

**Universidade Federal do Rio de Janeiro**  
**Programa de Pós-graduação em Educação**  
**Políticas Públicas e Instituições Educacionais**

**Juliana Argollo Silva**

**Arranjos de Desenvolvimento de Educação (ADE): Regime de colaboração de  
'novo' tipo e mecanismo de reformulação do Sistema Nacional de Educação sob a  
direção do empresariado brasileiro**

**Rio de Janeiro**

**2015**

**Juliana Argollo Silva**

**Arranjos de Desenvolvimento de Educação (ADE): Regime de colaboração de novo tipo e mecanismo de reformulação do Sistema Nacional de Educação sob a direção do empresariado brasileiro**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de concentração de Políticas e Instituições Educacionais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Orientadora: Prof (a). Vânia Motta.

**Rio de Janeiro**

**2015**

## **Agradecimentos**

A presente pesquisa representa a síntese de dois anos de trabalho coletivo desenvolvido no Programa de pós-graduação da UFRJ e, principalmente, expressa a produção de conhecimento junto ao grupo de pesquisa COLEMARX, as companheiras (os) que construíram junto comigo esse objeto de pesquisa (mesmo que indiretamente) contribuindo para o desenvolvimento teórico e crítico das questões empíricas e imediatas que vivenciamos na atual conjuntura da educação pública enquanto classe que vive do trabalho. Portanto, retribuo o presente trabalho a essa experiência coletiva, de resistência cotidiana, nos estudos, na militância, no trabalho, as precárias condições que nos são impostas nos dias atuais, em específico para nós professores e estudantes.

Estarei muito agradecida se as folhas que seguirem sirvam de instrumento de luta, auxiliem na compreensão que o projeto de uma educação pública que propicie ao espaço escolar condições materiais para a construção de conhecimento autônomo, crítico, está na contramão de uma possível conciliação com os setores dominantes, encarnados atualmente no Movimento empresarial e seus aliados de classe.

Certifico que o processo de pesquisa desses dois últimos anos é apresentado com muita satisfação da autora, pois não faltou colaboração de pessoas especiais, que também se sentiram engajadas em minha caminhada individual, seja no conforto subjetivo da escuta, da confiança, da amizade, como objetivamente, na construção crítica coletiva, contribuição de materiais para a coleta de dados, dentre outras ajudas essenciais sem as quais o trabalho solitário e individual, para mim, não seria possível.

Os nomes que simbolizam e materializam minha gratidão muito provavelmente estenderia mais que um capítulo da pesquisa, entretanto, cabe destacar o companheirismo de Vânia Motta, orientadora que tive a 'sorte' de conhecer, tanto pela centralidade de sua ajuda para o presente trabalho, quanto pela referência profissional que ela passou a representar para minha caminhada, seu compromisso com a educação pública em sentido amplo, representando uma militância que estende a teoria transformadora para a prática, potencializando e instrumentalizando nós filhos da classe trabalhadora a resistir dentro dos muros de uma universidade historicamente excludente.

*... Tá lá o corpo  
Estendido no chão  
Em vez de rosto uma foto  
De um gol  
Em vez de reza  
Uma praga de alguém  
E um silêncio  
Servindo de amém...*

*Sem pressa foi cada um  
Pro seu lado  
Pensando numa mulher  
Ou no time  
Olhei o corpo no chão  
E fechei  
Minha janela  
De frente pro crime...*

João Bosco/Aldir Blanc, 1975.

## Resumo

A presente investigação estudou os mecanismos e estratégias de atuação do Movimento Todos Pela Educação (TPE) no âmbito das definições de políticas públicas educacionais, especificamente, aquelas instituídas a partir do Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE/2007), e em especial a criação e normatização dos Arranjos de Desenvolvimento de Educação (ADEs/2012). Ao identificarmos a criação desses “arranjos” como um regime de colaboração de ‘novo’ tipo e que exige mudanças na organização das redes municipais de educação, o presente estudo defende a hipótese que o ADE é parte integrante e operatória de um dos mecanismos de direção intelectual e moral por parte do empresariado brasileiro para consolidar o processo de ‘contrarreforma’ na educação pública no Brasil, em curso desde os anos 1990. Organizados estrategicamente por intermédio do Movimento TPE, esses setores empresariais instrumentalizam a ‘contrarreforma’ educacional por meio da reformulação do Sistema Nacional de Educação (SNE) sob novos parâmetros. Nesse sentido, o presente objeto de pesquisa foi construído com o auxílio teórico-metodológico desenvolvido por Antonio Gramsci para entendermos como os diferentes setores de classe que constituem o TPE se organizam para consolidar, através das políticas públicas, uma agenda educacional que responda aos seus interesses de classe. E com base no desenvolvimento teórico de Nicos Poulantzas buscamos entender o Estado em sua materialidade relacional com as classes sociais, e suas frações correspondentes, ao constatarmos que o TPE operacionaliza sua agenda educacional incorporando seus interesses de classe por meio da inserção de porta-vozes orgânicos e portadores do seu projeto político nos aparelhos institucionais do Estado. Para tanto, o processo de pesquisa contou com o estudo bibliográfico sobre os ADEs, o TPE, e o PDE, com a análise de documentos oficiais disponibilizados pelo Ministério da Educação e pelo Conselho Nacional de Educação, responsáveis por regulamentar o regime de colaboração no formato dos ADEs, como também, da coleta e análise de informações em reportagens veiculadas pela grande mídia formadora de opinião, sobre as políticas educacionais em foco, com o objetivo de delimitar os interesses dos grupos empresariais do TPE em reorganizar as redes públicas municipais sob a lógica dos ‘arranjos educativo-territoriais’.

**Palavras-chave:** Regime de colaboração. Arranjos de desenvolvimento de educação. Sistema nacional de educação. Todos Pela Educação.

## **Lista de Siglas e Abreviações**

**ADE-** Arranjos de Desenvolvimento de Educação

**APL-** Arranjos Produtivos Locais

**CEB-** Câmara Da Educação Básica

**CNE-** Conselho Nacional de Educação

**DASE-** Diretoria de Articulação com os Sistemas de Ensino

**DICOPE-** Diretoria de Cooperação e Planos de Educação

**DIVAPE-** Diretoria de Valorização dos Profissionais da Educação

**FNDE-** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

**FUNDEB-** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização da Educação

**IDEB-** Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

**INEP-** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
Legislação e Documentos.

**LDB-** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

**MEC-** Ministério da Educação

**PAR-** Plano de Ações Articuladas

**PDE-** Plano de Desenvolvimento da Educação

**SASE-** Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino

**SEB-** Secretaria da Educação Básica

**SNE-** Sistema Nacional de Educação

**TPE-** Movimento Todos Pela Educação

**UNDIME-** União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

## Sumário

### Introdução

<b>1. A Agenda do Todos Pela Educação como Política de Estado.....</b>	<b>09</b>
1.1. Construção de hegemonia do ‘partido empresarial-financeiro’ .....	11
1.2. PDE: regime de colaboração com o empresariado.....	36
<b>2. ADE’S: regime de colaboração de ‘novo’ tipo.....</b>	<b>62</b>
2.1. Contexto de surgimento e constituição dos ADE’s.....	64
2.2. Reformulação do Sistema Nacional de Educação sob a direção do empresariado.....	74
2.3. Resignificação social da escola pública. Os interesses e contrapartidas do empresariado na organização do ensino fundamental.....	93
2.4. ADE’S: massificação da educação pública e a contrarreforma no ensino fundamental.....	105
<b>3. Os mecanismos de atuação estratégica do MTPE nos aparelhos     institucionais do Estado.....</b>	<b>122</b>
3.1. Condensação de uma relação de forças na SASE .....	125
<b>Considerações finais.....</b>	<b>153</b>
<b>Referências bibliográficas.....</b>	<b>161</b>

## **Introdução**

Atualmente, o debate que situa a construção do Sistema Nacional de Educação (SNE) identifica nesse processo de regulamentação jurídico-institucional o caminho para a edificação de uma política de Estado que estructure os princípios e as diretrizes da agenda nacional de educação e supere as políticas e práticas fragmentadas das medidas governamentais vigorosamente prejudiciais para a garantia da ‘qualidade’ do ensino público.

Nesse sentido, o debate sobre a regulamentação do SNE com a implementação do PNE do último decênio, 2010/2020, esteve circunscrito na Conferência Nacional de Educação (CONAE) organizada pelo governo PT na gestão de Dilma R. com o objetivo de construir uma proposta do PNE construído com a articulação do governo com a sociedade civil ligada ao setor educacional. Contou, principalmente, com entidades representativas do movimento sindical (da base governista), e com as entidades acadêmicas. Conforme avalia a ANPED, uma política de Estado como característica intrínseca a instituição do Plano Nacional de Educação e conseqüentemente para construção do Sistema Nacional de Educação demanda a participação ampla e mobilização democrática da sociedade civil, através do Fórum Nacional de Educação instituído no ano de 2010 no âmbito da realização da primeira CONAE. A questão que suscitou crítica das entidades acadêmicas a esse processo institucional de participação e mobilização da sociedade civil diz respeito nas distinções e alterações do documento elaborado pela CONAE e a PL 8.035/2010 que seguiu em tramitação na Câmara dos Deputados (ANPED, 2011). Ressalta-se que tal processo de alteração dos principais princípios e proposições elaborados pela sociedade civil, representada através da CONAE, para construção do SNE e do PNE permaneceu ao longo da tramitação do PNE no Senado Federal, sendo aprovado no ano de 2014 sob a hegemonia dos interesses claramente particularistas do setor privado-empresarial.

Portanto, o dilema da regulamentação do SNE no Brasil tem como marco histórico a delimitação do Artigo 23 da Constituição Federal de 1988 ao estabelecer que “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios” (BRASIL, 1988) instituindo para o setor educacional a

‘necessidade’ de organizar os sistemas educacionais mediante a institucionalização do regime de colaboração entre os entes federados em lei complementar.

No entanto, tal quadro político-institucional, depois de duas décadas de sua regulamentação, tem como característica a elaboração de Emendas Constitucionais que pouco conseguiu avançar para a concretização dos aportes materiais necessários aos estados, e principalmente aos municípios, no desenvolvimento da educação básica de ‘qualidade’ em abrangência nacional. Embora a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, especifica que a cabem à União, aos estados, ao DF e aos municípios definirem formas de colaboração de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. E que a lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação (PNE) com o objetivo de articular o SNE em regime de colaboração, tais medidas, até o presente momento, ainda não entraram em vigor constitucional, apresentando disputas entre projetos polarizados no âmbito da sociedade civil organizada<sup>1</sup>.

Marcada por essa conjuntura histórica, a presente investigação tem o objetivo de identificar a correlação de forças no âmbito das atuais políticas públicas educacionais, especificamente, aquelas instituídas a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação, em 2007, (PDE/2077) e em especial a criação dos Arranjos de Desenvolvimento de Educação, em 2012, (ADEs/2012) no que concerne a crescente imbricação dos interesses do setor privado-empresarial no processo de regulamentação do regime de colaboração para construção de uma política de Estado sob a hegemonia do Movimento empresarial Todos Pela Educação (TPE).

Nesse sentido, o estudo constrói o objeto de pesquisa ao trabalhar com a hipótese que os ADEs fazem parte de um dos mecanismos de direção intelectual e moral (GRAMSCI, 2000) por parte do empresariado brasileiro para consolidar o processo de

---

<sup>1</sup> Conforme afirma Bollmann (2010) entre 1988, com a nova Constituição Federal, e 1997, os governos que sucederam não tomaram nenhuma iniciativa quanto à construção do PNE estabelecido pela Constituição Federal e pela LDB/96 até que o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), através de ampla mobilização dos movimentos sociais e setores sindicais do campo da educação tomaram a responsabilidade de elaborar uma proposta de PNE – Proposta da Sociedade Brasileira – por meio de um Fórum de ampla representatividade dos setores da esquerda articulados através dos Congressos Nacionais de Educação (CONED). Apresentando-o ao Congresso Nacional, em 1997, o governo federal, na gestão de Fernando Henrique Cardoso, respondeu apresentando uma proposta do executivo alternativa e em oposição ao elaborado pelo FNDEP. A proposta ‘vitoriosa’ instituiu uma agenda educacional requerida pelos setores dominantes, representando o esvaziamento político, e do sentido público da educação, ao instaurar a largos passos as parcerias público-privadas através de medidas descentralizadas e fragmentadas que reconfiguraram o padrão de ‘qualidade’ da educação básica e da educação profissional para um caráter instrumental, ou seja, circunscrito aos interesses imediatistas do mercado.

contrarreforma<sup>2</sup> na educação pública conduzido pelo Movimento TPE e que tem como meio de consolidação a reformulação dos princípios e objetivos do SNE a ser construído pelo executivo.

Segundo a definição do TPE, os ADEs compreendem uma metodologia de gestão para auxiliar os municípios a alavancarem ações e indicadores educacionais, visando à melhoria da ‘qualidade’ da educação no âmbito local, em uma ação conjunta com o Ministério da Educação (MEC) e outros parceiros (RAMOS, 2010), definido por um trabalho em rede no qual um grupo de municípios, com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes, busca trocar experiências e solucionar conjuntamente dificuldades na área da educação (ABRÚCIO & RAM, 2012).

Sua origem reporta a agenda educacional estabelecida pelo PDE, responsável por instituir parâmetros de ‘qualidade’ para educação básica a partir do cumprimento de metas com base na progressão dos indicadores educacionais, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>3</sup> e o Plano de Ações Articuladas (PAR)<sup>4</sup>, articulando sistematicamente as políticas de financiamento por parte da União ao processo de avaliação do ensino-aprendizagem dos alunos.

Portanto, o vínculo do ADE com o PDE refere-se à iniciativa do MEC em ‘aprofundar’ o regime de colaboração entre os entes federados por intermédio do Decreto Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, elaborando medidas que reorganizam a gestão pública da educação básica, com o IDEB e o PAR, e estabelecendo a reorganização do Ensino Fundamental através da articulação horizontal entre os municípios em uma perspectiva sistêmica, isto é, em parceria com as fundações e institutos de empresas que atuam no setor educacional numa abordagem do ‘voluntariado’.

---

<sup>2</sup> Demarcamos que o processo de ‘contrarreforma’ em curso na educação pública, iniciado na década de 1990, tem por mediação uma conjuntura marcada pela desarticulação política da frente de esquerda democrático-popular organizada por intermédio do FNDE, caracterizada por um processo de mercantilização da educação pública que vem sendo aprofundado pelas políticas educacionais que serão estudadas a seguir, esvaziando a educação enquanto direito social subjetivo, atrelada-a aos interesses do mercado.

<sup>3</sup> Ancorado nos princípios de avaliação, responsabilização e financiamento, o IDEB implicou no aperfeiçoamento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) com o Provinha Brasil e com o Educacenso, sobre cuja base foi possível construir este índice de qualidade.

<sup>4</sup> Instituído com o decreto Plano de Metas Compromisso TPE, nº6094, esse instrumento de gestão tem por um dos objetivos, efetivar o regime de colaboração com base na concepção dos ‘arranjos educativos territoriais’.

Com o Decreto Compromisso TPE institui-se as principais medidas do PDE no que concerne a reorganização da educação básica, e inicia-se a construção das bases operacionais da incorporação orgânica da agenda do Movimento empresarial<sup>5</sup> nas estruturas institucionais do Estado, principalmente por instituir um regime de colaboração com base no conceito de ‘arranjos educativos territoriais’ prevendo a ‘colaboração’ do setor privado, e do dito terceiro setor, junto aos municípios com baixos indicadores educacionais e em vulnerabilidade socioeconômica.

Com isso, materializa-se um arcabouço institucional que legitima o processo de normatização dos ADEs pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em 2012, como legítimo instrumento de gestão pública para a melhoria da ‘qualidade’ social da educação que promove o regime de colaboração horizontal entre os municípios, bem como contribui para a estruturação de um SNE implicado na crescente regulamentação das parcerias público-privadas perante a educação básica, mediante a normatização de um regime de colaboração de ‘novo’ tipo que exige mudanças na organização dos sistemas educacionais, especialmente das redes municipais de educação.

