle Pessoa; 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, out. 2009.
- AGÊNCIA AMAPÁ. Amapá e Ceará firmam parceria em programa de alfabetização na idade certa. Macapá: Agência Amapá, 2017. Disponível em: <https://agenciaamapa.com.br/noticia/3684/amapa-e-ceara-firmam-parceria-em-programa-de-alfabetizacao-na-idade-certa>. Acesso em: 28 out. 2025.
- ALCÂNTARA, E. P. P. de. **Parceria pela alfabetização em regime de colaboração: análise da política colaborativa do estado amapá (2019-2023)**. 2024. 111 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2024. Disponível em: https://www2.unifap.br/ppged/files/2024/09/Dissertacao_Elisa-Patricia-Paiva-de-Alcantara_V.-final.pdf. Acesso em: 25 jan. 2025.
- ALCÂNTARA, Elisa Patrícia Paiva de; BARLETA, Ilma de Andrade. Universidade Federal do Amapá o Regime de Colaboração e a governança participativa: uma análise da sistematização da política colaborativa no estado do Amapá/AP. In: **4ª Reunião Científica da ANPED/Norte (2022)**. ISSN: 2595-7945-GT 05/GT 11, Estado e Política Educacional e Políticas de Educação Superior. Disponível em: https://anais.anped.org.br/regionais/sites/default/files/trabalhos/49/11434-TEXTO_PROPOSTA_COMPLETO.pdf. Acesso em: 12 jan. 2025.
- AMAPÁ. **Plano Estadual de Educação (PEE) 2015-2025**. [Macapá: Governo do Estado do Amapá], 2015. Disponível em: <https://editor.amapa.gov.br/>. Acesso em: 30 out. 2025.

AMAPÁ. **Lei nº 2.448, de 2 de dezembro de 2019.** Institui o Regime de Colaboração da Educação do Estado do Amapá - Colabora Amapá Educação e dá outras providências. Macapá, AP: Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, 2 dez. 2019. Disponível em: https://www.al.ap.leg.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=99282. Acesso em: 28 out. 2025.

AMAPÁ. Movimento Colabora Educação; CONSED; UNDIME. **Guia de Regime de Estado – Municípios.** São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/guia-regime-colaboracao-estados-municipios/>. Acesso em: 10 dez. 2024.

AMAPÁ. Governo do Amapá apresenta avanços na alfabetização com dados de balanço do programa Criança Alfabetizada. **Agência de Notícias do Amapá**, Macapá, 27 jun. 2025. Por Breno Pantoja. Disponível em: <https://www.agenciaamapa.com.br/noticia/30945/governo-do-amapa-apresenta-avancos-na-alfabetizacao-com-dados-de-balanco-do-programa-crianca-alfabetizada>. Acesso em: 31 out. 2025.

AMAPÁ. Governo do Amapá. **Circuito Educação:** Governo do Amapá entrega materiais didáticos e equipamentos na região rural do Pacuí. Macapá, 15 set. 2023. Disponível em: <https://www.amapa.gov.br/noticia/1309/circuito-educacao-governo-do-amapa-entrega-materiais-didaticos-e-equipamentos-na-regiao-rural-do-pacui>. Acesso em: 27 out. 2025.

AMAPÁ. Sistema de Acompanhamento e Avaliação do Plano Estratégico (SisPAEAP). **Revista SisPAEAP 2023: Revista da Escola – Alfabetização.** Macapá: SisPAEAP, 2023. Disponível em: <https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/ap/colecoes/2023/SisPAEAP%202023%20-%20Revista%20da%20Escola%20-%20Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 28 out. 2025.

AMAPÁ. Secretaria de Estado da Educação (SEED). **Extrato do Acordo de Cooperação nº 002/2019 [Programa de Aprendizagem no Amapá – PARC-AP].** Partícipes: Instituto Lemann, Instituto Natura e Associação Bem Comum. Macapá, 25 de março de 2020. Publicado no Diário Oficial do Estado do Amapá, Macapá, n. 7.130, 25 mar. 2020. Disponível em: <https://sead.amapa.gov.br/diario/DOEn7130.pdf?ts=1591995340>. Acesso em: 27 out. 2025.

AMAPÁ. **Sistematização da Política Colaborativa do Amapá.** (SEED), 2022. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/EDUCA%C3%A7%C3%A3o_c2abc702213920e625a10fc06c3dfacf.pdf. Acesso em: 19 out. 2023.

AMAPÁ. Secretaria de Estado da Educação (SEED). **Governo do Amapá inicia entrega de 75 mil kits de livros didáticos para as escolas públicas dos 16 municípios.** 17 jan. 2023. Disponível em: <https://www.consed.org.br/noticia/governo-do-amapa-inicia-entrega-de-75-mil-kits-de-livros-didaticos-para-as-escolas-publicas-dos-16-municipios>. Acesso em: 30 out. 2025.

AMAPÁ. Secretaria de Estado da Educação (SEED). **Programa Criança Alfabetizada:** Governo entrega materiais didáticos que vão beneficiar 42 mil alunos amapaenses. Macapá, 30 set. 2024. Disponível em: <https://seed.portal.ap.gov.br/noticia/3008/programa-crianca-alfabetizada-governo-entrega-materiais-didaticos-que-vao-beneficiar-42-mil-alunos-amapaenses>. Acesso em: 30 out. 2025.

AMAPÁ. Secretaria de Estado da Educação (SEED). **SisPAEAP 2024:** Revista da Escola – Língua Portuguesa e Matemática. Elaboração: Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. Juiz de Fora: CAEd/UFJF, 2024. Disponível em: https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/ap/colecoes/2024/SisPAEAP_2024_RE_Alfa_Web.pdf. Acesso em: 28 out. 2025.

AMAPÁ. Secretaria de Estado da Educação. **ICMS Educacional no Amapá.** Macapá: Governo do Estado do Amapá, 2024. [Apresentação]. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/financiamento-da-educacao-basica/fundeb/condicionalidades-e-indicadores/condicionalidades/amapa_.pdf/view. Acesso em: 30 out. 2025.

AMAPÁ. Secretaria de Estado da Educação (SEED). 2017. **Educação.** Disponível em: <https://seed.portal.ap.gov.br/>. Acesso em: 13 fev. 2024.

AMAPÁ. **Sistema de Avaliação e Monitoramento do Amapá.** Página inicial do Sistema de Avaliação e Monitoramento do Amapá. Macapá, 2025. Disponível em: <https://avaliacaoemonitoramentoamapa.caeddigital.net/#!/sistema>. Acesso em: 28 out. 2025.

AMAPÁ. **Lei n.º 1.907 de 24 de junho de 2015.** Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação - PEE, para o decênio 2015 -2025, e dá outras providências. 2015. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/CEE_5086b3c0588ec0042fada2cb3cc79c57.pdf. Acesso em: 05 abr. 2025.

AMAPÁ (Estado). **Termo de Cooperação Técnica e Financeira nº 003/2018.** Minuta. Macapá, 2018.

AMAPÁ. Movimento Colabora Educação; CONSED; UNDIME. **Guia de Regime de Colaboração: Estados – Municípios.** São Paulo: Movimento Colabora Educação, 2019. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/guia-regime-colaboracao-estados-municipios/>. Acesso em: 10 dez. 2024.

AMAPÁ. Movimento Colabora Educação. **Sistematização da Política Colaborativa do Amapá.** 2022. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/EDUCA%C3%A7%C3%A3O_c2abc702213920e625a10fc06c3dfacf.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

ARAÚJO, Luiz. A inserção do setor privado na política educacional brasileira: análise e perspectiva. In: PEREIRA, R. M. R. (Org.). **Políticas de financiamento da educação básica e ensino médio:** avanços e desafios. Curitiba: CRV, 2020. p. 139-158.

ARANHA, R. da S. L.; OLIVEIRA, S. S. B. de. Sistema de parceria público-privada na educação: estratégias mercantilistas para o ensino público de Manaus. **Revista Brasileira de educação**. V. 28, p. e280113, 2023. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/kPG63W6mVbbpZH9htpdyMWQ/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 29 jan. 2025.

ASSOCIAÇÃO BEM COMUM. **Onde atuamos**. [S. l.], 2025. Disponível em:

<https://abemcomum.org/>. Acesso em: 15 out. 2025.

ASSOCIAÇÃO NOVA ESCOLA. **Quem Somos**. São Paulo, [s.d.]. Disponível em:

<https://novaescola.org.br/quem-somos>. Acesso em: 16 out. 2025.

AZEVEDO, M. L. N. de. **Educação e Gestão Neoliberal**: a escola cooperativa de Maringá—uma experiência de *charter school*? Editora da Universidade Estadual de Maringá – Eduem. Maringá, 2021.

BALL, S. J. —Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, 35 (126), 539–564. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cp/a/sHk4rDpr4CQ7gb3XhR4mDwL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 abr. 2025.

BALL, S. J. **Educação Global S.A.**: novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa: Editora da UEPG, 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 1ª ed. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARBOSA, L. Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil? **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 47, v. 120, n. 3, 1996.

BEHAR, A. H. Meritocracia enquanto ferramenta da ideologia gerencialista na captura subjetivada e individualização das relações de trabalho: uma reflexão crítica. **Organizações & Sociedade**, v. 26, n. 89, p. 249-268, ab. 2019. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/osoc/a/kMjf3rSYzdyZDzt9jnYt54C/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 abr. 2025.

BERNSTEIN, Basil. **Pedagogy, symbolic control and identity**: theory, research, critique. London: Taylor & Francis, 1996.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 8. 987, de 13 de fevereiro de 1995**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998.** Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 1, 5 jun. 1998.