Nessa perspectiva, a presente pesquisa demonstra que as disputas em torno da construção do sentido, organização e operacionalização do SNE estão circunscritas em uma correlação de forças em que o Movimento TPE vem protagonizando, e que o processo de institucionalização e normatização das questões federativas que atravessam a organização da educação pública no Brasil nos dias atuais está sendo construídas mediante a ‘flexibilização’ dos direitos sociais, ou seja, pela via da desregulamentação dos princípios constitucionais que asseguram como dever do Estado, do setor público, em universalizar e erradicar o analfabetismo na educação básica.

Atuando como força social organizada em ‘partido político’, no sentido gramsciano, dirigente, o TPE organiza e é porta-voz de uma agenda educacional de uma classe dominante e hegemônica, que influencia materialmente o encaminhamento das políticas educacionais através da sistematização dos seus interesses de classe no interior dos aparelhos institucionais do Estado, especialmente no âmbito do executivo. À vista disso, os mecanismos criados pelos TPE para construção de uma agenda de educação

---

<sup>5</sup> O lançamento oficial do Movimento empresarial TPE ocorreu em setembro de 2006, no entanto, “o primeiro antecedente do TPE pode ser identificado em 2001, com o trabalho de promoção do voluntariado educativo no interior da rede pública de ensino, realizado pelo Instituto Faça Parte/Instituto Brasil Voluntário, presidido Milu Villela, e cujos vice-presidentes/diretores são Luís Norberto Pascoal e Maria Lucia Meirelles Reis” (MARTINS, 2013, p. 46).

nacional, de caráter hegemônico, serão investigados por intermédio das políticas públicas que materializam os princípios, diretrizes e os objetivos do Movimento empresarial frente à reorganização da educação pública.

Para isso, estudaremos o PDE enquanto primeiro passo dado pelo MEC na institucionalização dos interesses de classe do empresariado organizado através da agenda TPE e a subsequente normatização do ADE como instrumento de gestão pública para atuação direta do empresariado na educação fundamental. Por fim, situaremos a criação de um sub-aparelho de Estado no MEC, também no ano de 2012, a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), como instância articuladora dos interesses entre frações de classe dos setores dominantes em relação às demandas das classes subordinadas, no processo de construção de consenso em torno de um SNE sob a hegemonia dos interesses empresariais.

### **Procedimento teórico-metodológico**

A construção do presente objeto de pesquisa foi conduzida com base no referencial teórico de Antonio Gramsci (2000) com o objetivo de estudar os elementos determinantes do Movimento empresarial TPE no processo de regulamentação dos ADEs pelo CNE/MEC, em um processo de reconfiguração do regime de colaboração entre os entes federados e reorganização das redes municipais de educação. Portanto, levantamos a hipótese que o ADE representa um dos instrumentos da reforma intelectual e moral do empresariado perante a educação básica a partir da compreensão que o movimento representa a organização do empresariado nacional em um ‘partido’, no sentido gramsciano, no sentido que este sistematiza os distintos interesses entre frações de classe do setor privado-empresarial mediante o estabelecimento de um projeto educacional que delimita os parâmetros e os objetivos da educação pública, representando os interesses específicos de um ‘bloco de poder’ (GRAMSCI, 2000).

A orientação teórica da investigação buscou delimitar a relação de forças instituída pela agenda TPE frente à sociedade civil com organização dos setores

empresariais em um frente de atuação ampla e unificada, e da sociedade política, com a inscrição do projeto de classe empresarial nos aparelhos estatais materializado em políticas públicas educacionais.

Nessa perspectiva, entendemos as medidas políticas do governo federal para o setor educacional por intermédio de uma análise dialética do Estado, como instância de construção de hegemonia de um ‘bloco de poder’ organizado na sociedade civil capaz de imprimir a direção moral, político-intelectual e econômica de um projeto de nação operacionalizado através do aparelhamento da sociedade política. E também, como um aparelho privilegiado de construção de consenso/coerção dos setores dominantes em relação às classes subordinadas, sob a hegemonia de uma classe ou fração em um “bloco no poder” (POULANTZAS, 1981).

Portanto, o estudo das políticas públicas para o Ensino Fundamental, com a regulamentação dos ADEs tem por finalidade apreender os elementos de correlação de forças em disputa na sociedade, entre projetos político-econômicos antagônicos mediados pelo processo de lutas de classes, em uma conjuntura de crescente organização dos interesses do setor privado-empresarial nos postos de direção e decisão das instituições públicas.

É com essa constatação empírica, da crescente inserção dos dirigentes empresariais na administração estatal, e seus correlatos porta-vozes, que utilizamos do referencial teórico de Nicos Poulantzas (1981) para analisarmos o processo de operacionalização da hegemonia do Movimento empresarial nos aparelhos do Estado, em um movimento de construção de consenso e coerção entre frações de classe dos setores dominantes, em resposta aos setores/frações de classe subordinadas, visualizado por nós com a criação da SASE.

O procedimento metodológico para aferição empírica das políticas públicas, PDE/PAR/ADE, contou com a análise crítica dos documentos oficiais disponibilizados pelo MEC demarcando os interesses de classe circunscritos nas medidas e ações governamentais, com a pesquisa nos órgãos da administração pública, MEC/INEP/SASE/CNE, para o levantamento de fontes primárias que auxiliassem na sistematização da agenda nacional de educação elaborada pelo poder executivo, e as estratégias e mecanismos de sua elaboração e execução.

Tendo como principal temática a investigação do processo de criação e normatização dos ADEs trabalhamos com as informações fornecidas pelos atos institucionais emanados do CNE, e homologados pelo MEC, como fontes primárias que nos auxiliassem a entender as disputas e os objetivos presentes no processo de regulamentação do regime de colaboração e que conseqüentemente, poderão influenciar na construção do SNE.

Para averiguar a presença hegemônica da agenda educacional do Movimento empresarial nessas medidas jurídico-institucionais realizamos pesquisa empírica sobre os princípios e objetivos movimento, assim como, as formas de atuação, colhendo informações em reportagens, declaração oficial dos dirigentes empresariais, no que compreende os interesses de classe do empresariado frente à organização das políticas educacionais, assim como, trabalhamos com reportagens dos meios de comunicação que objetivam criar consenso em torno das propostas do setor privado empresarial para a educação pública.

Do cruzamento dessas informações empíricas mediamos à construção da investigação com base em bibliografia [artigos, dissertações, teses e livros] sobre as políticas educacionais do governo e o processo de criação e lançamento do Movimento TPE, delimitando as conseqüentes implicações da articulação orgânica do MEC com o empresariado para atual conjuntura da educação pública do nível básico.

### **Organização do texto**

O trabalho está estruturado em três capítulos, além da introdução e das considerações finais.

O método de exposição do texto compreende: a *Introdução*, em que apresentamos o objeto da pesquisa e o referencial teórico-metodológico para construção. Em seguida, no *Primeiro Capítulo* desenvolvemos o debate teórico sobre o Estado e sociedade civil com o objetivo de sistematizar os elementos determinantes das políticas públicas educacionais objeto do presente estudo, identificado à direção hegemônica do Movimento empresarial TPE atuando como ‘partido político’, no

sentido gramsciano, na sociedade civil e nas estruturas institucionais do Estado. Prosseguimos com a análise da agenda educacional instituída com o PDE buscando elencar os objetivos, e as diretrizes do TPE perante a educação básica, averiguando que este movimento, junto ao governo federal, implementa um regime de colaboração de ‘novo’ tipo com a institucionalização dos ‘arranjos educativos territoriais’. No *Segundo Capítulo* aprofundamos o estudo do *PDE empresarial* com a normatização do regime de colaboração mediante ADEs, destacando que este representa um instrumento de gestão e reorganização do ensino fundamental elaborado e dirigido pelo Movimento empresarial, e em parceria com os governos, instituições e fundações do terceiro setor, imbricados com empresas do setor privado produtivo. Buscando delimitar as relações de forças no processo de elaboração e execução das políticas estudadas, realizamos o levantamento empírico de uma secretaria instituída no ano de 2012 no âmbito do MEC, a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), para entendermos o processo de institucionalização da agenda nacional de educação mediante regulamentação do regime de colaboração de ‘novo’ tipo, do PNE e da construção de um SNE consensuado com os interesses privado-empresarial. E nas *Considerações Finais*, concluímos com a aferição que a hegemonia da agenda empresarial executa um processo de ‘contrarreforma’ na educação pública a nível básico, em resposta aos interesses de classe dos setores dominantes, sob a hegemonia do capital financeiro-industrial, instrumentalizando o ensino público de acordo com o desenvolvimento e a expansão ampliada do capital.

## Capítulo I. A agenda do Movimento Todos Pela Educação como política de Estado.

Este capítulo tem o objetivo analisar a influência do Movimento Todos Pela Educação (TPE) no processo de formulação e implementação das políticas públicas educacionais da atual conjuntura, com base na teoria de Estado Ampliado desenvolvido por Antonio Gramsci (2000), e de Estado relacional presente na obra de Nicos Poulantzas (1980). Como também, investigar os mecanismos e formas de atuação do TPE enquanto ‘aparelho privado de hegemonia’ que organiza o empresariado brasileiro em um ‘partido político’, no sentido gramsciano do termo, politicamente atuante no encaminhamento das políticas para a área educacional.

Com base no referencial teórico citado anteriormente, identificamos a materialidade das relações de força que o TPE imprime nas disputas políticas em torno do desenho da agenda nacional da educação pública, pois, constatando o Movimento empresarial como importante força social mediadora capaz de incidir no processo de construção das atuais políticas educacionais para o ensino básico, a presente investigação detectou na agenda educacional instituída com o ‘Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação’<sup>6</sup> um direcionamento das relações de força no interior das estruturas institucionais do Estado para a materialização e sistematização de um projeto de classe acordado com os empresários, e a ser traduzido hegemonicamente em políticas públicas.

Fundado em 2006<sup>7</sup>, ano anterior do lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o TPE se apresenta como um *“movimento da sociedade brasileira”*, apartidário, que congrega amplos segmentos da sociedade, entendendo, os gestores

---

<sup>6</sup> BRASIL, Decreto Presidencial n°. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 243 de abr. 2007. Medida jurídica que reorganiza o planejamento e gestão dos sistemas educacionais do ensino básico, “inaugurando um novo regime de colaboração” (BRASIL, 2007, p. 23.).

<sup>7</sup> Criado em 2006, tem como: **a) Patrocinadores:** Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Banco Santander, Instituto Unibanco, Grupo Odebrecht, Grupo Gerdau, Grupo DPaschoal, Instituto Camargo Correia, Suzano Papel e Celulose. **b) Parceiros:** Grupo ABC de Marketing, Rede Globo de Televisão, **Instituto Ayrton Senna**, Grupo DD9 Propaganda e Marketing (uma das maiores empresas de marketing do mundo), Rede Sinergia (uma das maiores empresas de energia elétrica do Brasil). **c) Aliados:** Grupo SM (é um grupo de Educação de referência na Espanha e na América Latina liderado pela Fundação SM), Fundação Victor Civita, Rede Record de Televisão, Microsoft, Canal futura, Fundação Santillana, Amigos da Escola, Instituto Paulo Montenegro (ação social do IBOPE) (CHAVES, 2012; MOTTA, 2011).

públicos, educadores, pais, alunos, pesquisadores, profissionais de imprensa, empresários, e as pessoas ou organizações sociais que tenham por objetivo unir esforços para a garantia da ‘qualidade’ da educação pública<sup>8</sup>, ocultando seu caráter classista de organização do empresariado brasileiro em uma frente de atuação ampla em face às disputas do setor educacional na atual conjuntura.

Por essa perspectiva da política educacional, num primeiro momento iremos teorizar o Movimento empresarial enquanto organização da sociedade civil, que conforma um ‘bloco de poder’, e que se organiza como ‘partido político’, desempenhando a função social de realizar uma ‘reforma intelectual e moral’ no desenvolvimento da educação pública de nível básico. Para tanto, o projeto político-econômico das frações de classe que constituem o TPE também se consolida através de um ‘bloco no poder’, ou seja, inserem seus porta-vozes de classe no âmbito da aparelhagem estatal, instância institucional-administrativa ‘responsável’ por traduzir a agenda da sociedade civil empresarial em políticas públicas.

A partir daí, iremos estudar o Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE), os princípios, objetivos e diretrizes para a educação básica, apreendendo-o como marco legal-institucional da materialização de uma ‘reforma intelectual e moral’ hegemônica pelos empresários organizados por intermédio do TPE, para entender seu desdobramento em política pública subsequente implicada na reorganização do ensino fundamental por intermédio de uma nova regulamentação do regime de colaboração, segundo o modelo dos ‘Arranjos de Desenvolvimento da Educação’ (ADE).

---

<sup>8</sup> <http://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/o-tpe/>. Acesso: 24/02/2015.

### **1.1. Construção de hegemonia do partido ‘empresarial-financeiro’**

O desenvolvimento teórico que nos auxilia afirmar que a agenda do Movimento TPE apresenta-se como força social hegemônica no encaminhamento das políticas educacionais da atual conjuntura, a partir do lançamento do PDE em 2007, parte do pressuposto que a relação do movimento com o Ministério da Educação (MEC) não se limita a uma interpretação conjuntural dos fatos, situando o presente objeto de pesquisa “para além das pessoas imediatamente responsáveis e do pessoal dirigente” (GRAMSCI, 2000, p. 37) que ocupam os postos governamentais. Mas sim, um processo que está integrado em um crescente “movimento orgânico” das superestruturas complexas do desenvolvimento e expansão do capital na educação pública, onde o TPE representa a hegemonia do “bloco de poder”, e atua como “partido político”, no sentido que este é o anunciador e organizador de uma concepção de mundo que influencia nos princípios e objetivos da educação básica, e particularmente para presente pesquisa, perante a organização ensino fundamental público.

Segundo Gramsci (2000):

Também os fenômenos de conjuntura dependem, certamente, de movimentos orgânicos, mas seu significado não tem um amplo alcance histórico: eles dão lugar a uma crítica política miúda, do dia a dia, que envolve os pequenos grupos dirigentes e as personalidades imediatamente responsáveis pelo poder. Os fenômenos orgânicos dão lugar à crítica histórico-social, que envolve os grandes agrupamentos, para além das pessoas imediatamente responsáveis e do pessoal dirigente (p. 37).

Com referência a essa proposição de Gramsci (2000), a presente investigação tem como foco o estudo empírico de uma determinada conjuntura, a agenda educacional instituída por intermédio do PDE/ADE, porém, não negligencia a importância de relacionar os movimentos orgânicos dos movimentos conjunturais para uma análise concreta das relações de forças de um determinado período histórico, detendo-se na construção teórica do objeto de pesquisa a partir de um fato histórico concreto que auxilia entender as “ondas de diferente oscilação entre estrutura e superestrutura por um lado, e, por outro, entre o curso do movimento orgânico e o curso do movimento de conjuntura da estrutura” (GRAMSCI, 2000, p. 40).

É por essa abordagem, materialista-histórica, de apreensão do mundo concreto que se estabelece o vínculo entre a gestão do poder executivo na atual conjuntura, do Estado em sentido estrito, em organicidade com os princípios e objetivos organizados pelo TPE como importante mediação no processo de formulação e execução das políticas educacionais, constatando que por traz das políticas governamentais abordadas pela presente investigação encontram-se interesses representativos das frações de classe do Movimento empresarial organizados em um ‘partido político’.

Pois, diante das políticas governamentais analisadas, o TPE representa um aparelho de organização da sociedade civil preponderante no que concerne o momento imediato das ‘relações de forças políticas’ perante a educação pública, sinalizando a crescente hegemonia das frações de classe empresariais em um grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização da unidade intelectual e moral dos setores dominantes em torno de um projeto político de classe que é a expressão de uma “vontade consciente dos próprios fins” (GRAMSCI, 2000, p. 47). E com isso, pretende criar consenso em torno de uma força permanentemente organizada na área da educação pública, podendo ser apreendida pela predominância de uma concepção de mundo particular no momento de formulação e implementação das políticas educacionais.