BRASIL. **Lei nº 9. 608, de 18 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9608.htm. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9. 637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais. Brasília, DF: Presidência da República, 1998c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em: 29 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm. Acesso em: 19 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório sobre a implementação da Nova Gestão Pública:** Gestão por Resultados, *Accountability* e Governança Colaborativa. Brasília, DF: MPOG, 2009.

BRASIL. **Manual:** Plano Nacional de Alfabetização na Idade certa-PNAIC. Brasília: MEC, 2013. Disponível em: <https://www.pnaic.fe.unicamp.br/sites/www.pnaic.fe.unicamp.br/files/pub/cm-compartilhados/documentos/manual-pnaic.pdf>. Acesso em 12 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 90, de 6 de fevereiro de 2013.** Define o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 7 fev. 2013. Seção 1, p. 6.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria Normativa nº 10, de 24 de abril de 2013.** Institui a Avaliação Nacional da Alfabetização - ANA, no âmbito do Ciclo de Alfabetização do Ensino Fundamental das redes públicas. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 11, 25 abr. 2013.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Interdisciplinaridade no ciclo de alfabetização.

Caderno de Apresentação / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. Portaria nº 1.144, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 196, p. 23, 11 out. 2016a.

BRASIL. **Decreto n.º 11.556, de 2023**. Institui o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11556.htm. Acesso em: 12 jan. 2025.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro. ed. FGV. 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; O Público Não-Estatal na Reforma do Estado. Nuria Cunill Grau, Orgs. Rio de Janeiro: ed. FGV, 1999: 15-48. Tradução: Noêmia A. Espíndola. Disponível em: <https://bresserpereira.org.br/books/o-publico-nao-estatal/000-o-publico-nao-estatal-na-reforma-do-estado.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2025.

CAEd/UFJF. **Sistema Permanente de Monitoramento-SisPAEAP**. Disponível em <https://institucional.caeddigital.net/projetos/sispaeap-ap.html>. Acesso em: 13 jan. 2025.

CAEd/UFJF. **Página Inicial**. Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. 2024. Disponível em: <https://avaliacaoemonitoramentoamapa.caeddigital.net/#!/pagina-inicial>. Acesso em: 30 out. 2025.

CAEd/UFJF. **Avaliação de fluências**. Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. 2021. Disponível em: <https://caeddigital.net/tecnologias-2/fluencia>. Acesso em 30 out. 2025

CAMPOS, D. C. B. de; Damasceno, A. Parcerias público-privada (PPP): trajetória histórica no Brasil e sua inserção na política educacional brasileira. **Revista do Centro de Ciências da Educação**. v. 38, n. 1 – p. 01 – 23, jan./mar. 2020 – Florianópolis. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2020.e62834>. Acesso em: 08 ago. 2025.

CARVALHO, E. J. G. de. Parcerias entre o público e o privado na gestão da educação básica pública brasileira: Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs). In: PERONI, Vera;

LIMA, Paula; KADER, Carolina (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado:** implicações para a democratização da educação. São Leopoldo. Oikos, 2019.

CÁSSIO, F. **Educação contra a barbárie:** por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. São Paulo: Boitempo, 2019.

CASTRO, A. M. D. A. **Administração gerencial:** a nova configuração da gestão da educação na América Latina. 2008. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19265/11188>. Acesso em: 10 jul. 2025.

CASTRO, C. M. **Escola é empresa?** 2011. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opiniao/escola-e-empresa-imp-/?srsltid=AfmBOopbDN8lb4zcG3Gt5fKilKevzqhvwOJ7PhdL5mDBhBFPwMTSbDS>. Acesso em: 27 set. 2025.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Programa PAIC:** Aprendizagem na Idade Certa. [S.l.: s.n.]. Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/mais-paic/>. Acesso em: 27 out. 2025.

CEARÁ. Secretaria de Planejamento – SEPLAC. **Fortalecimento do Modelo de Gestão Pública para Resultados (GPR) no Estado do Ceará.** 2016. Disponível Em: <https://Www.Seplag.Ce.Gov.Br/Wp-Content/Uploads/Sites/14/2016/08/Levantamento-De-Pr%C3%A1ticas-De-Gest%C3%A3o-P%C3%Bablica-Para-Resultados-%E2%80%93-Benchmarking-Gpr>. Acesso em: 19 ago. 2025.

CEARÁ. SEDUC. **Mais Paic:** metodologia de cooperação com os municípios é adotada pelo Amapá, por meio de convênio com o Governo do Ceará. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará, 31 maio 2017. Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/2017/05/31/mais-paic-metodologia-de-cooperacao-com-os-municipios-e-adotada-pelo-amapa-por-meio-de-convenio-com-o-governo-do-ceara/>. Acesso em: 3 nov. 2025.

CLARKE, John; COCHRANE, Allan; MCLAUGHLIN, Eugene. **Managing social policy.** London: Sage Publications, 1994.