Conforme ressalta Gramsci (2000), para identificar as forças que predominam e são dirigentes no movimento orgânico das conjunturas se faz imperativo avaliar os diversos momentos da ‘consciência política coletiva’ dos distintos grupos sociais em disputa, desvendando quais são os pontos de maior resistência e/ou menor impacto da hegemonia do ‘grupo social fundamental’, em uma análise dialética das forças estruturais e superestruturais de um período histórico, compreendendo, metodologicamente, dois princípios:

1)O de que nenhuma sociedade se põe tarefas para cuja solução ainda não existam as condições necessárias e suficientes, ou pelo menos não estejam em via de aparecer e desenvolver; 2) e o de que nenhuma sociedade se dissolve e pode ser substituída antes que se tenham desenvolvido todas as formas de vida implícitas em suas relações ( p. 36).

De acordo com essa premissa histórica e teórica, analisamos o Movimento empresarial enquanto um aparelho privado de hegemonia da sociedade civil empresarial que conforma um “bloco de poder” a serviço dos interesses hegemônicos do

desenvolvimento do capital financeiro. Como uma coalizão política entre frações de classes distintas que representam o ‘pacto’ entre o capital financeiro e o industrial, convocado pelo setor bancário, liderado pelo Itaú Unibanco Holdings S.A em articulação com o setor da indústria siderúrgica- setor de *commodities* - representado por Jorge Gerdau Johannpeter<sup>9</sup>.

Nesse sentido, uma organização da sociedade civil empresarial que representa a hegemonia da fração burguesa mais poderosa no capitalismo de hoje, o setor bancário financeiro<sup>10</sup>, o “Estado Maior da alta burguesia”, e, portanto, como representante dos interesses de um ‘bloco de poder’ de caráter histórico, como elemento integrante e mediador de um movimento orgânico de expansão do capital na estruturação dos princípios e objetivos do desenvolvimento da escola pública em seu processo de expansão.

Reconhecendo que o Movimento TPE é expressão da manifestação de força de um “bloco de poder”, pois o movimento cumpre a função de organizar os interesses econômico-corporativos de diferentes frações de classe do capital aos interesses de desenvolvimento e expansão material de uma classe fundamental, o setor financeiro articulado com o setor exportador de *commodities*, constituindo um projeto ético-político-econômico unificado de classe que, “pode e devem tornar-se os interesses de outros grupos subordinados” (GRAMSCI, 2000. p. 41).

Dado que, o TPE tem como função tornar cada vez mais orgânico o projeto político-econômico do ‘bloco de poder’ que representa, tentando consolidar e impor perante a educação pública a unidade dos fins econômicos e políticos de sua classe, o Movimento

---

<sup>9</sup> Construindo o presente objeto de pesquisa na perspectiva que o PDE/ADE representa uma política pública que operacionaliza uma ‘*contrarreforma*’ no ensino fundamental [conceito que será desenvolvido ao longo da pesquisa] encampado pelo TPE na sua atuação enquanto partido político, e representante de um “bloco de poder” liderado pelas frações financeiras do capital, e que conta com o apoio dos Governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, destacamos para fins de exemplificação empírica, com base em literatura analisada (LEHER; EVANGELISTA, 2012; MARTINS, 2013), a posição do dirigente empresarial Jorge Gerdau Johannpeter como assessor da presidenta, para a continuidade da reforma do Estado iniciada nas gestões Bresser-Pereira e Claudia Costin na década de 90, concomitante a seu cargo de presidente no TPE.

<sup>10</sup> Com base em literatura crítica sobre o tema identificamos na organização do TPE um movimento que integra um processo de crescente recomposição do ‘bloco de poder’ desde o final da ditadura civil-militar, em decorrência da crise de hegemonia vivenciada pelos setores dominantes no processo de abertura democrática. Operando através de ‘reformas’ que incidem no desenvolvimento da educação pública sob a liderança do setor financeiro (EVANGELISTA; LEHER, 2012, p. 6).

empresarial opera mediante a sistematização da unidade intelectual e moral do empresariado que atua no setor educacional, portanto, como tradutor dos distintos interesses das frações de classe que o compõe, para uma concepção de educação pública particularista, buscando transformá-la para um “plano universal, criando assim a hegemonia de um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados” (Idem. p.42).

Nesse sentido, atua enquanto “um organismo especializado em produzir e difundir conhecimentos e ideias para a educação do país” (MARTINS, 2009, p.3), e traduz a hegemonia de uma fração de classe fundamental, o setor bancário-financeiro, em ‘vontade coletiva’ através da organização das frações de classe empresariais em um ‘partido político’, e com isso dedica-se a gerar uma “força permanentemente organizada e há muito tempo preparada” (GRAMSCI, 2000, p. 46) para a definição dos princípios e objetivos da educação pública, contribuindo para a continuidade da hegemonia de um ‘bloco de poder’ historicamente gestado no seio das lutas de classes.

“Dado que sociedade civil e Estado se identificam na realidade dos fatos” (GRAMSCI, 2000, p.47), e que esta correspondência pode ser interpelada por uma análise da relação dialética entre ‘bolo de poder’ e ‘bloco no poder’, identificamos no Movimento empresarial uma força social que materializa uma agenda política para a educação pública capaz de unificar os diferentes interesses econômico-corporativos das frações burguesas, distinguindo-se de outros aparelhos privados de hegemonia em disputa na sociedade civil, que também incidem no setor educacional e estão organicamente vinculados com a reprodução do capital, por seu aspecto de sistematizador de uma agenda ampla e homogênea para a atuação do empresariado nas estruturas institucionais do Estado.

Importante delimitarmos as distinções conceituais, e, portanto as diferentes contribuições no desenvolvimento da teoria de Estado capitalista elaboradas por Poulantzas (1980), da perspectiva de Gramsci (2000).

No estudo de Gramsci (2000), o Estado é interpelado em sentido Integral, ou seja, como uma complexificação da organização da sociedade civil por intermédio dos seus organismos e ‘aparelhos privados de hegemonia’, que expressam e materializam a unidade dos interesses de classe econômico-corporativo e ético-político de um ‘bloco de

poder' de caráter histórico, que constantemente organiza a hegemonia de uma 'classe fundamental' no seio da sociedade política, variando em determinados e distintos contextos conjunturais. Conforme afirma o autor, "por "Estado" deve-se entender, além de aparelho de governo, também o aparelho "privado" de hegemonia ou sociedade civil" (p. 258).

Já a contribuição de Poulantzas (1980), que para presente pesquisa não contradiz a perspectiva anterior, mas acrescenta novas mediações, diz respeito ao desenvolvimento teórico dos mecanismos de organização e de construção de consenso das classes dominantes no interior dos aparelhos estatais, segundo uma materialidade da instância institucional-administrativa do Estado capitalista como um 'aparelho' privilegiado de organização da hegemônica burguesa, e/ou sua(s) fração(s) de classe representativa, sobre as classes dominadas, o 'bloco no poder'.

Desta maneira, estrategicamente, no processo de construção de hegemonia, o TPE postula representar uma sociedade civil ampla e plural, composta por ações individuais e por organizações sociais apartidárias, entende-se "apolíticas", comprometida com a 'qualidade' do ensino público, omitindo sua principal função de organizador do empresariado brasileiro em processo de construção de uma agenda política unificada que institui a passos largos as parcerias público-privadas no processo de expansão da educação básica. Isto é, uma iniciativa do setor privado que objetiva criar consenso entre as frações de classe dos setores dominantes, sistematizando seus distintos interesses em um projeto unitário de classe capaz de incidir organicamente no desenvolvimento da educação pública, através das políticas públicas.

Não obstante, esta iniciativa, criada por um "seleto grupo de empresários e banqueiros, que teve o apoio de organismos econômico internacionais, fundações, organizações da sociedade civil e especialistas de organizações ligados aos braços sociais de grandes empresas" (MOTTA, 2011. p. 123), reivindica, 'voluntariamente', a função colaborar para a organização e definição dos rumos a serem tomados para o desenvolvimento da educação básica, auxiliando os governos na melhoria da 'qualidade' da educação pública através da inserção de um método de gestão referenciado no modelo de administração empresarial, ordenado pela instituição

massiva de uma cultura de metas a ser executada por intermédio dos indicadores educacionais.

Portanto, podemos afirmar, com base em bibliografia crítica e na empiria, que ao reivindicar seu papel de produtor e difusor de conhecimento para a melhoria da ‘qualidade’ do ensino e com isso ser legitimado pelo poder público como importante parceiro para auxiliar na promoção da ‘qualidade’ da educação básica, o TPE materializa a função de organizador dos princípios pedagógicos da educação escolar pública ao redefinir os princípios e objetivos do sistema público de educação a partir da institucionalização e universalização dos sistemas padronizados de avaliação<sup>11</sup>, traduzindo a ‘qualidade’ do ensino público a uma ‘cultura de metas’, convergindo ações propostas pelo governo, organizações internacionais e a iniciativa privada em um movimento de dimensão nacional (MARTINS, 2013).

Enquanto “homem coletivo”, especialista em produzir conhecimento para a melhoria da ‘qualidade’ do ensino público, e contando com forte respaldo social através de um amplo apoio dos governos e das organizações da sociedade civil empresarial, o TPE tem por objetivo construir “conformismo social” e tornar sua agenda educacional em posição hegemônica no processo de elaboração das políticas educacionais, homogeneizando o debate público em torno de uma concepção empresarial da gestão dos sistemas educacionais que atende as atuais demandas de reprodução e expansão do capital.

Para tanto, edifica uma estrutura midiática própria<sup>12</sup> articulada no espaço midiático de massa, formador da opinião pública. Pois, como constata Gramsci (2000), para “o exercício *normal* da hegemonia se faz necessário uma combinação equilibrada entre força e consenso, fazendo com que a força apareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública” (p.96). Nas palavras do autor, “o chefe do Estado, isto é, o elemento equilibrador dos diversos interesses em luta contra o

---

<sup>11</sup> Mais adiante iremos abordar os mecanismos de implementação da agenda educacional do TPE mediante as políticas públicas, com o estudo do PDE/PAR/ADE, que contam, centralmente, com o controle de gestão da administração das redes e instituições educacionais, instituído no âmbito das políticas de avaliação padronizadas, com o IDEB.

<sup>12</sup> No site do Movimento TPE [<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-na-midia/clipping-da-educacao/>] é disponibilizado um ‘clipping’ de reportagens dos principais meios de comunicação que veiculam a temática da educação pública. No momento de lançamento do TPE o teor das informações veiculadas pela mídia ‘oficial’ evidenciava as ações do movimento com relação à ‘melhoria da qualidade da educação’ e com o ‘desenvolvimento econômico’ do país (MARTINS, 2013).

interesse predominante é o ‘partido político’; [pois é ele] que tem o poder de fato, exerce a função hegemônica (e, portanto, equilibradora dos interesses diversos) na sociedade civil, mas de tal modo esta se entrelaça de fato com a sociedade política que todos os cidadãos sentem que ele reina e governa” (p. 225).

Visto que o TPE atua como ‘partido político’, este materializa os seus interesses de classe por meio de coalizões políticas com os governos e, se articulando com os novos gestores da educação pública no Brasil, tanto no MEC, como nas secretarias de educação, expressa sua hegemonia nas estruturas institucionais do Estado, e concretiza sua intervenção orgânica de classe direcionando a reorganização dos sistemas públicos de ensino com a incorporação de diretrizes educacionais que tem por primazia a supervalorização de uma concepção de educação instrumental e economicista (cultura de metas) operacionalizada por um aparato tecnológico de controle e medição do processo de ensino-aprendizagem.

A propagação hegemônica da agenda educacional do Movimento empresarial não pode deixar de ser visualizada no arcabouço material do Estado, responsável por transformar as suas diretrizes educacionais em políticas públicas universalistas, e de construir consenso perante os antagonismos de classe, e suas respectivas disputas entre frações, ao representar no seio das lutas de classes um fundamental aparelho de construção de hegemonia, nesse sentido, um indispensável aparelho para elaboração dos mecanismos estratégicos de materialização intelectual e moral do projeto político-econômico empresarial para toda a educação brasileira.

Como exemplo, destacamos o alinhamento do INEP<sup>13</sup>, enquanto um sub-aparelho de Estado do MEC, comprometido por elaborar as cinco metas da agenda do TPE (MARTINS, 2013), e que acreditamos, não por coincidência, desempenha na atualidade o papel central na edificação das políticas centralizadas de avaliação para a educação nacional, como o caso da elaboração do IDEB e do PAR que será abordado adiante.

---

<sup>13</sup> Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Importante observarmos que o INEP representa um aparelho de Estado, uma autarquia federal ligada ao MEC, responsável por subsidiar a formulação e implementação das políticas educacionais através de *levantamentos estatísticos e avaliativos* em todos os níveis e modalidades de ensino, contribuindo, mesmo que indiretamente, para a estruturação da concepção empresarial de que o processo educativa deva ser conduzido por instrumentos eficazes de avaliação do rendimento escolar.

Com referência a teoria de Gramsci (2000), o TPE em sua atuação enquanto ‘partido’ na atual conjuntura influencia, estrategicamente, a “tarefa educativa e formativa do Estado, cujo fim é sempre o de criar novos e mais elevados tipos de civilização, de adequar a “civilização” e a moralidade das mais amplas massas populares as necessidades do contínuo desenvolvimento do aparelho econômico de produção e, portanto, de elaborar também fisicamente tipos novos de humanidade” (p. 23).

Empiricamente, a “tarefa educativa e formativa do Estado” nos marcos das atuais políticas públicas compreende a constatação da convergência entre as nomenclaturas do *partido empresarial-financeiro* com o nome do decreto 6.094/2007 que sistematiza a agenda empresarial em política pública- Plano de *Metas* Compromisso *Todos* Pela Educação- demonstrando a estratégia dos setores dominantes em utilizar a “estrutura maciça das democracias modernas” (GRAMSCI, 2000, p. 24) para redefinir os princípios e objetivos da escola pública em um movimento ofensivo de construção de consenso em relação aos projetos políticos em disputa polarizada, que por algum motivo tenha a pretensão de limitar os interesses particularistas das frações de classe do setor privado-empresarial no desenvolvimento da educação pública.

Contudo, a agenda empresarial TPE é concebida como um projeto político em disputa e em construção contínua por conta de sua natureza específica de construção de hegemonia de um ‘bloco de poder’ e, portanto, de construção de consenso entre os setores dominantes, e entre estes com os setores dominados, em relação às disputas entre projetos em oposição. Por isso, é importante não perder de vista que o projeto político do *partido empresarial-financeiro* “não pode ser elaborado e fixado previamente em todos os seus detalhes, mas só em seu núcleo e esboço central, tendo em vista que as particularidades da ação dependem, em certa medida, dos movimentos do adversário” (GRAMSCI, 2000, p. 25).

Isto porque, entendendo a natureza de classe do Estado como uma “condensação de uma relação de forças”<sup>14</sup>, Poulantzas (1980) destaca a importância de compreendermos “a inscrição da luta de classes, muito particularmente da luta e da dominação política, na ossatura institucional do Estado (no caso a da burguesia no arcabouço material do

---

<sup>14</sup> De acordo com Poulantzas (1980), “O Estado não é pura e simplesmente uma relação, ou a condensação de uma relação; é a *condensação material e específica* de uma relação de forças entre classes e frações de classe” (p. 148, grifo nosso).

Estado capitalista)” (p. 144), como elemento determinante do processo de constituição de consenso de uma classe, ou fração fundamental de um período histórico específico.

Uma vez que, as relações políticas e ideológicas que consagram e legitimam os poderes de classe, a relação de forças de um determinado período histórico, para Poulantzas (1980) é mediado pelo papel que cabe ao Estado capitalista, enquanto aparelho privilegiado de dominação burguesa, concentrar, materializar e encarnar as relações de dominação político-ideológicas nas relações de produção econômico-social e na sua reprodução.