COSTA, D. M. V. C. O programa de alfabetização do estado do Ceará que inspirou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e o seu ideário político de avaliação externa. **Revista Brasileira de Alfabetização** - ABALF -Vitória, ES. v. 1, n. 3. p. 15-27. jan./jul. 2016. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/111/84>. Acesso em: 17 jan. 2025.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo.** Boitempo editorial, 2017.

DI PIETRO, M. S. Z. **Parceria na administração pública:** concessão franquias, terceirização, público-privado e outras formas. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DOURADO, L. F. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil:** limites e perspectivas, 2021. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/w6QjW7pMDpzLrRD5ZRkMWr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 jan. 2025.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. 2018. Disponível em: <http://www.dfe.uem.br/textoOlinda>. Acesso em: 24 set. 2024.

FARIA, D. B. **Parcerias público-privadas em educação: as organizações sociais e a gestão das escolas públicas na educação básica**. 2019. 104 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2019.

FARIAS, A. M. Conglomerado de aparelhos privados de hegemonia empresariais Lemann e sócios. **Germinal: marxismo e educação em debate**, [S. l.], v. 13, n. 2, p. 735–765, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/44302>. Acesso em: 4 jun. 2025.

FARIAS, L. de M.; CHAVES, V. L. J.; NOVAIS, V. S. de M. O Plano de Ações Articuladas e o regime de colaboração na gestão educacional em municípios paraenses. **Revista Educação em Questão**, [S. l.], v. 55, n. 46, p. 220–246, 2017.. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/13298>. Acesso em: 5 abr. 2025.

FILHO, Antônio Agostinho da Silva. **Parceria público/privada em educação: análise do projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão no município de Surubim/PE**. 2014. 181 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/12826/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20Antonio%20Agostinho%20da%20Silva%20Filho.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2024.

FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira de. (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate**. Goiânia: Editora da UCG, 2004.

FREITAS, H. C. L. *et al.* PDE: evidências no município de Dourados. In: FONSECA, M.; TOSCHI, M.S.; OLIVEIRA, J.F. (Org.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate**. Goiânia: UCG, 2004. p. 55-80. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/interacao/article/view/1293/1345>. Acesso em: 31 jan. 2025.

FREITAS, L. C. de. **A Reforma Empresarial da Educação: nova direita, velhas ideias**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Expansão da Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (Parc)**. [S. l.], 2025. Disponível em: <https://relatorioanual2022.fundacaolemann.org.br/interna/expansao-da-parceria-pela-alfabetizacao-em-regime-de-colaboracao-parc>. Acesso em: 15 out. 2025.

GIFE (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas). **Guia GIFE de investimento social das empresas**. São Paulo: GIFE, 2013. 41 p.

GOMES, A. O.; MARTINS, Á. P.; SILVA, É. dos S.; QUEIROZ, L. M. G. **O Terceiro Setor na promoção da política educacional no Pacto Pela Educação do Pará**. 2019. Disponível em: <https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/51.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2024

GUARDA, G. N. **A gestão público-privada no programa Ensino Médio Integral em tempo integral - EMITI em escolas da rede pública estadual de Santa Catarina**. 2020. 162f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Fronteira Sul – Chapecó 2020. Disponível em: <https://rd.uffs.edu.br/bitstream/prefix/4031/1/GUARDA.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2024.

HALL, S. **Da diáspora: identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

LUCIANI, Fernanda Trindade. **Formar para quê? Reformas curriculares em escolas de elite de São Paulo no século 21**. 2022. 330 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48135/tde-19012023-092728/publico/FERNANDA_TRINDADE_LUCIANI.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

IBGE. **Prévia da população calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022 até 25 de dezembro de 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/AP_POP2022.pdf. Acesso em: 13 nov. 2025.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Básica 2018: sinopse estatística**. Brasília, 2019.

INSTITUTO NATURA. **Alfabetização**. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://antigo-institutonatura.museu.io/iniciativa/alfabetizacao/>. Acesso em: 17 out. 2025.

INSTITUTO NATURA. **O instituto**. [S. l.], 2024. Disponível em: <https://www.institutonatura.org/o-instituto/>. Acesso em: 16 out. 2025.

IPECE. **Ceará é o 1º colocado nas séries finais do Ensino Fundamental no Brasil, revela estudo do Ipece**. Ipece, Fortaleza, 2 dez. 2020. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/2020/12/02/ceara-e-o-1o-colocado-nas-series-finais-do-ensino-fundamental-no-brasil-revela-estudo-do-ipece/>. Acesso em: 27 out. 2025

JUSBRASIL. **Holding** [Descrição de *Holding*]. In: JUSBRASIL. [2025]. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/2025>. Acesso em: 27 out. 2025.

LANDIN, L. Experiência militante: Histórias das assim chamadas ONGs. 2002. **Lusotopie**. pp. 215-239. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/luso_1257-0273_2002_num_9_1_1485. Acesso em: 29 mar. 2025.

LAUGLO, J. Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação. **Cadernos de Pesquisa**, n.100, p.11-36, mar. 1997. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/765>. Acesso em: 27 mar. 2025.

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma Empresa: O neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: Ed. Planta, 2004.

LEITÃO, C. V. P. **Gestão por resultados na gestão pública em município da região metropolitana de Fortaleza**. 28 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialização em Gestão Pública, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas - ICSA, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/handle/123456789/1706>. Acesso em: 19 ago. 2025.

LIMA, L. C. Apresentação da seção temática-Privatização da educação no contexto da(s) “Terceira (s) Via (s)”: uma caracterização em análise. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 12, p. 177-181, maio/ago. 2013. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol13iss2articles/apresentacao.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2025.

LUCIANI, Fernanda Trindade. **Formar para quê? Reformas curriculares em escolas de elite de São Paulo no século 21. 2022**. 330 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48135/tde-19012023-092728/publico/FERNANDA_TRINDADE_LUCIANI.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

MARIN, A. J.; PENNA, M. G. de O. Parcerias entre o setor público e o privado em escolas estaduais paulistas e o trabalho do professor: alguns dados para reflexão. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 1 (67), p. 113-127, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pp/a/R6ZKcZyNQbhK9sgwbz5QHsk/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 out. 2023.

MATOS, Luciane Martins de Oliveira; ALCÂNTARA, Alzira Batalha; COSTA, Roseli Maritan de Aboim. A parceria público-privada no bojo da reforma neoliberal do estado e da crise estrutural do capitalismo: o caso Espírito Santo. In: DORNELLAS, Liege Coutinho Goulart. **Políticas Educacionais e a Privatização**. Ed. Científica Digital. 1ª Ed. Guarujá – São Paulo. 2021 Disponível em: <https://downloads.editoracientifica.com.br/articles/210705451.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2023.

MINAYO, M. C. de S. (Organizadora) Suely Ferreira Deslandes Romeu Gomes. **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 21ª ed. Vozes. Petrópolis, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; COSTA, Antonio Pedro. Fundamentos Teóricos das Técnicas de Investigação Qualitativa. **Revista Lusófona de Educação**, v. 40, n. 40, 27 Ago. 2018.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Amapá atinge patamar de 42% de crianças alfabetizadas**. Brasília, DF, 14 jun. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/amapa-atinge-patamar-de-42-de-criancas-alfabetizadas>. Acesso em: 28 out. 2025.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MOREL, L.; SANTOS, T. F. A. M. dos S. **As parcerias público-privadas e o gerencialismo na escola pública**: percepções, crítica e o lugar da participação coletiva. 2024. Disponível em: <https://www.sbec.fe.unicamp.br/pf-sbec/eventos/eventos-realizados/5o-encontro-internacional-da-SBEC/trab44.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2025.

MOTTA, Vânia; ANDRADE, Maria Carolina. Empresariamento da educação de novo tipo: mercantilização, mercadorização e subsunção da educação ao empresariado. **Revista Desenvolvimento & Civilização**, [S. l.], v. 1, n. 1, 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdciv/article/view/54751>. Acesso em: 27 abr. 2025.

MOURA, E. S. **Contradições da relação público-privada na gestão das escolas públicas da rede de ensino de Manaus-AM**. 2022. 211f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus (AM), 2022. Disponível em: https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/9470/16/TESE_EdilbertoMoura_PPGE.pdf. Acesso em: 16 abr. 2024.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das Políticas Públicas**. Pelotas: EUCAT. 2002.

NETO, A.; CASTRO, A.M. D. A. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educação & sociedade**, v. 32, n.116, p.745-770, jul. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/35zWgbwzyNc8dddjmJdsGhF/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 ago. 2025.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo e reestruturação produtiva**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEVES, L. M. W. A nova pedagogia da hegemonia no Brasil. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n.01, p.229-242, jun. 2011. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/rp/v29n01/v29n01a10.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2025.

NUNES, José Almir Viana. **A feição privatista na gestão do Ensino Médio público em Tempo Integral no Amapá (2016-2018)**. 167 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Feral do Amapá – UNIFAP, Macapá – AP, 2020. Disponível em:

https://www2.unifap.br/ppged/files/2021/02/DISSERTA%C3%87%C3%83O-FINAL_-JOS%C3%89-ALMIR-V.-NUNES.pdf. Acesso em: 08 fev. 2024.

OLIVEIRA, Maria Teresa Cavalcanti de. O Grupo Lemann e o novo papel dos aparelhos privados de hegemonia no campo da educação no Brasil. **RTPS - Revista Trabalho, Política e Sociedade**, Vol. IV, n. 07, p. 166, jul.-dez./2019. ISSN 2526-2319.