Ou seja, segundo o autor, uma das funções do Estado corresponde seu papel de “organizador em relação às próprias classes dominantes, consistindo em dizer, formular, declarar abertamente as táticas de reprodução de seu poder” (POULANTZAS, 1980, p. 37). Como também, por ser um aparelho constituído pelos elementos de força das lutas de classes, o Estado trabalha no processo de organização da hegemonia burguesa por meio da estruturação de aparelhos burocráticos de dominação que são a expressão de um equilíbrio instável de forças e que, especialmente, levam em consideração os interesses dos grupos/classes dominadas. Pois,

“a relação das massas com o poder e o Estado, no que se chama especialmente de consenso, possui sempre um substrato material. Entre outros motivos, porque o Estado, trabalhando para a hegemonia de classe, age no campo de equilíbrio instável do compromisso entre as classes dominantes e dominadas” (POULANTZAS, 1980, p. 36).

Coadunando com a teoria de Estado desenvolvido por Poulantzas (1980), a teoria de Estado Ampliado de Antonio Gramsci (2000) já advertia que o processo de construção de hegemonia de uma classe tem como substrato material a concessão econômico-corporativa do grupo dirigente em relação aos interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida, não deixando de resguardar o que é essencial e material para a dominação econômica do aparato burguês sobre todo o metabolismo social.

Esta importante função da aparelhagem estatal no processo de construção de hegemonia do Movimento empresarial é apreendida enquanto uma fase de organização ético-política de uma determinada classe e/ou fração na sociedade civil que se torna dominante no Estado na medida em que os interesses do “grupo dominante é

coordenado concretamente com os interesses dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis” (GRAMSCI, 2000, p. 42).

Desse modo, a consecução dos interesses de classe do ‘bloco de poder’ torna-se imprescindível à inscrição dos porta-vozes orgânicos da agenda do TPE no âmbito da sociedade política, materializando o que Poulantzas (1980) afirmava ao estudar as relações de poder entre classes no desenvolvimento do capitalismo monopolista. Advertia que “as ligações entre poderes de classe e o Estado [aparelho governamental] tornam-se cada vez mais estreitas” (p. 43) e que a ossatura material do Estado tem como mediação a organização da hegemonia burguesa por intermédio de intelectuais orgânicos arregimentados nos seus aparelhos burocrático-administrativos, conforme assinalamos na atual conjuntura educacional:

De fato, representantes dessa coalizão dos setores dominantes [do TPE] ocupam ou ocuparam postos chaves na educação brasileira, como: Maria Auxiliadora Rezende, Mozart Ramos e Gabriel Chalita no Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED); Maria do Pilar Lacerda na União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); Fernando Haddad no Ministério da Educação; Marcelo Nery na presidência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Cesar Callegari, Reynaldo Fernandes, entre outros, em representações no Conselho Nacional de Educação (CNE), além dos mencionados representantes da presidência do INEP e da Secretaria de Educação Básica do MEC. (EVANGELISTA; LEHER, 2012, p. 08).

Segundo nos mostra o artigo supracitado, a organização das frações empresariais por intermédio do TPE configura uma estratégia política de articulação dos principais grupos econômicos com os setores dominantes, que conformam um ‘bloco de poder’ e cuja finalidade corresponde regular a reprodução da força de trabalho, coordenando a ação do setor privado-empresarial para um projeto ético-político de classe capaz de influenciar na definição das diretrizes educacionais a ser implementada nas instituições de ensino públicas:

A convocatória do holding financeira [Itaú Unibanco] partiu da constatação de que as corporações estavam atuando em centenas de grandes projetos educacionais com objetivos educacionais pertinentes, afins aos interesses corporativos que os patrocinam, mas que a dispersão dos esforços impedia uma intervenção “de classe” na

educação pública, objetivo altamente estratégico, pois envolve a socialização de mais de 50 milhões de jovens, a base da força de trabalho dos próximos anos. Os setores dominantes, após a articulação política dos grupos econômicos em prol do movimento, passaram a atuar por meio de suas fundações privadas ou de suas Organizações Sociais, como Itaú-Social, Faça Parte, Ayrton Senna, Roberto Marinho, Gerdau, Victor Civita, Abril, Bunge, DPaschoal, Bradesco, Santander, Vale, PREAL, Lemann, entre outras (LEHER e EVANGELISTA, 2012, p. 07).

No entanto, constatamos uma articulação de diversos aparelhos privados de hegemonia do capital [Organizações Sociais, como Itaú-Social, Faça Parte, Ayrton Senna, Roberto Marinho, Gerdau, Victor Civita, Abril, Bunge, DPaschoal, Bradesco, Santander, Vale, PREAL, Lemann, entre outras] organizados para a estruturação de uma “reforma cultural” (GRAMSCI, 2000, p. 19) na educação pública intimamente determinada por um “programa de reforma econômica; mais precisamente, o programa de reforma econômica é exatamente o modo concreto através do qual se apresenta toda a reforma intelectual e moral” (Idem) encampada pelo Movimento empresarial.

Observando que a organização dessas entidades corporativo-empresariais dissimulam seus interesses de classe por meio da filantropia, da responsabilidade social das empresas, e da ideologia do interesse público (LEHER, 2010), a sistematização de uma agenda educacional que homogeneiza a ideia de “competências básicas”<sup>15</sup> a serem verificadas com a instauração de sistemas centralizados de avaliação, compreende resignificar a ‘qualidade’ da educação básica em acordo com a subordinação da formação da classe trabalhadora para o trabalho explorado, no contexto do capitalismo dependente. (LEHER, EVANGELISTA, 2012)<sup>16</sup>.

Atuando estrategicamente como ‘partido político’ e colaborador da recomposição de hegemonia de um “bloco de poder”, liderado pelas frações financeiras do capital e articulado com poder executivo, o Movimento TPE cumpre a função de

---

<sup>15</sup> Erika Martins (2013) aponta que os princípios pedagógicos do TPE circunscreve a definição de uma formação básica necessária, “competências básicas”, com o enfoque voltado primordialmente para ‘resultados’, focalizado no monitoramento do processo individual do ensino-aprendizagem, por meio de avaliações externas.

<sup>16</sup> No decorrer da pesquisa iremos desenvolver mais detidamente a relação das políticas públicas em voga para área da educação com a questão da formação da força de trabalho requerido pelo mercado capitalista no contexto de periferia dependente. In. (FERNANDES, 1981; LEHER & MOTTA, 2014).

articulador das distintas frações de classe do capital com os setores dominantes, o poder executivo, por exemplo, partindo do princípio que é necessário um ‘novo’ projeto para a educação pública a ser sistematizado e difundido por uma agenda unitária entre os empresários, apresentando-se como legítimo organizador e portador de tal projeto. Ou seja, um projeto para a área da educação que se torne hegemônico e universal, a ser consensuado- entendendo o consenso na dupla perspectiva gramsciana da hegemonia amparada na coerção- entre os diversos e opostos interesses de classes.

Pois, “na medida em que tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização” (GRAMSCI, 2000, p. 28) circunscrita aos interesses de expansão do capital financeiro-industrial, a estruturação deste ‘bloco de poder’ tem como elemento mediador a articulação da sociedade civil empresarial na área educacional, através de um ‘partido’ que toma para si a tarefa de organizar os pressupostos de uma ‘agenda educacional’ para toda a nação, através de uma “reforma intelectual e moral” do ensino básico sob seu vanguardismo. E não menos importante, mas por uma relação de determinações dialéticas do desenvolvimento e expansão do capital como força material hegemônica da sociedade moderna, o TPE se favorece das relações de forças constitutivas das estruturas institucionais do Estado na construção do seu projeto político de classe.

Nesse sentido das relações de forças que compõe a ossatura material do Estado, enquanto anunciador e organizar de uma ‘nova’ cultura para a educação pública, o *‘partido empresarial-financeiro’* sistematiza uma agenda nacional para a educação pública apresentando ‘soluções’ pedagógica para a ‘crise’ vivenciada na educação básica, diagnosticada pela reduzida ‘qualidade’ do processo de ensino-aprendizagem nas escolas públicas, e especialmente para o ensino fundamental, forja consenso em torno de uma concepção do público já conhecida historicamente, e por hora atualizada a novas mediações<sup>17</sup>, de ‘corresponsabilidade’ entre a sociedade civil empresarial e os governos municipais na melhoria da ‘qualidade’ e expansão do ensino público.

---

<sup>17</sup> A agenda educacional do TPE ao instituir a valorização dos conceitos de ‘responsabilidade’ e ‘corresponsabilidade’ das instituições públicas tem por centralidade delimitar a direção do setor privado perante a gestão das instituições públicas, cabendo à sociedade civil apoiar, monitorar e cobrar dos gestores públicos a execução eficiente das diretrizes e metas sancionadas em políticas públicas, que como a presente pesquisa irá demonstrar, encontram-se sob a hegemonia do Movimento empresarial. Portanto, tal agenda cria uma ‘nova’ cultura das parcerias público-privadas ao direcionar o empresariado como peça-chave na definição e direção- responsabilidade e corresponsabilidade- das políticas educacionais.

Nas entrelinhas deste panorama educacional, e do diagnóstico dos problemas e soluções para o desenvolvimento da educação pública a nível nacional, o TPE afirma que tal mudança ‘cultural’, do ‘comportamento’ da sociedade civil frente às questões da educação pública ocorrerá com a promoção de iniciativas ‘voluntaristas’ dos indivíduos (gestores, professores e diretores) e dos Institutos e Fundações de empresas na reconfiguração da gestão das instituições públicas de ensino previamente delimitado por tal agenda política-econômica educacional, e que tem como referência o controle externo da execução de metas e resultados numericamente avaliados.

Traduzindo sua agenda educacional em métodos operacionais para sua ‘ulterior’ incorporação nas políticas educacionais, materializadas com o advento do PDE, em consulta no site oficial do TPE <sup>18</sup> a organização declara que para a garantia da ‘qualidade’<sup>19</sup> da educação básica faz-se necessário à ampliação dos recursos investidos nesta etapa de ensino, e, principalmente, ter como meta a melhoria na gestão desses recursos, com o objetivo de alcançar a expansão da educação básica aos jovens de 4 a 19 anos de idade, com o aprendizado adequado ao seu ano de escolaridade, para a correção do fluxo idade-série. Demarcando em 5 bandeiras as ações pertinentes para o alcance dessas metas, é afirmado a necessidade da melhoria da formação docente; da definição dos direitos de aprendizagem; o uso pedagógico das avaliações; a ampliação da educação integral; e o aperfeiçoamento da governança e da gestão.

Exercendo uma pressão coletiva e obtendo resultados objetivos de elaboração nos costumes, nos modos de pensar e de atuar, na moralidade, etc.. (GRAMSCI, 2000, p.24) o TPE constrói a hegemonia do seu projeto de classe segundo a estruturação das “trincheiras necessárias à supremacia da classe hegemonicamente dominante” (GRAMSCI, 2000. P. 24.) em um movimento dialético de organização dos interesses de classe do empresariado na sociedade civil e na sociedade política, objetivando traduzir sua agenda educacional em políticas públicas que tornem cada vez mais orgânica a “hegemonia civil”<sup>20</sup> do ‘bloco de poder’ que representa.

---

<sup>18</sup> In. <http://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/o-tpe/>. Acesso: 25/02/2015.

<sup>19</sup> Para o Movimento a ‘qualidade’ da educação básica é traduzida em 5 metas, 5 bandeiras, e 5 atitudes, que deverão estar alinhadas com as políticas públicas educacionais.

<sup>20</sup> Conceito de “hegemonia civil” em Gramsci (2000) reporta a concepção teórica de Estado ampliado. Segundo o autor, supera a fórmula do conceito de “revolução permanente”, pois as relações de organização interna e externa dos Estados modernos se complexificam e tornam-se mais robustas com a

Para a construção da “hegemonia civil” entre os setores dominantes sob a direção do capital financeiro, o TPE, no âmbito da sociedade civil, conta com uma estrutura administrativa e institucional composta por um Conselho de Governança que é constituído por vinte representantes divididos entre fundadores, mantenedores e instituições parceiras (12 fundadores, 4 mantenedores, 4 institucionais), onde 100 sócio-fundadores compõem uma Assembleia que é presidida por Jorge Gerdal J. (MARTINS, 2013).

E conta centralmente com uma estratégia de atuação planejada para construção de “conformismo social”, organizada a partir de três eixos de ação: Articulação e relações institucionais (visa o fomento do debate e mobilização da sociedade civil organizada com a sociedade política); Comunicação e Mobilização (inserção do tema da educação básica na mídia sob seu protagonismo); e Geração de conhecimentos técnicos (monitora e analisa os indicadores educacionais nacionais). Conforme afirma Erika Martins (2013), “essas três frentes de trabalho se articulam na busca por uma legitimidade do projeto educacional proposto pelo TPE frente à sociedade” (p. 87).

Portanto, a legitimidade do Movimento TPE “frente à sociedade” está diretamente implicada por sua função social de ‘partido político’, “sua força determinante, positiva e negativa, sua capacidade de contribuir para criação de um acontecimento [como a contrarreforma na educação pública] e também para impedir que outros acontecimentos se verifiquem [ascensão hegemônica de um projeto político-educacional antagonista aos interesses privados no processo de institucionalização dos princípios e objetivos do sistema público de educação]” (GRAMSCI, 2000, p. 89).

Por intermédio da política pública, esta agenda educacional tem o propósito hegemônizar a concepção de ‘qualidade’ da educação pública sob o domínio intelectual e moral do setor privado-empresarial, inserindo os interesses de classe deste setor nos critérios e parâmetros da qualificação docente, ao subordinar a formação inicial e continuada dos profissionais da educação à garantia dos “direitos da aprendizagem” individual dos alunos, delimitados com o ‘uso pedagógico das avaliações externas’, e

---

crescente imbricação dos aparelhos privados de hegemonia da sociedade civil em relação à atividade estatal, pois “as estruturas maciças das democracias modernas, seja das organizações estatais, sejam no conjunto de associações da sociedade civil, constitui as trincheiras necessárias à supremacia da classe hegemonicamente dominante” (p. 24).

atribuindo ao espaço escolar uma miríade de funções que não são pertinentes à profissão docente<sup>21</sup>.

E mais, como consequência, tal agenda educacional materializa um modelo de gestão das instituições educacionais de cunho autoritário, embora, travestido de “inovação didática” e de uma suposta transparência na gestão dos recursos públicos<sup>22</sup>, se objetiva reduzir o professor a operador dos métodos ditados por pacotes de tecnologia de educação, e cartilhas comercializadas por essas corporações que atuam na educação pública, em um processo de responsabilização do fazer docente em relação à aprendizagem ou não dos alunos, aferidos segundo os indicadores educacionais (EVANGELISTA; LEHER, 2012).

Em elucidativa passagem, Evangelista & Leher (2012) sintetizam esta cultura de avaliação do trabalho pedagógico nas escolas a serviço de uma “pedagogia que quer o capital”:

Os resultados desses exames também são cinicamente utilizados para convencer a população de que a educação pública é de má qualidade exatamente porque os *professores não se responsabilizam pelos resultados de seu trabalho e, ainda, em decorrência do fato de que a escola pública, como todos os níveis do Estado, padece do mal crônico da gestão incompetente, uma das raízes axiais que determinariam os baixos índices de avaliação das escolas públicas*. O neogerencialismo que invadiu o Estado e a escola abre caminho para a intervenção de grupos privados nos sistemas públicos de ensino, supostamente portadores da varinha de condão cujo toque conduzirá a educação à “boa qualidade”, afinal, os empresários sabem buscar resultados! (EVANGELISTA; LEHER, 2012, p. 12; grifos nossos).

---

<sup>21</sup> Evangelista & Leher (2012) destacam que os programas de qualificação docente incidem para a formação do professor em acordo com os objetivos da pedagogia do capital, buscando convencê-los que sua intervenção irá resolver os problemas socioeconômicos do país. A emergência do professor comunitário, professor inclusivo, professor multifuncional, professor gestor, professor flexível, professor empoderado, professor eficaz, professor empreendedor, professor performático, professor inovador, professor responsabilizado, condiz com as novas atribuições que lhes são encaminhadas: resolver problemas sociais e econômicos; responsabilizar-se pelo sucesso dos alunos; levar o aluno a aprender a aprender; não sofrer com as condições de trabalho; acreditar que salários não têm relação com condições de ensino; acreditar que salas cheias não interferem na relação ensino-aprendizagem; ser agente da inovação e empreendedor.