OLIVEIRA, Josineide Maria de; SILVA, Andréia Ferreira da. **Atuação do Instituto Natura na educação pública brasileira (2010-2022)**. [S.l.: s.n.], 2023. Disponível em: https://simposiosbrasilianos-anpae.com.br/SIMPOSIO/Numero3-2023/Eixo5/E5_Josineide_Maria_de_Oliveira.pdf. Acesso em: 13 de Out. 2024.

PECI, Alketa; SOBRAL, Eliane. Parcerias público-privadas: análise comparativa britânica e brasileira. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 01-14, jun. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/B6m44qrNPcHQ8Q56cWLK69n/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2025.

PENNA, Luciane Miranda; MARIN, Andréa Helena. A Nova Gestão Pública no contexto do Consenso de Washington e do Neoliberalismo. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 1007-1025, jul./ago. 2012.

PEREIRA, Edirleine dos Santos; LÉLIS, Úrsula Adelaide de. Parcerias público-privadas, ensino médio e ensino profissionalizante no Brasil: o caminho da privatização do currículo escolar. **Educação, Escola & Sociedade**, Montes Claros (MG), v. 15, n. 17, p. 1-27, 2022. DOI: 10.46551/ees.v15n17a02.

PEREIRA, Amanda de Oliveira. **A relação público-privado no contexto escolar do município do Rio de Janeiro: um estudo sobre o prêmio ITAÚ-UNICEF**. 2022. 215 f. Dissertação (Mestrado em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares) - Instituto de Educação/Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2022. Disponível em: <https://tede.ufrj.br/jspui/bitstream/jspui/6661/2/2022%20-%20Amanda%20de%20Oliveira%20Pereira.Pdf>. Acesso em: 06 mai. 2024

PEREIRA, Mary Jose Almeida. **Formação Continuada De Professores No Estado Do Pará Via Relação Público-Privada: Uma Análise Do Projeto Trilhas Do Instituto Natura Em Benevides-Pará**. 2022. 266 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2022. Disponível em: <https://ppgedufpa.com.br/arquivos/File/TeseMARYJOSE.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2023.

PERONI, *et. al.* Terceira Via, Terceiro Setor e a parceria IAS/sistemas de ensino público no Brasil. **EDUCAÇÃO: Teoria e Prática**, v. 19, n. 32, jan.-jun.-2009, p.17-35. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/259514/000742779.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 jan. 2025.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. Redefinições no papel do estado: terceira via, novo desenvolvimentismo e as parcerias público-privadas na educação. **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 168 21, n. 38, p. 57-67, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://www.revistas.uneb.br/index.php/faeeba/article/view/497>. Acesso em: 24 set. 2023.

PERONI, V. M. V. **Implicações da Relação Público-Privada para a Democratização Da Educação**. In: Reunião Científica Regional da ANPEd-Educação, movimentos sociais e políticas governamentais. UFPR, Curitiba-Paraná, 2016. Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/11/Confer%C3%Aancia-de-Abertura-Vera-Peroni.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2023.

PERONI, V. M.V. (Org). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília: Liber, 2018.

PERONI, V. M.V.; OLIVEIRA, C. O marco regulatório e as parcerias público-privadas no contexto educacional. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 15, n. 31, p. 38-57, jan./mar. 2019. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/praxis/article/view/4657>. Acesso em: 06 mai. 2024.

PERONI, V. M. V. Relação público-privado no contexto de neoconservadorismo no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 41, p. 241-697, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/gPNy6mbMhQVmfzrqX8tRz4N/?format=pdf&lang=pt>. Acesso: 29 mar. 2025.

PERONI, V. M. V. **As parcerias entre o público e o privado: a proposta do plano de desenvolvimento da educação / guia de tecnologias**. Disponível em: https://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT6/GT6_Comunicacao/VeraMariaVidalPeroni_GT6_integral.pdf. Acesso em: 08 dez. 2024

PIRES, M. F. de C. O materialismo histórico-dialético e a educação. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, V.1, n.1, p. 83-94, ago.1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/RCh4LmpxDzXrLk6wfr4dmSD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 mar. 2025.

POJO, Oneide Campos. **A parceria público-privada do Instituto Ayrton Senna e a Prefeitura Municipal de Benevides - PA: entre os desafios (pro)postos e os limites da realidade**. 2014. 272 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Belém, 2014. Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/server/api/core/bitstreams/6ef00559-7bcd-4202-87c1-d68b43707886/content>. Acesso em: 18 set. 2024.

RAMOS, M. D.; DRI, W. I. de O. O setor privado no sistema educacional brasileiro: uma vertente da mercantilização da educação. **Acta Scientiarum Education**, Maringá, v. 34, n. 1, p. 71-80, Jan.-June, 2012. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/actaeduc/v34n01/v34n01a08.pdf>. Acesso: 13 nov. 2023.

REIS, B. Os conteúdos em análise – teorias e práticas da análise de conteúdo. **Metodologia de Investigação: experiências de pesquisa em contextos moçambicanos**. 2017. Disponível em: <https://repositorio.grupoautonoma.pt/server/api/core/bitstreams/3fb6561e-e834-4ec3-9bb9-3879c12f05e2/content>. Acesso em: 09 set. 2024

REIS, Isaura. Governança e regulação da educação: perspectiva e conceitos. **Educação, Sociedade e Culturas**, [Portugal], n. 39, p. 101-125, 2013.

RIBEIRO, Vanuza Campos. **A parceria público-privada na Amazônia: impactos na gestão escolar do ensino médio em Santarém-Pará**. 2017. 198f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2017. Disponível em: https://www.ufopa.edu.br/ppge/images/dissertacoes/turma_2016/vanuza_campos_ribeiro.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

ROBERTSON, S.; VERGER, A. A origem das parcerias público privada na governança global da educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out.-dez. 2012. Texto traduzido por Theresa Adrião e Romualdo Portela. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/J4LqqtJBmwML9cR4dg8p65L/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 30 set. 2023.

RODRIGUES, L. C. E. A relação público-privado na formação continuada de professores: uma proposta neoliberal. **Revista Educação Básica em Foco**, v.3, n.2, abril a junho de 2022. Disponível em: https://www.educacaobasicaemfoco.net.br/09/Artigos/Lara_Cristina_Evaristo_Rodrigues.pdf. Acesso em: 16 set. 2025.

ROMANOWSKI, J. P.; ENS, R. T. As pesquisas denominadas do tipo “Estado da Arte”. **Diálogos Educacionais**, v. 6, n. 6, p. 37–50, 2006. Disponível em: <https://docente.ifrn.edu.br/albinonunes/disciplinas/pesquisa-em-ensino-pos.0242-posensino/romanowski-j.-p.-ens-r.-t.-as-pesquisas-denominadas-do-tipo-201ceestado-da-arte201d.-dialogos-educacionais-v.-6-n.-6-p.-37201350-2006/view>. Acesso em: 23 fev. 2024

ROSSI, A. J.; LUMERTZ, J. S.; PIRES, D. de O. As parcerias público-privadas na educação: cerceando autonomia e gestão democrática. **Retratos da Escola**, [S. l.], v. 11, n. 21, p. 557–570, 2018. DOI: 10.22420/rde.v11i21.802. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/802>. Acesso: 14 de Out. 2024.

SANTANA (Município). **Prefeitura de Santana aplicará prova do SisPAEAP para avaliar desempenho e qualidade da Educação**. Santana: Prefeitura Municipal de Santana, 2024. Disponível em: <https://santana.ap.gov.br/prefeitura-de-santana-aplicara-prova-do-sispaeap-para-avaliar-desempenho-e-qualidade-da-educacao/>. Acesso em: 28 out. 2025.

SANTOS, A. L. F; AZEVEDO, J. M. L. A pós-graduação no Brasil, a pesquisa em educação e os estudos sobre a política educacional: os contornos da constituição de um campo acadêmico. **Revista Brasileira de Educação**, v.14, n.42, p. 534-550, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/9gS5G9MGJfFn9C6fwMtx7vp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso

em: 24 de Set. 2024

SANTOS, Â. F. dos. Evolução dos Modelos de Administração Pública no Brasil. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. Edição 04. Ano 02, Vol. 01. pp 848-857, julho de 2017. ISSN:2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/wp-content/uploads/artigo-cientifico/pdf/administracao-publica-no-brasil.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2025.

SANTOS, Â. F. dos. Administração Pública Brasileira: O Modelo Gerencial e as Ferramentas de Melhoria na Gestão Pública. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. Ano 03, Ed. 08, Vol. 04, pp. 69-85, agosto de 2018. Disponível em: https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/o-modelo-gerencial#google_vignette. Acesso em: 14 jan. 2025

SANTOS, L. V. dos. **Privatizações na Educação Básica no Tocantins: Parcerias Público-Privadas X Regime de Colaboração Público-Público**. 2019. 115f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Educação, Palmas, 2019. Disponível em: <https://umbu.uft.edu.br/bitstream/11612/1455/1/Leonardo%20Victor%20dos%20Santos%20-%20Disserta%20a7%20a3o.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2024

SARAIVA, A. M. A. As matrizes normativas da Nova Gestão Pública e o enfrentamento das desigualdades educacionais. **Revista Educação em Questão**, vol. 58, núm. 56, 2020, ~~Junho~~, pp. 1-21. Disponível em: <https://www.periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/21116/13126>. Acesso em: 30 mar. 2025 NGP

SÁ-SILVA, J. R. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais** Ano I - Número I - Julho de 2009. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351/pdf>. Acesso em: 07 de Dez. 2023

SAVIANI, Dermeval. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, [Campinas, SP], v. 29, n. 2, p. 417-434, maio/ago. 2013.