<sup>22</sup> Defendendo a necessidade de transparência da gestão dos recursos públicos para efetivação de uma gestão democrática, o PDE/PAR impõe uma cultura de controle e avaliação externa às instituições públicas de ensino que, deformam as finalidades democráticas de autonomia de gestão das redes e instituições educacionais para um movimento de controle externo da administração pública, e dos seus trabalhadores, pela iniciativa privada. No caso da gestão das redes municipais do ensino fundamental, é identificado pela forte presença das de empresas e instituições privadas de interesse público que trabalham com a prestação de serviços de assessoria e consultoria educacional, que no geral, conformam o Movimento TPE.

A capilaridade deste ‘bloco de poder’ nas instituições públicas influenciando em “mudanças do marco legal referente à elaboração das políticas públicas, alinhando o investimento social privado em educação”, conforme aponta Martins (2013, p.110), é operacionalizado estrategicamente por suas três frentes de atuação delimitadas anteriormente, e que explicitam as táticas organizativas de um ‘partido político’ hegemonicamente dominante, conforme sinaliza a teoria de Gramsci (2000): mobilização/consenso das instituições públicas para execução de uma agenda educacional de uma ‘classe fundamental’ na aparelhagem estatal; construção de hegemonia em torno de uma concepção de mundo particularista, produzindo no terreno das ideologias<sup>23</sup> uma suposta ineficiência do Estado, do espaço público, na gestão da educação pública; e produção de conhecimento técnico, de ordem intelectual-moral dos princípios e finalidades da educação pública segundo os parâmetros do setor privado.

Com base na interpretação de Gramsci “o Estado [entendendo-o em sentido ampliado, como extensão das organizações da sociedade civil] deve ser concebido como educador na medida em que tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização” (GRAMSCI, 2000. p. 28), tendo como função social difundir costumes e atitudes de uma determinada ordem econômica, política e cultural. O *‘Estado educador’* tem seu aspecto repressivo alargado [no âmbito da sociedade civil] para “o alcance moral”, na conformação ideológica da opinião pública com base no desenvolvimento econômico e material das relações sociais de produção e da sua organização, constituindo por sua vez, a natureza da hegemonia de uma classe no interior do Estado em sentido estrito.

Portanto, a organização e influência do Movimento TPE na agenda pública da educação nacional, e sua capacidade de direcionar a agenda política dos governos para um projeto de Estado delimitado pela hegemonia do capital financeiro-industrial, remete

---

<sup>23</sup> Segundo Gramsci (2000), “os homens adquirem consciência dos conflitos fundamentais [das lutas de classe] no terreno das ideologias” (p. 53). Com base nessa proposição do autor, podemos identificar a importância das frações de classe do capital se organizarem através de um ‘partido político’ especializado na sistematização de conhecimentos específicos para a área da educacional, portanto, estrategicamente formulador da opinião pública para construção de consenso sob a hegemonia de uma fração dominante, o setor bancário-financeiro. E que possa dirigir uma “reforma intelectual e moral” na educação pública que garanta a perenidade dos interesses das frações de classe empresariais (econômico-corporativo e ético-político) e conforme as intenções hegemônicas de um ‘bloco de poder’ nas estruturas institucionais do Estado.

ao momento de ‘relações de força’ entre classes sociais onde Gramsci (2000) apontava para a transformação das ideologias econômico-corporativas entre frações de classe em um único “partido”, ou seja, momento em que se consolida a unidade intelectual e moral de uma ‘classe fundamental’ [‘bloco de poder’] transpondo para um plano universal a unicidade dos fins econômicos e políticos das frações de classe dominantes.

Portanto, a agenda educacional do TPE, e as subseqüentes políticas públicas hegemônicas por suas diretrizes educacionais, representa a expressão da vontade, da ação, da iniciativa política e intelectual dos setores dominantes articulados com o capital financeiro e industrial, como emanção orgânica das necessidades econômicas das frações de classe que organizam o ‘bloco de poder’, portanto, retomando as palavras de Gramsci, “a única expressão eficiente da economia” (GRAMSCI, 2000, p. 48.).

Por consequência, apontamos uma relação orgânica da sociedade civil empresarial organizada no interior das estruturas institucionais do Estado na atual conjuntura da educação pública, como expressão estratégica da construção de consenso entre frações de classe ligadas ao processo de reprodução do capital em um ‘partido político’, o TPE, que têm por horizonte conciliar “o interesse político em longo prazo do bloco no poder” (POULANTZAS, 1980, p. 145).

Isto significa dizer que identificamos nas políticas analisadas sob a influência da agenda educacional do Movimento empresarial “uma expressão condensada da luta de classes em desenvolvimento como aspecto material da ossatura institucional do Estado” (POULANTZAS, 1980, p. 149) traduzindo os interesses de classe dos setores dominantes sob a hegemonia do capital financeiro-industrial<sup>24</sup> na reorganização da educação pública, e conseqüentemente, organizando as “trincheiras” de dominação e consenso em relação à emergência de um projeto político-econômico antagônico capaz de romper com o desenvolvimento intelectual-moral dos setores dominantes ligados aos interesses de expansão e concentração de capital.

---

<sup>24</sup> Segundo Poulantzas (1980), a separação relativa entre o econômico e o político no capitalismo tem lugar em uma forma específica da presença do Estado nas relações de produção [autor analisa a conjuntura de hegemonia do capital monopolista]. No entanto, o autor já identificava que as transformações do espaço-processo econômico modificam os pontos de impacto do Estado e faz com que ele opere cada vez mais no núcleo da reprodução do capital. Paralelamente, o espaço do Estado se expande e se modifica na medida em que setores inteiros de valorização do capital e de reprodução da força de trabalho se inserem no Estado. Ex. qualificação da força de trabalho, Urbanismo, transporte, saúde, etc.

Com base na definição de Poulantzas (1980), compreendemos ‘bloco no poder’ a hegemonia do setor financeiro-industrial operando no interior do núcleo de poder da aparelhagem estatal<sup>25</sup> e associando as distintas frações de classe aos interesses gerais da burguesia financeira no âmbito da sociedade política, em uma determinada conjuntura. Pois, segundo a definição do autor, o ‘bloco no poder’ é caracterizado:

[como] uma unidade conflitual da aliança de poder e do equilíbrio instável do compromisso entre seus componentes, o que se faz sob a hegemonia e direção, nesse bloco, de uma de suas classes ou frações, a classe ou fração hegemônica (POULANTZAS, 1980, p. 145).

A teoria de Estado desenvolvida por Poulantzas (1980) tem por centralidade entender a articulação de dois espaços recíprocos, o político (o Estado), e a reprodução do capital, (o econômico). E os efeitos dessa articulação em relação às funções econômicas do Estado no processo de preservação da ordem e organização do consentimento, como elemento determinante para a organização das frações de classe que compõe o ‘bloco no poder’, e como expressão política dos mecanismos de acumulação e reprodução do capital.

Pois, para o autor, o Estado enquanto espaço de dominação política também é constituído por uma aparelhagem econômica que opera como o núcleo do poder real dos setores dominantes, e que mostra de maneira mais clara a relação do poder do Estado imbricado nas relações de forças da sociedade civil organizada. Uma vez que este aparelho detém um papel orgânico na reprodução do ciclo do conjunto do capital, como foco privilegiado de poder da fração dominante [na atual conjuntura pode-se contextualizar com a hegemonia da fração financeira - bancária] detentora da hegemonia no seio do ‘bloco no poder’.

---

<sup>25</sup> Como campo estratégico, a organização dos aparelhos estatais encobre uma complexidade em sua articulação fazendo com que o “poder real” da burguesia possa funcionar por deslocamentos e substituições sucessivas de um aparelho ao outro, ou mesmo no interior de cada um deles. Isto significa, que a ascensão das massas populares e suas organizações políticas ao poder, no Estado, não significa, imediatamente, uma alteração na correlação de forças entre as classes antagônicas. Pois o Estado burguês, em sua ossatura institucional, é materializado como campo estratégico de domínio da burguesia. Daí a possibilidade de deslocamento do núcleo de poder entre os setores e aparelhos do Estado no caso da ascensão da classe trabalhadora ao poder na aparelhagem estatal. A unidade-centralização do Estado em favor de uma classe, e/ou fração se estabelece por transformações institucionais, “pela subversão da organização hierárquica tradicional da administração estatal”. (POULANTZAS, 1980, p. 159.).

Nesta perspectiva, afirma o autor que o campo de constituição do poder na sociedade de classes tem por característica uma relação desigual das relações de forças que consiste na manutenção da exploração e extração da mais-valia; no lugar das classes nos diversos aparelhos e dispositivos de poder, e não apenas a função que cabe ao Estado em preservar a ordem burguesa; mas no aparelho de Estado como lugar estratégico de condensação das relações de força sob o primado dos interesses burgueses.

Tal função da aparelhagem estatal faz dele o promotor direto da concentração e centralização do capital através da reprodução da força de trabalho, relacionado com seu papel de organizador da divisão social do trabalho e, portanto, instância institucional e administrativa da manutenção da alta taxa de exploração da classe trabalhadora. Demarcando a ação estatal como essencial elemento mediador das relações de produção, e como aparelho estratégico da organização do projeto ideológico-político-econômico da classe dominante, e/ou, sua fração hegemônica. (POULANTZAS, 1980).

Como exposto, organizados no ‘partido’ TPE, a atuação dos empresários que atuam no setor educacional sob a direção do capital financeiro, e a inserção dos seus interesses de classe nos aparelhos estatais representa a hegemonia de um ‘bloco de poder’ que constrói consenso ao traduzir uma agenda político-econômica unificada de classe em política pública para a área educacional, com o PDE. Materializada com a institucionalização de parâmetros nacionais de ensino capazes de mensurar e controlar a aprendizagem dos alunos e da atividade docente pressupondo metas abstratas que supostamente traduzem a ‘qualidade’ do ensino nas instituições educacionais, e direciona o conteúdo político-pedagógico da educação pública em conveniência com a expansão reprodução do capital.

Como assinala Gramsci (2000) “numa determinada sociedade [sob a égide do capital], ninguém é desorganizado e sem partido, desde que se entendam organização e partido no sentido amplo, e não formal” [pois o ‘partido’] “constitui o aparelho hegemônico de um grupo social sobre o resto da população (ou sociedade civil), base do Estado compreendido estritamente como aparelho governamental-coercitivo” (p. 257).

Por esse caminho, estimulando a cultura de responsabilização- “*accountability*” - dos governos, gestores, diretores e professores que não cumprem com metas

educacionais da agenda educacional elabora pela articulação do Movimento TPE com o executivo, e instituída como política pública, a organização da educação básica a partir dos princípios hegemônicos pelos interesses do *partido empresarial-financeiro* é submetida a fator de produtividade econômica de um mercado capitalista periférico-dependente, conforme será abordado no próximo capítulo.

Prosseguindo com o desenvolvimento teórico de Gramsci (2000), entendemos o TPE como um ‘partido político’ de caráter hegemônico e representante de um ‘bloco de poder’ que em determinadas condições de preservação da hegemonia de uma classe fundamental “exerce uma função de equilíbrio e de arbitragem entre os interesses de seu próprio grupo e os outros grupos, fazendo com que o grupo representado ocorra com o consenso e com a ajuda dos grupos aliados, se não mesmo dos grupos decididamente adversários” (p. 59).

Em acordo com Motta (2011), a despeito das supostas boas intenções do Movimento empresarial para com a ‘qualidade’ da educação pública, a incorporação da sua agenda educacional tornada de ‘domínio público’, a partir do lançamento do PDE, representa a execução de políticas públicas de caráter funcionalistas e tecnocráticas, que estão afinadas com os desdobramentos das diretrizes das agências econômicas multilaterais para os países subdesenvolvidos. Como ressalta a autora, tais metas, estabelecidas ‘voluntariamente’ pelo Movimento empresarial através do seu diagnóstico da precária ‘qualidade’ da educação básica e da ação do Estado nesse setor social, representa a indisposição dos empresários, e dos governantes, em aumentar significativamente o investimento estatal na educação pública de nível básico.

Note-se, a relação que o TPE propõe para administração das instituições escolares públicas ao instituir receituários meramente técnicos para a gestão dos sistemas educacionais, “antecipando-se e pautando a agenda governamental” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2011) <sup>26</sup> o situa enquanto porta-voz dos interesses do Estado, ao assumir o papel de organizador e definidor do sentido e significado social da educação

---

<sup>26</sup> Como aponta Erika Martins (2013), partindo de uma crítica aos princípios da gestão pública construídos na segunda metade do século XX, do “funcionalismo público”, o TPE reivindica uma ‘nova cultura’ na relação da sociedade com o aparelho estatal, ao delimitar o papel específico de cada sujeito social- país, professores e gestores- a respeito de quais devem ser suas tarefas e responsabilidades para a execução do projeto ‘*todos pela educação*’ para a educação pública.

pública, materializando a intenção de coordenar e controlar o processo de ensino-aprendizagem escolar de acordo com o interesse de classe do setor privado-empresarial.

Pois, afinando a ‘eficácia’ da gestão das redes educacionais com as estratégias de controle das atividades de ensino-aprendizagem, este ‘bloco de poder’ pretende melhorar os indicadores educacionais sem aumentar investimento significativo na educação básica, e reduzir os custos do processo de formação da classe trabalhadora, ao instituir as ‘caridosas’ parcerias público-privadas na perspectiva do voluntariado, e da responsabilidade social<sup>27</sup>.

Mais adiante, demonstraremos que a gênese do TPE está intimamente relacionada com a estrutura do Instituto Faça Parte, um modelo de organização da sociedade civil empresarial que, articulada com os órgãos governamentais, e com os organismos internacionais, tem por foco atuar na educação pública com base na imbricação do “investimento social privado” para a promoção de uma cultura do voluntariado e responsabilidade social para a área educacional<sup>28</sup>.

Nesse sentido, os antecedentes do Movimento TPE apontam para a construção de um projeto de nação onde a educação pública ocupa lugar estratégico para consecução dos interesses de classe do empresariado nacional, sob a direção do setor financeiro-industrial. A agenda educacional construída consensualmente pelo *partido empresarial-financeiro*, em articulação com os governos, empresas e organizações da sociedade civil- que na maioria das vezes representam os braços sociais da iniciativa privada- é responsável por instaurar um projeto único para educação pública capaz de intervir hegemonicamente nas políticas educacionais<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Pertinentemente, a questão dos recursos financeiros investidos na educação pública é atrelada a necessidade de um ‘planejamento e distribuição’ dos mesmos, através de uma profissionalização de sua gestão. Para tanto, o Movimento TPE propõe como solução para a ‘crise’ de gerenciamento da educação pública, causa da baixa qualidade do ensino, criar um indicador nacional de eficiência da gestão (MARTINS, 2013).

<sup>28</sup> Destacamos a presença do Banco Itaú Unibanco como parceiro patrocinador do Instituto Faça Parte, uma organização da sociedade civil que também atua na educação pública na perspectiva do ‘voluntariado’, contando com a presença da DPASCHOAL. Também conta com a presença da UNESCO e da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) como parceiros. In. [http://www.facaparte.org.br/?page\\_id=434](http://www.facaparte.org.br/?page_id=434).

<sup>29</sup> Com base na pesquisa de (MARTINS, 2013), a organização do empresariado perante a educação pública junto ao governo é datado desde 2005, quando se firma o consenso em torno da bandeira “direito a educação com qualidade”, firmando-se um ‘Pacto Nacional Pela Educação’ entre essas frações de classe que compõe o ‘bloco de poder’ na atual conjuntura.

A organicidade das metas e estratégias propagadas pelo Movimento empresarial com a agenda educacional expressa no PDE, ou seja, a construção ideológica de que a ‘qualidade’ da educação básica concretiza-se com a inclusão sistemática das avaliações externas, e com uma nova cultura de gestão do espaço público, sob a influência e colaboração do setor privado empresarial, determina as principais características das políticas públicas analisadas a seguir, instituídas em um processo de construção de consenso em torno dos interesses econômico-corporativos das instituições e empresas privadas ‘fornecedoras’ de tecnologias educacionais e das técnicas de gestão, conformando o projeto ético-político-econômico do *partido empresarial-financeiro*.