SCHMIDT, Flávia; MELLO, Janine. Gestão da Pesquisa em Think Tanks: notas sobre a experiência recente da Diest. In: **SEMINÁRIO DE POLÍTICA ECONÔMICA – 2021**, Repositório de Conhecimento. Edição especial: Dez anos da Diest, São Paulo. 2021. p. 9.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA O. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados/MS, v.4, n.11, p.21-38, mai./ago. 2014. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/4359>. Acesso em: 13 jan. 2025.

SILVA, A. F. da. Atuação do CAED/UFJF no “mercado especializado da avaliação”: Constituição, expansão e conformações (1997-2018). **Arquivos Analíticos de Políticas**

Educativas, [S. l.], v. 33, n. 25, [p. 9], 1 abr. 2025. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/agenda-de-eventos/a-atuacao-do-caed-ufjf-no-mercado-especializado-da-avaliacao-constituicao-expansao-e-conformacoes-1997-2018/>. Acesso em: 14 out. 2025.

SILVA, Emanuel Lourenço da. **A parceria público-privada na gestão da escola pública em Pernambuco**: de um programa experimental à consolidação de uma política pública de gestão para resultados. 2015. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/8666/2/arquivototal.pdf>. Acesso em: 25 de Abr. 2024

SILVA, João Paulo F. **Marco regulatório (Lei 13.204/2015)**: Parcerias entre a administração pública e as Organizações da Sociedade Civil. Jusbrasil, 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/marco-regulatorio-lei-13204-2015-parcerias-entre-a-administracao-publica-e-as-organizacoes-da-sociedade-civil/353441633>. Acesso em: 29 out. 2025.

SILVA, Maria Eloísa da. **Redes de influência em Mato Grosso – o estado e as parcerias público-privadas e a reconfiguração da política educacional da Rede estadual de ensino**. 2018. 181 f. Tese - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas 2018. Disponível em: <https://guaiaca.ufpel.edu.br/bitstream/handle/prefix/4400/Maria%20Elo%20c3%adsa%20da%20Silva.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 19 de 18 de Set. 2024

SILVA, Maria Vieira; SOUZA, Silvana Aparecida de. Educação e responsabilidade empresarial: “novas” modalidades de atuação da esfera privada na oferta educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 195-214, jan./abr. 2009.

SisPAEAP. **Alfabetização**. Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. Juiz de Fora – Mg. V 1, n. 1, p 7-22. Anual. 2023.

SisPAEAP. **Língua Portuguesa e Matemática**. Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. Juiz de Fora – Mg. V 1, n. 1, p 7-15. Anual. 2024.

SOUZA, Marcela Braga de. **Reforma do Estado, gerencialismo e parcerias público-privadas na Educação Básica**: uma análise a partir de instituições escolares filantrópicas de Volta Redonda/RJ. 2017. 195 f. Dissertação (Mestrado em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares) - Instituto Multidisciplinar de Nova Iguaçu / Instituto de Educação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu - RJ, 2017. Disponível em: <https://tede.ufrj.br/jspui/bitstream/jspui/2061/2/2017%20-%20Marcela%20Braga%20de%20Souza.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2024.

SUNDFELD, Carlos Ari. O arcabouço normativo das Parcerias Público-Privadas no Brasil. **Revista do TCU**, Edição Especial, n. 104, p. 53-61, abr./jun. 2005.

TAVARES, Eduardo Corrêa; SANTOS, Kátia Paulino dos. **O ICMS do amanhã**: a cota parte como estratégia para o engajamento dos municípios do Amapá com a melhoria da

educação. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 7, n. 4, p. 36576-36593, abr. 2021. DOI: 10.34117/bjdv7n4-224.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Panorama da educação básica, Estados: Amapá**. São Paulo, 2023. Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/panorama-amapa-2023>. Acesso em: 13 out. 2025.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Nota Técnica: Sistema Nacional de Educação. Pontos essenciais para instituir o Sistema Nacional de Educação e dimensões norteadoras para a tramitação no Congresso Nacional**. São Paulo, jun. 2021. 42 p. 1 Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/06/Nota-Tecnica-SNE-.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2025.

VIZZOTO, L. **A construção da relação público-privado na educação: um estudo em municípios catarinenses**. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Vale do Rio do Sinos. Programa de pós graduação. São Leopoldo, Rio Grande do Sul. 2018. Disponível em: https://repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/7016/Liane%20Vizzotto_.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 07 abr. 2025.

ZAPE, Eliane Carlos. **O Terceiro Setor e a educação: a Lei nº 9.790/99 e o Termo de Parceria**. 2010. 109 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, 2010.

WERLE, F. O. C. Contexto histórico e atual políticas educativas: autonomia e regime de colaboração. In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org.). **Sistema municipal de ensino e regime de colaboração**. Ijuí: Editora Injuí, 2006. p. 109-136. <https://www.seduc.ce.gov.br/2017/05/31/mais-paic-metodologia-de-cooperacao-com-os-municipios-e-adotada-pelo-amapa-por-meio-de-convenio-com-o-governo-do-ceara/>. Acesso em: 22 fev. 2025.