Destacamos com base na leitura de Gramsci (2000), que o exercício da hegemonia do *‘partido empresarial-financeiro’* sinaliza para a conformação de uma política pública educacional de caráter ‘totalitário’, no sentido que a construção de hegemonia da agenda educacional TPE, uma vez associada com o pessoal dirigente da máquina estatal, culmina na construção de consenso e no prosseguimento da ‘contrarreforma’ do setor educacional iniciada na década de 90<sup>30</sup>, no entanto, verificada novas mediações no atual contexto político-econômico.

Segundo o autor, a conformação de um “partido totalitário” ocorre:

1) quando um determinado partido é portador de uma nova cultura e se verifica uma fase progressista; 2) quando um determinado partido quer impedir que uma outra força, portadora de uma nova cultura, torna-se “totalitária”; verifica-se então uma fase objetivamente regressiva e reacionária, mesmo que a reação não se confesse como tal(...) e procure aparecer como portadora de uma nova cultura. (p. 257).

Desse modo, interpretamos na proposição teórica de Gramsci (2000), da conformação de um “partido totalitário” em determinada conjuntura histórica, o exercício de hegemonia de um grupo social fundamental, o setor financeiro, influenciando na elaboração da política educacional mediante coalização política entre frações de classe com interesses distintos, como a organização dos institutos, instituições, e fundações de empresas da sociedade de civil empresarial nos moldes de uma concepção de educação pública abrangente, dos diversos interesses privatistas

---

<sup>30</sup> A contrarreforma iniciada na década de 90 [Reforma do Estado operada por meio do: BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.] amplifica a predominância de uma concepção de educação como fator de desenvolvimento econômico, e expande o mercado educacional subsidiado pelo Estado. Na atual conjuntura constatamos o exacerbamento desses aspectos no encaminhamento das atuais políticas públicas para o setor educacional.

dessas organizações que atuam no setor educacional. Nesse sentido, “fazendo com que os membros de um determinado partido encontrem neste único partido todas as satisfações que antes encontravam numa multiplicidade de organizações” (GRAMSCI, 2000, p. 257).

Ao identificar na estratégia do TPE a construção de uma frente unificada de organização econômico-política do setor privado empresarial sob a hegemonia de uma fração, que articula os interesses econômico-corporativos das distintas frações da classe dominante em um projeto de educação particularista e que conforma a hegemonia de um ‘bloco de poder’, o que queremos assinalar com a possibilidade do Movimento empresarial vislumbrar uma direção “totalitária” da política educacional corresponde entendê-lo em um crescente processo de centralização e sistematização cultural-ideológica do processo de ‘contrarreforma’ na educação pública, e que visa “impedir que uma outra força, portadora de uma nova cultura, torna-se totalitária”, isto é, torne-se hegemônica e antagônica em relação aos seus interesses no seio das lutas entre as classes em disputa.

Como ressalta Gramsci (2000), a reconstrução teórica da história de um ‘partido’ compreende a história de um determinado grupo social, as relações de forças que o constituem conforme sua capacidade de contribuir para a criação de um acontecimento e também para impedir que outros acontecimentos se verificassem.

Desta forma, a localização da influência da agenda TPE na conformação de diretrizes das políticas educacionais, articulado com o fato do empresariado brasileiro está cada vez mais organizado sobre a delimitação dos princípios e dos objetivos da educação pública, em um processo de ‘contrarreforma’, indica um panorama de correlações de forças que tem por objetivo substancial limitar e impedir a possibilidade do desenvolvimento de uma “nova cultura” que represente a produção de um conhecimento crítico-científico nas instituições de ensino públicas para dar cabo a um efetivo processo de universalização da educação básica, sob o protagonismo dos interesses da classe trabalhadora.

Por conseguinte, a concepção de “Estado educador” de Gramsci (2000) é reveladora do conteúdo das atuais políticas educacionais quando analisado os mecanismos e elementos estruturadores da construção de hegemonia deste ‘bloco de

poder' expresso na educação pública pela organização de um 'partido' que traz unidade política e ideológica entre diferentes frações de classe, e com os interesses privatistas. E que, simultaneamente, valendo-se do arcabouço material do Estado e com isso, contando com o auxílio das "classes de apoio" no âmbito da sociedade política, trabalha no sentido de dividir e desorganizar o projeto político das classes dominadas e resignificar estes projetos para uma relação de compromissos e concessões instáveis no âmbito da composição do 'bloco no poder', no Estado, observando-se "uma fase objetivamente regressiva e reacionária" no encaminhamento das políticas educacionais, uma fase que a presente pesquisa conceitua como o aprofundamento da 'contrarreforma' educacional.

Segundo esse ponto de vista, Roberto Leher (2014) também identifica que esta coalizão entre frações burguesas que atuam no setor da educação pública torna sua agenda Estado ao "expressar à liderança do setor financeiro no bloco no poder e no Estado Maior do capital" (p.04) contando com a adesão dos governos para efetivação de uma 'reforma intelectual e moral', instituída como política de governo na gestão de Lula da Silva no executivo federal, com a normatização do PDE.

De fato, a transformação cultural na formulação e implementação das políticas públicas, como requerido pela agenda do TPE, pode ser entendida à medida que esta organização da sociedade civil articula os diferentes interesses do setor privado a um projeto de classe que se quer hegemônico na sociedade civil e orgânico nas estruturas institucionais do Estado. Por consequência, organiza as relações de forças propulsoras da 'contrarreforma' operada desde os anos 1990, tendo como um dos mecanismos para consolidação deste processo na área educacional incidir nas transformações do marco legal e institucional que regulamenta a educação pública, como a reformulação do SNE iniciado com o PDE, ao instituir um novo formato de regime de colaboração, este, caracterizado com um caráter sistêmico.

Conforme assinala Coutinho (2008), a partir da perspectiva gramsciana, o processo de 'contrarreforma' é caracterizado como uma ação específica dos movimentos de 'restauração'. Embora haja uma combinação substancial entre os elementos do velho e do novo, a 'contrarreforma' dá lugar preponderante a manutenção dos aspectos essenciais da manutenção da velha ordem. Entretanto, o autor destaca, que

nesses momentos de ‘restauração’ “busca apresentar-se também como uma reforma, não se definindo como um movimento restaurador” (p. 98).

Portanto, a utilização do conceito de ‘contrarreforma’ para entender os elementos que mediam a formação do *‘partido empresarial-financeiro’* TPE na atual conjuntura educacional, e sua possível atuação enquanto organização ‘totalitária’ dos interesses privado-empresariais, através da construção de uma unidade intelectual-moral dos diversos interesses que o compõe, retoma a dialética de Gramsci (2000) de “revolução-restauração” como categorias analíticas das lutas de classes das sociedades, por ele denominada de “modernas”.

É por essa perspectiva de Estado e sociedade civil que iremos analisar o que significa o caráter sistêmico da resignificação do regime de colaboração decretado pelo ‘Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação’, conforme será analisado no capítulo seguinte, como uma política pública ‘restauradora’ dos interesses do setor bancário-financeiro e da manutenção da dirigência de um ‘bloco de poder’, mediante, também, a reorganização dos princípios e objetivos da educação pública. Nessa perspectiva, tendo como expressão concreta a imbricação dos dirigentes do poder executivo com os interesses de classe do empresariado nacional, organizados por intermédio do Movimento TPE, este, por seu turno, encampando como seu dever a organização das diretrizes gerais para o prosseguimento da ‘contrarreforma’ iniciada na década de 90 no setor educacional.

## **1.2. PDE: Regime de colaboração com o empresariado.**

O objetivo do presente capítulo ao conceituar a atuação do TPE enquanto ‘partido’ é analisar os fatores que determinam a redefinição da agenda da educação pública a partir do lançamento do PDE em 2007, e a relação desta política educacional com a ampliação sistemática do setor “privado-empresarial” perante a oferta do ensino fundamental público, instituído e aprofundado com as resoluções do decreto nº 6.094/2007, em um arranjo político mediado pela articulação da sociedade política com o Movimento empresarial.

Nesse sentido, a implicação do PDE com a conjuntura de ‘contrarreforma’ no setor da educação pública, em curso desde a década de 90, será demonstrada por intermédio de um método de exposição que contextualizará os objetivos empíricos desta política pública com os pressupostos conceituais erigidos no bojo de sua formulação teórica [através da coleta de dados em documento oficial disponibilizado pelo MEC, assim como, utilizar de informações das pesquisas recentes sobre o tema].

No que concerne à educação básica, o PDE foi instituído em conformidade com o decreto 6.094/2007 que promulga o ‘Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação’ tendo por objetivo amplo incidir nas desigualdades sociais e regionais do país, através da equalização das oportunidades de acesso a educação de ‘qualidade’, esta construída com o acoplamento entre as dimensões educacional e territorial, e operada pelo conceito de ‘arranjo educativo-territorial’ (BRASIL, 2007).

Isto significa que esse conceito, os ‘arranjos educativo-territoriais’, passa a operar o que vem a ser a unidade dos sistemas educacionais, e, portanto, passa a influenciar na sistematização do Sistema Nacional de Educação (SNE) mediante a redefinição do regime de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios para uma perspectiva de organização horizontal e territorial entre os municípios, e seu devido enlace com o desenvolvimento econômico e social local, incidindo, por sua vez, na melhoria da ‘qualidade’ da educação básica:

O PDE oferece uma concepção de educação alinhada aos objetivos constitucionalmente determinados à República Federativa do Brasil. Esse alinhamento exige a construção da unidade dos sistemas educacionais como sistema nacional – o que pressupõe multiplicidade e não uniformidade. Em seguida, exige pensar etapas, modalidades e níveis educacionais não apenas na

sua unidade, mas também a partir dos necessários enlaces da educação com a ordenação do território e com o desenvolvimento econômico e social, única forma de garantir a todos e a cada um o direito de aprender até onde o permitam suas aptidões e vontade. (BRASIL, 2007, p. 05).

Conforme esta perspectiva, traçada pelo MEC, a reorganização da educação básica segundo a lógica de ‘arranjos territoriais’ intermunicipais recai sobre a histórica e problemática ausência de regulamentação do SNE em lei específica, e se estende para o preenchimento desta lacuna institucional-jurídica a partir de uma ‘visão sistêmica’ do regime de colaboração, abrangendo 28 diretrizes delimitadas pelo ‘Plano de Metas’ que servem de parâmetros nacionais de ‘qualidade’ do ensino público de nível básico, e que tem como desdobramento a articulação do tripé: *avaliação, financiamento e responsabilização*.

Ao expressar e traduzir o vínculo entre os conceitos de avaliação, financiamento e responsabilização, essas 28 diretrizes demarcam a agenda educacional a ser executada pelas políticas públicas subsequentes, e baliza a ‘qualidade’ do ensino público mediante a centralização de um índice de avaliação da educação básica, o IDEB<sup>31</sup>, resignificando o sentido do processo de ensino-aprendizagem nas instituições de ensino pública.

Ou seja, ao projetar para a agenda nacional da educação pública a sistematização de instrumentos de avaliação e controle do processo de ensino-aprendizagem, o PDE edifica um conjunto de mecanismos para a estruturação e ordenamento da educação nacional que passa a induzir a articulação entre os entes federados pressupondo a execução das 28 diretrizes como parâmetro da gestão das redes municipais e estaduais de ensino, e a ser executada nas práticas pedagógicas das escolas por intermédio do monitoramento do IDEB.

A configuração geral e operativa deste regime de colaboração horizontal é assegurada por um formato de financiamento da educação básica que compreende a ‘cooperação’ técnica e financeira da União às redes educacionais com baixo IDEB

---

<sup>31</sup> Um indicador de qualidade da educação básica, criado no âmbito do INEP, que combina resultados numéricos do desempenho escolar (Prova Brasil) com os resultados do rendimento escolar (Educacenso-banco de dados censitário do MEC), com o objetivo de mensurar e corrigir o fluxo idade-série dos estudantes da educação básica. Em acordo com o estabelecido pela OCDE para as nações em desenvolvimento, o IDEB nacional idealizado até 2.022 seria de 6.0. Conforme consta no decreto, o IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão do Compromisso.

mediante a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR<sup>32</sup>). Sendo este um indicador de ‘qualidade’ elaborado para o cumprimento das diretrizes do ‘Plano Metas Compromisso Todos Pela Educação’, através de um diagnóstico técnico das condições pedagógicas e infraestruturais das instituições escolares. Conforme consta no Art. 9º do Decreto Nº 6.094:

O PAR é um conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo MEC, que visa o cumprimento das Metas do Compromisso e a observância de suas diretrizes. (BRASIL, 2007).

Portanto, tais instrumentos sistematizados e regulamentados pelo PDE, o IDEB/PAR, compreende um modelo de gestão dos sistemas educacionais que articula a política de financiamento da União no ensino básico às avaliações centralizadas em larga escala, e através desse mecanismo atrela a política de valorização docente em seu processo de formação e qualificação profissional aos critérios de mérito e desempenho do trabalho pedagógico nas escolas. Estando tal mecanismo, o vínculo indissociável entre avaliação, financiamento e responsabilização, com a atribuição de instaurar uma cultura de responsabilização do trabalho dos gestores e dos demais profissionais da educação pelo fracasso, e/ou, sucesso escolar individual dos estudantes.

Com base nesses princípios, o PDE inicia a regulamentação do regime de colaboração de ‘novo’ tipo, caracterizado pelo MEC por sua qualidade ‘sistêmica’ em virtude do alinhamento dos instrumentos de indução da ‘qualidade’ educacional, mas que para a presente investigação significa o enraizamento de um processo de descentralização territorial dos projetos e programas educacionais focalizados, e, inclusive, contribui para a regulamentação de mecanismos de gestão que contam extensivamente com ‘parcerias’ das redes municipais de educação com a iniciativa privada, e com o terceiro setor, por intermédio da lógica dos ‘arranjos educativo-

---

<sup>32</sup> Ferramenta de diagnóstico e planejamento da educação dos municípios e estados, que serve de base para estratégias de financiamento por parte do MEC a partir da avaliação de quatro dimensões: gestão educacional; formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; infraestrutura física e recursos pedagógicos.

territoriais’, como exemplo, o que foi denominado “Arranjos de Desenvolvimento da Educação”<sup>33</sup>.

Desse modo, o regime de colaboração horizontal entre os municípios estruturado no encadeamento dos princípios de avaliação, financiamento e responsabilização da gestão dos sistemas educacionais e das instituições de ensino serve de suporte para a organização de um SNE que enquadra a atuação e formação dos profissionais da educação em um formato de gestão instrumentalizado pela lógica das avaliações padronizadas, e que conta com a ‘colaboração’ das instituições e empresas especializadas na elaboração e progressão dos índices e dos indicadores educacionais, em conformidade com o requerido pela lógica desse modelo empresarial de gestão e financiamento.

No entanto, conforme problematiza Saviani (2010; 2013), historicamente a inexistência de um SNE de caráter ontologicamente unitário está relacionada com a presença dos interesses particularistas do setor privado perante as políticas educacionais. Pois, como nos afirma o autor, o marco histórico de um SNE corresponde seu caráter iminentemente público, uma vez que a educação é consagrada como um direito, e de responsabilidade do Estado, laica e gratuita, portanto, um direito universal a ser assegurado pela colaboração entre os entes federados no que diz respeito a sua gestão e financiamento. Segundo esta perspectiva do autor, as parcerias entre público e o privado previsto nos mecanismos de gestão do PDE não poderiam interferir no ordenamento jurídico e financeiro da construção do SNE em questão.

Entretanto, pressupondo a necessidade de “concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia” (BRASIL, 2007, p. 09), o PDE “torna o regime de colaboração um imperativo inexorável” (Idem) para incidir na ‘qualidade’ do ensino e enfrentar as desigualdades de oportunidades educacionais, demarcando no horizonte de debate para a construção do SNE uma “multiplicidade” de políticas e projetos

---

<sup>33</sup> Ver: Resolução nº1, de 23 de janeiro de 2012, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Dispõe sobre a implementação do ‘regime de colaboração’ mediante Arranjos de Desenvolvimento de Educação. PORTARIA Nº 1.238, DE 11 DE OUTUBRO DE 2012. Constitui Grupo de Trabalho para elaborar estudos sobre a implementação de regime de colaboração mediante Arranjos de Desenvolvimento da Educação. E a proposta criada por: ABRÚCIO, Fernando Luiz e RAMOS, Mozart Neves (Orgs). Regime de Colaboração e associativismo territorial: Arranjos de desenvolvimento da educação. São Paulo : Fundação Santillana, 2012; ambos ligados ao TPE.

educacionais descentralizados e homogêneos por uma cultura intensiva e extensiva de avaliação externa com ênfase no controle de resultados quantitativos.

Explicitado pelo nome do decreto, o ‘regime de colaboração’ se materializa através do ‘Compromisso’ entre a União e os demais entes federados em torno do ‘pacto’ dessas 28 diretrizes, cabendo aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal aderir voluntariamente. Isto é, um ‘pacto’ induzido pela União e facultado aos sistemas educacionais aderirem, ou não. Uma vez aceito o ‘Compromisso’, cabe às instituições públicas de ensino convocar a mobilização das famílias, da comunidade local, e, principalmente, da sociedade civil empresarial, no geral representada pelas organizações do terceiro setor que atuam na esfera educacional, para assumirem conjuntamente, e ‘voluntariamente’, a responsabilidade pela melhoria da ‘qualidade’ da educação básica, que passa a ser acompanhada e avaliada pelo cumprimento dos índices e metas educacionais.

A correlação de forças implícitas nesta política governamental é abordada, pela presente pesquisa, como uma política de Estado em curso no Brasil, que tem por escopo elaborar uma política de financiamento para a educação básica referenciada nas políticas de avaliação padronizadas, e, conforme circunscreve o PDE, articular o financiamento e a gestão das redes de ensino no cumprimento de metas traduzidas como indicadores de ‘qualidade’<sup>34</sup>, recaindo sobre a educação pública o aprofundamento da ‘contrarreforma’. Esta como estratégia norteadora da estruturação e sistematização do sistema educacional, que no atual contexto é identificada sob a influência da agenda empresarial TPE.

Como um conjunto de programas e ações já existentes e executadas pelo MEC, o PDE engloba uma composição diversificada de leis, decretos<sup>35</sup> e portarias, onde o

---

<sup>34</sup> Tal agenda educacional, instituída com o PDE, vem sendo analisada criticamente em âmbito global, pois ao identificar os objetivos subjacentes desta diretriz educacional, constata-se: a “subordinação do trabalho pedagógico aos exames padronizados por descritores de competências, necessariamente afins a sociabilidade reclamada pelo capital, aferidas em quase todo o planeta pelo Programme for International Student Assessment (PISA) promovido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE)” (LEHER; EVANGELISTA, 2012. P. 11). Para ampliação do cenário instituído com as políticas de avaliação centralizada pela agenda do capital, vê: ABOITES, Hugo. La Medida de Una Nación. Los primeros años de La evaluación em México. História de Poder, Resistencia y Alternativa. UAM, CLACSO, ITACA. México, 2012.

<sup>35</sup> Os decretos presidenciais que deram origem ao PDE foram: 6.093/07 (dispõe sobre a organização do Programa Brasil Alfabetizado); 6.094/07 (dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso

aspecto inovador para a educação básica, e até diríamos, *unificador* dessa política educacional se encontra na elaboração do IDEB como sinônimo da ‘qualidade’ da educação pública. Isto é, enquanto um índice de ‘qualidade’, o IDEB é usado como instrumento indutor de uma miríade de programas educacionais ofertados aos municípios e estados para elevar a ‘qualidade’ do ensino nas escolas públicas de nível básico. Conforme argumentado pelo MEC:

Nesse sentido, a concretização do mandamento constitucional segundo o qual a União deve exercer “em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios” implicou revisão da postura da União, que a partir do PDE assumiu maiores compromissos – inclusive financeiros – e colocou à disposição dos estados, do Distrito Federal e dos municípios instrumentos eficazes de avaliação e de implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública. (BRASIL, 2007, p. 10.).

Para a presente pesquisa, a intervenção do Governo Federal na gestão da educação básica através do financiamento de programas educacionais, e do auxílio técnico e financeiro para a elaboração e execução do PAR, expressa um dos mecanismos da incorporação da agenda do TPE na gestão das redes de ensino fundamental, tendo por desdobramento o controle do processo de ensino-aprendizagem através da responsabilização da atividade docente com a elevação dos indicadores educacionais.

Como expressão da necessidade de responsabilizar, *(des)qualificar*, e induzir a atividade docente de acordo com os índices educacionais, o processo de elaboração do PDE contou com a sistematização de estudos que tomou como referência os primeiros resultados do Prova Brasil<sup>36</sup> nos municípios, concluindo-se que o desempenho favorável de 33 escolas que se situavam em áreas socioeconômicas adversas deveu-se ao trabalho

---

Todos pela Educação); 6.095/07 (estabelece diretrizes para a constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET) e 6.096/07 (institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI).

<sup>36</sup> De acordo com o site do INEP, o Prova Brasil trata-se de uma avaliação censitária envolvendo os alunos da 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano do Ensino Fundamental das escolas públicas das redes municipais, estaduais e federal, com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas. <http://portal.inep.gov.br/web/saeb/aneb-e-anresc>.

*'heroico'* dos seus professores e gestores, obtendo-se resultados exitosos nas avaliações (GHIRALDELLI, 2009, p. 253).

Portanto, depreende-se da proposta político-econômico presente no PDE, quanto à gestão da educação básica, a conformação de um modelo de educação pública que toma como referência práticas e experiências individuais exitosas dos docentes, que passarão a nortear a construção das políticas educacionais, em específico o conteúdo da política de financiamento. Situando a questão do financiamento desse nível de ensino como uma questão secundária para a garantia da 'qualidade' do ensino público, uma vez que, segundo esta visão do MEC, a responsabilização dos professores, diretores e gestores com a progressão dos indicadores educacionais corresponde o eixo das causas e consequências imediatas de um processo de ensino-aprendizagem bem-sucedido, ou não.

Posto que, contatamos com base em pesquisa empírica que o arranjo institucional do PDE no momento da formulação teve como princípio o cálculo do IDEB dos municípios em situação educacional extremamente vulnerável a serem atendidos pela ação complementar da União, nos quais 1.242 foram identificados em tais condições. A seleção de tais municípios ocorreu com a adesão destes ao Compromisso por intermédio da elaboração do PAR, como prerrogativa para a transferência de recursos financeiros voluntários da União, para além do FUNDEB e o já constitucionalmente vinculado, para a execução das ações previstas no 'Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação'<sup>37</sup>.

Segundo estas premissas, a inédita proposta do PDE de articular as políticas educacionais através da conexão entre os conceitos de *avaliação*, *financiamento* e *gestão*, como princípios nucleares do 'regime de colaboração', de caráter 'sistêmico', é estruturado com base nestes dois instrumentos de avaliação que se relacionam para uma mesma finalidade, monitorar e avaliar a situação pedagógica e infraestrutural das redes municipais de ensino como mecanismo de garantir a 'qualidade' da educação pública, mas que também introduz mecanismos de responsabilização da gestão, em especial, a

---

<sup>37</sup> A verba destinada aos municípios para execução das ações diagnosticadas pelo PAR é transferida diretamente para as escolas, através do PDDE- Programa de Dinheiro Direto nas Escolas. (MALINI, 2009).

responsabilização dos profissionais da educação na execução das diretrizes educacionais induzidas e elaboradas pela articulação do MEC com o Movimento TPE.

Nesse sentido, segundo os parâmetros do PDE, o IDEB e o PAR funcionam como indicadores da ‘qualidade’ educacional dos ‘territórios’[entende-se os municípios] e estabelece o vínculo administrativo e institucional do MEC com redes educacionais dos municípios. Ou seja, pode-se dizer que além de instrumentos de avaliação e monitoramento, funcionam como operacionalizadores do ‘regime de colaboração’ em questão, isto é, constituem o conteúdo e o propósito da ‘arranjo territorial’ induzido pelo MEC, imprimindo aos critérios de financiamento da educação básica o cumprimento de metas e diretrizes que irão determinar o trabalho pedagógico das escolas, inclusive, focalizando a formação docente para o atendimento desses indicadores educacionais.

A metodologia de elaboração do PAR sugere um processo de avaliação das escolas pressupondo aspectos indutores de ‘qualidade’ na gestão que passam a determinar a avaliação da formação dos profissionais da educação, o projeto político-pedagógico, bem como, o espaço físico e infraestrutura das escolas, incidindo sobre os critérios de financiamento por parte do MEC a programas educacionais focalizados a estas questões, a serem adotados pelas unidades escolares em situação de ‘emergência’.

Caracterizado pelo ‘Plano de Metas’ como um instrumento eficaz para mensurar critérios de ‘qualidade’ da gestão das instituições escolares, o PAR, elaborado pelos estados e municípios, funciona como mecanismo de atuação estratégica do setor privado empresarial na inclusão dos seus métodos de gestão, e, com ele, garantem o controle direto do processo de ensino-aprendizagem nas instituições escolares, mantendo a demanda para a oferta dos seus projetos, programas e tecnologias educacionais.

Materializando essa possibilidade de parcerias público-privadas por meio do PAR, logo após o lançamento do PDE o MEC lançou edital para a pré-qualificação de tecnologias educacionais<sup>38</sup>, passando a disponibilizar um guia de tecnologias produzidas

---

<sup>38</sup>No site do MEC encontra-se a relação dos editais lançados nos últimos para a pré-qualificação de tecnologias educacionais, assim como, o ‘guia’ de tecnologias disponíveis e aprovadas pelo Ministério. “O Guia de Tecnologias é composto pelas tecnologias pré-qualificadas em conjunto com as tecnologias desenvolvidas pelo MEC. Com essa publicação, o MEC visa a oferecer aos gestores educacionais uma ferramenta a mais que os auxilie na aquisição de materiais e tecnologias para uso nas escolas públicas brasileiras. Ele está organizado em cinco blocos de tecnologias: gestão da educação, ensino-aprendizagem, formação de profissionais da educação, educação inclusiva, e portais educacionais”.

e oferecidas por empresas e instituições privadas que em geral está relacionada com a organização TPE, destinadas para o impacto positivo na evolução do IDEB, atendendo as diretrizes estabelecidas pelo PDE.

Esta “pedagogia de resultados” em que a garantia da ‘qualidade’ da educação é delineada pela progressão, ou não, do IDEB, é fruto da resignificação do sentido social e público da escola, responsável por substituir o direito universal à educação pela perspectiva da inclusão social, cabendo ao Estado o compromisso na ‘oferta de oportunidades educacionais’, isto é, com a ‘qualidade’ da aprendizagem segundo a oferta de uma miríade de programas e tecnologias educacionais exitosas.

Ao professar a necessidade de especialização e atualização da gestão escolar para a evolução do IDEB, o advento de um programa de diagnóstico da realidade escolar como o PAR pode vir a ser um instrumento de gestão que direciona as questões administrativas das redes e sistemas educacionais para uma unidade de ação sob a responsabilização da União, portanto do Estado. Entretanto, também pode servir para a omissão de alguns elementos constitutivos desta agenda educacional sob a influência dos interesses empresariais. Pois, ao possibilitar a atuação das empresas privadas e do terceiro setor como ‘colaboradores’ do processo de progressão dos índices e indicadores educacionais, estas passam a deter o controle da formação de gestores e professores das redes de ensino públicas, como também, da gestão e administração das instituições escolares.

Contudo, caracterizamos o PAR como um indicador de ‘qualidade’ educacional que qualifica e especializa a gestão da educação pública em acordo com os mecanismos de avaliação externa hegemônicos pela atuação das instituições privado-empresariais e pelas organizações não governamentais, e como um instrumento que enquadra o trabalho dos profissionais da educação com base nas regras de mérito e desempenho, também aferível pelos índices educacionais.

Portanto, quando o PDE é intitulado em documento oficial (BRASIL, 2007) como um ‘plano executivo’ para a área da educação, constituído por um conjunto de programas operativos que visa operacionalizar as metas do Plano Nacional de Educação

(PNE/2001), e reivindica a inauguração de uma ‘nova’ concepção de educação através do seu caráter *‘sistêmico’* em oposição a uma visão, e prática, fragmentada das políticas educacionais implementadas na década de 90, o mesmo cria as condições institucionais para a construção de uma política educacional que tem a finalidade de institucionalizar a ‘reforma’ ético-político-econômica encampada pelo Movimento empresarial no setor da educação pública:

A visão sistêmica da educação é a única compatível com o horizonte de um sistema nacional de educação, não apenas porque organiza os eixos norteadores como elos de uma cadeia que devem se reforçar mutuamente, mas também porque fixa seus suportes institucionais: sistema nacional de avaliação, sistema nacional de formação de professores e regime de colaboração. (BRASIL, 2007, p.38).

Como consta em citação anterior, explicitando a centralidade do aspecto avaliativo na presente agenda educacional, a visão ‘sistêmica’ do SNE a ser construído compreende sua articulação com o Sistema Nacional de Avaliação; com o Sistema Nacional de Formação de Professores, como também, a instituição de um Regime de Colaboração em acordo com os ‘arranjos educativos territoriais’, que será operacionalizado pela combinação do IDEB/PAR e contará com a instituição das parcerias público-privadas no âmbito das redes municipais de educação.

Tal constatação, da existência de um ambiente institucional ‘favorável’ às investidas do Movimento empresarial no âmbito da educação básica, em especial no ensino fundamental, também é abordado por Saviani (2009) quando o autor analisa a “tentativa do governo federal em agir sobre a qualidade do ensino ministrado nas escolas da educação básica” segundo a lógica do mercado.

Como analisado, incorporando a lógica do mercado, de ‘qualidade total’ no âmbito da gestão educacional, com base na promoção de uma “pedagogia dos resultados” e da “pedagogia das competências”, através da inserção de mecanismos de avaliações padronizadas sistematizadas pelo IDEB, Saviani (2009) também identifica a materialização do “clamor de setores sociais vinculados à área empresarial, e, portanto, os limites incontornáveis desta política pública, ao tratar a educação como questão de boa vontade e filantropia dos empresários e da sociedade como um todo”.

É por essa perspectiva que a presente investigação analisa o decreto 6094/2007 e, o regime de colaboração por ele inaugurado. A centralidade do aspecto avaliativo desta política pública é caracterizada por um Compromisso que visa construir índices e indicadores educacionais capazes de direcionar o currículo pedagógico da educação básica para o monitoramento da atividade docente, subordinada a lógica de uma ‘aprendizagem’ de caráter minimalista e instrumental, e que está voltada para atender as necessidades do mercado de trabalho local, em geral, demandante de baixa qualificação<sup>39</sup>.

Enraizando a atuação de classe dos empresários, por intermédio da universalização dos instrumentos de gestão e controle das instituições escolares do ensino fundamental, verifica-se uma hegemonização da agenda educacional do Movimento empresarial através da construção de uma base unificada de dados sobre todas as atividades desenvolvidas pelas redes e escolas municipais sob o controle do Estado, submetendo o acesso ao financiamento ofertado pela União, por meio das transferências voluntárias, a programas que tenham como foco a aprendizagem focalizada e instrumental, a serem mensuradas pelo IDEB.

Segundo o MEC, o dever constitucional da União na garantia “do padrão mínimo de qualidade do ensino” (BRASIL, 2007, p. 22) converge para o modelo pedagógico presente nos princípios e finalidades do PDE, que incide “no juízo crítico que se desenvolve mais pela forma como se ensina do que pelo conteúdo do que se ensina. Mas a falta ou o excesso de conteúdo, por exemplo, contamina a forma” (Idem, p. 40).

Ou seja, independente do conteúdo selecionado pela comunidade escolar no âmbito de uma gestão democrática para o efetivo processo autônomo de ensino-aprendizagem nas instituições escolares, sobrepõe-se a importância do formato avaliativo do regime de colaboração entre os entes federados condizente com os programas e projetos educacionais ofertados pelo MEC, portanto, um modelo de gestão e financiamento para o ensino básico que representa a hegemonia das diretrizes educacionais do TPE sistematizados no ‘Plano de Metas’.

---

<sup>39</sup> Explicitando a relação das diretrizes educacionais elaboradas no ‘Plano de Metas’ com o desenvolvimento econômico-social local, isto é, o objetivo da agenda TPE em formar força de trabalho de baixa qualificação conforme os interesses dos setores dominantes, e, simultaneamente, expandir o acesso à educação pública com ‘qualidade’ social, o órgão responsável por capacitar os consultores do MEC sobre as diretrizes estabelecidas com o PDE guarda estreita relação com o Grupo Itaú, através da Fundação Itaú Social. (MALINI, 2009).

Entretanto, em uma compreensão distinta sobre o PDE, entendendo-o como um processo em construção, e por isso aberto para a incorporação de reivindicações ou demandas de distintos setores da sociedade no decorrer do seu desenvolvimento, Camini (2013) caracteriza esta política governamental em um cenário “*desigual e combinado*” por apresentar diretrizes com sentido e conteúdo contraditório. Que segundo a autora, por um lado fortalecem mecanismo para uma eficiente gestão democrática, como a proposta de construção de uma Escola de Gestores<sup>40</sup>, e por outro, regulamenta o método de gestão empresarial na administração das instituições públicas:

O que se observa é que, ao mesmo tempo em que é preconizada a gestão democrática (diretrizes XXII, XXIII e XXV descritas anteriormente) dos sistemas de ensino, há uma contradição na diretriz XVIII- *fixar regras claras, consideradas mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola* (CAMINI, 2013, p. 117).

Conforme a própria constatação da autora, ao ferir os princípios de gestão democrática, a escolha dos diretores e gestores em acordo com os princípios de mérito e desempenho requeridos para a progressão dos indicadores educacionais fortalecem os critérios de produtividade do setor privado, do mercado, como mecanismo da garantia dos direitos sociais assegurados pelo Estado. E mais, funciona como mecanismo que assegura o cumprimento da cartilha TPE em cada unidade escolar, como um método coercitivo de enquadramento em tal agenda educacional.

No entanto, não situando o PDE como uma política que expressa à hegemonia de classe do Movimento TPE na aparelhagem estatal, e que por circunstância histórica representa o ‘bloco de poder’ em hegemonia na constante organização do Estado, o desenvolvimento teórico de um “cenário desigual e combinado” pode corroborar para uma dubiedade interpretativa entre a possibilidade de avanços e retrocessos no PDE: por um lado identificam os interesses econômico-corporativos do setor privado na política pública educacional como um retrocesso, mas, por outro ângulo, sinaliza para a importância das proposições de caráter democrático presente na estrutura normativa da política pública em foco.

---

<sup>40</sup> A proposta da Escola de Gestores configura uma das ações oferecidas pelo MEC para a execução dos indicadores do PAR e que tem por objetivo geral formar gestores escolares das escolas públicas, os diretores das instituições de ensino, em cursos de especialização e de atualização de gestão e administração escolar.

Também identificado por Leher (2010), a incorporação da agenda empresarial do TPE por intermédio do PDE representa a hegemonia do empresariado nacional em sua posição privilegiada de classe, de constituição de um ‘bloco de poder’, que pode ser visualizado pela articulação desta classe enquanto principal interlocutora do governo PT no poder executivo, conformando um ‘bloco no poder’. Abrangendo a organização da educação pública em um ‘arranjo’ político contraditório, porém, que não fira o essencial de sua dominação de classe hegemônica, a manutenção do poderio econômico da supremacia de sua classe. Como disse o autor, “estranhamente, a democratização dos direitos sociais harmoniza-se com a mercantilização da educação, enraizando ainda mais o vasto sistema privado de educação na sociedade brasileira” (p. 37).

Não perdendo de vista a proposição teórica de Gramsci (2000), quando o autor estuda o exercício da hegemonia em uma sociedade cindida pelas lutas de classes, a influência do Movimento empresarial no PDE tem que levar em consideração que:

“O fato da hegemonia pressupõe indubitavelmente que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia irá ser exercida (...) mas também é indubitável que tais sacrifícios e compromissos não podem envolver o essencial, dado que se a hegemonia é ético-política, não pode deixar de ser também econômica” (p. 49)

É justamente por este cenário da hegemonia do TPE que constatamos a ampliação e aprofundamento das parcerias público-privadas na política educacional do governo Lula da Silva como um processo de intensificação da ‘contrarreforma’ iniciada na década de 90 como elemento determinante. Que ao nosso vê, condiz com o interesse dos setores dominantes, na conformação do ‘bloco no poder’, em tornar-se ‘agente educador’ da classe trabalhadora, no sentido em que este organiza e sistematiza uma agenda política-educacional hegemônica que necessariamente levará em conta os “interesses dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida”, portanto, a ser executado enquanto uma política de Estado.

Não por acaso, interpretamos os pressupostos estabelecidos pelo ‘Plano de Metas’, e a sujeição da política de financiamento da educação básica pela União a essas diretrizes, com o PAR e o IDEB, como um procedimento de adesão coercitiva das instituições escolares a lógica avaliativa do trabalho pedagógico, que contou, mesmo que indiretamente, com a legitimação dos governos municipais e estaduais que aderiram em

unanimidade o termo de Compromisso TPE<sup>41</sup>, seja por omissão das possíveis críticas, e/ou, por ausência de oportunidades de resistência, visto o atrelamento do financiamento complementar da União ao cumprimento dessas diretrizes.

Portanto, observando que os principais interlocutores do MEC foram a UNESCO<sup>42</sup> e o movimento TPE, não nos surpreende que o princípio de gestão democrática esteja em posição subordinada, ou como aponta Camini (2013), em contradição com as diretrizes que indicam a adoção de mecanismos externos de avaliação dos professores e diretores conforme as regras de mérito e desempenho do seu trabalho.

Como pode ser constatado no caso das diretrizes XIII e XV do Decreto Federal n.6094/2007, que promulga o PDE, a hegemonia do setor privado-empresarial prevê medidas tidas como progressistas, como a previsão de um plano de carreira, cargos e salários unificado a nível nacional, todavia, incurso em um modelo de gestão coercitivo que elide a possibilidade de uma formação e qualificação docente autônoma e crítica:

XIII- implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, *a formação* e a avaliação do desempenho;

XV- *dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após a avaliação de preferência externa ao sistema educacional local.* (BRASIL, 2007, grifo nosso).

Também previsto nas diretrizes do ‘Plano de Metas’ à abertura para a participação da comunidade escolar, e da sociedade civil, por meio dos conselhos representativos, tanto na execução das políticas públicas quanto no controle social que este processo permite, indicando à necessidade de transparência na gestão dos recursos públicos destinados a educação, Camini (2013) aponta uma combinação entre princípios

---

<sup>41</sup> Destacamos que nas abordagens de Malini (2008) e de Camini (2013) a centralidade atribuída ao MEC na construção desta agenda educacional pactuada ‘episodicamente’ com o TPE, é analisada por uma perspectiva de dominação e consenso do governo federal na sua relação com os entes federados. Entretanto, para a construção do presente objeto de pesquisa, o processo de coerção incide, privilegiadamente, e diretamente nas administrações das instituições escolares, ao propor como horizonte a subordinação desse espaço político-pedagógico aos ditames das diretrizes empresariais. Pois, para a presente pesquisa, o recente protagonismo da União perante a oferta do ensino fundamental, com a transferência de recursos voluntários para programas e tecnologias educacionais está acordado na relação posta historicamente entre os entes federados, em vista da adesão unânime dos municípios sem relato de contestação dos mesmos.

<sup>42</sup> Enquanto entidade parceira, a UNESCO afirma que na elaboração do PDE *o objetivo é a aprendizagem com cidadania e valores éticos, que visam ao desenvolvimento e a inclusão social.* In. Camini, p. 166.

de gestão democrática com os aspectos da gestão gerencial sem identificar os elementos mediadores e determinantes das possíveis disputas frente a crescente inserção da lógica empresarial.

Por outro ângulo de análise, no que concerne a problemática da participação da em conselhos representativos como prerrogativa de democratização da administração da gestão escolar no PDE, Werle (2009) identifica na ênfase do princípio da gestão participativa como fator que elide do princípio de gestão democrática a tomada de decisões por parte da comunidade educativa. Pois, segundo a autora, usando do artifício da promoção da ‘transparência de gestão dos recursos públicos’, a política pública foca no controle e nos resultados, com a instauração intensiva e extensiva de uma cultura de avaliação e “emulação” do trabalho pedagógico nas escolas. Afinal, segundo a perspectiva do MEC a forma sobrepõe-se ao conteúdo, pois, a proposta do regime de colaboração do PDE prescindiu da disputa pelo conteúdo, e ratificou a prevalência do formato avaliativo.

Por compartilharmos da percepção de que o sentido social da educação hegemonizado pelo ‘Plano de Metas’ confere a gestão democrático-participativa o foco na aprendizagem do aluno, e legitima critérios da lógica empresarial como parâmetro de ‘qualidade’ do processo educativo das escolas, como a equidade, eficácia e eficiência, a presente investigação situa esse formato colaborativo de ‘novo’ tipo em uma explícita correlação de forças sob a hegemonia da agenda empresarial para a educação pública.

É por esse sentido que analisamos a política de formação de gestores e professores circunscrita no PDE/PAR, em íntima relação com os aspectos meritocráticos para a consecução de metas e resultados quantificáveis de aprendizagem, focado para uma formação minimalista e de baixa qualificação.

Pois, com o advento do PAR, a construção de uma base unitária de diagnóstico local, das redes e das escolas, em vez de representar um aspecto progressista da política estatal e, portanto, de gestão democrática, como afirma Camini (2013), ao instituir maior articulação e sistematização entre as políticas regionais com a ‘cooperação’ da União, é denunciada pelo presente estudo como um instrumento a serviço de uma gestão gerencial que objetiva o controle do trabalho político-pedagógico nas escolas para o alcance de resultados educacionais.

Sendo assim, o suposto protagonismo da União no financiamento da educação básica, principalmente por intermédio do PAR, direciona para a mediação e controle do setor privado na ‘oferta’ da educação fundamental, com a paulatina adoção das tecnologias e programas educacionais, por eles produzidos, pelas redes municipais de educação como mecanismo indutor de ‘qualidade’ do trabalho político-pedagógico das escolas.

Pois, o princípio de gestão transportado do modelo empresarial de administração das empresas para a educação pública, observado no caráter ‘sistêmico’ do PDE, direciona a atividade educativa para o controle de variáveis, o monitoramento para resultados, e sujeita a possibilidade de autonomia na construção do projeto político-pedagógico das instituições educativas, garantia da diversidade, para a direção cada vez mais orgânica da sociedade civil empresarial, protagonizada pelo TPE, na agenda educacional da nação.

O caráter público da política educacional é lesado pela hegemonia dos interesses específicos de uma classe representada pelo TPE, organizada por intermédio de um ‘partido’ que, através do arcabouço material do Estado constrói consenso perante a educação pública por intermédio de um controle ‘sistêmico’ da gestão dos sistemas de ensino, articulando e combinando uma quantidade diversa dos programas e projetos educacionais oferecidos pela União dentro de uma mesma estratégia global<sup>43</sup>: organizar a educação pública a serviço da reprodução e concentração do capital.

O “enlace” entre educação e desenvolvimento econômico e social enquadrado no conceito de ‘arranjos educacionais’, instituído pelo PDE, compreende um modelo de regime de colaboração que responde a uma gestão das instituições escolares para a ‘responsabilização’ e compromisso dos seus gestores com a execução de uma educação pública voltada para o ensino e aferição de ‘competências’ exigidas pelo mercado de trabalho, especialmente em nível local.

A disponibilização de instrumentos eficazes de avaliação vinculados à política de financiamento para aferir competências e habilidades dos alunos, restrito aos

---

<sup>43</sup> Em artigo sobre o atual caráter sistêmico da educação pública é historicizado o desenvolvimento da teoria ‘sistêmica’ como um conceito originário de uma racionalidade científica, datada do início do século XX, que visa o gerenciamento, o controle, do processo produtivo para fins previamente determinados (NARDI; SCHNEIDER; DURLI, 2010).

conteúdos mínimos de português, matemática, e ciências, conforma o currículo escolar para uma formação básica minimalista, aprisionando o processo de ensino-aprendizagem para a formação de mão de obra voltada para o trabalho simples, que requer uma reduzida qualificação técnico-científica.

O controle das escolas públicas, operacionalizado através da medição da aprendizagem individual dos alunos, realizado com a incorporação sistemática das avaliações padronizadas, situa os índices educacionais como fiéis portadores da ‘qualidade’ da educação pública, e confere consenso perante a sociedade política ao homogeneizar as diretrizes e as metas da educação nacional a ser executadas pelas políticas públicas subsequentes, como o caso do PNE/2014-2024<sup>44</sup>.

Por essa perspectiva, afirma o MEC:

O PDE, nesse sentido, pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação. É bem verdade, como se verá em detalhe a seguir, que o PDE também pode ser apresentado como plano executivo, como conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlaces conceituais propostos tornam evidente que não se trata, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade. Isso porque, de um lado, o PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que designaremos por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social. (BRASI, 2007, p. 07.).

Insistindo intitular o PDE como um ‘plano executivo’ para a área da educação, que se constitui em um conjunto de programas operativos que visam dar consequência às metas ‘quantitativas’ do PNE/2001, o MEC busca legitimar a ‘contrarreforma’ empresarial como uma política de Estado delimitada pela Constituição Federal de 1988, portanto, em sincronia com os princípios constitucionais assegurados enquanto direitos

---

<sup>44</sup> No segundo capítulo será demonstrado que a construção de consenso em torno dos parâmetros e diretrizes instituídas com o PDE passam a ser incorporados no arcabouço institucional do Estado, ao incluir a concepção sistêmica do regime de colaboração no PNE 2014/2024.

sociais. Pois, como denunciou Saviani (2009), o PDE aparece como uma política de governo para a educação nacional simultaneamente e em *'sobreposição'* ao PNE/2001-2010, não se propondo em diálogo com as metas e princípios estabelecidos por ele.

Materializado como fato histórico, privilegiando como interlocutores centrais setores de classe representados pelo capital financeiro e industrial, organizados por intermédio da agenda do movimento TPE, o que o MEC consegue demonstrar é que “os enlaces conceituais do PDE estão ancorados em uma visão substantiva da educação” direcionada para o desenvolvimento econômico e social local, e da sua relação com a ordenação territorial, logo, um modelo educacional substantivo, pois, articulado com os interesses empresariais, e em especial, com o mercado de trabalho local.

Ao situar o PDE como expressão de política pública que visa operacionalizar as metas e estratégias *'quantitativas'* do PNE/2001, isto é, uma política educacional que delimita as ações operativas para o desenvolvimento da educação pública, como os princípios estruturantes do *'regime de colaboração'* como norteadores para a construção do SNE, os elementos que emergem desta análise nos ofereceram pistas aproximativas que situam o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação como parte integrante e operatória de uma política de Estado que tem por função consolidar a *'hegemonia'* da agenda educacional de um *'bloco de poder'* interessado em “imprimir a direção intelectual e moral [de toda a sociedade] para a reprodução do capital” (LEHER, 2014, p. 06.).

Visto que esse *'bloco de poder'* organiza e direciona uma concepção de mundo particularista traduzida como de interesses geral, um interesse de *Todos*, e confere um direcionamento material, moral e intelectual para a educação pública a nível nacional, através do papel hegemônico desempenhado pelo TPE, detectamos ao longo da investigação a construção de propostas consensuais entre os empresários e governantes com o objetivo de conformar as demandas históricas das lutas sociais que reivindicam o direito subjetivo de expansão e universalização da educação pública de *'qualidade'* como dever do Estado, mediante a resignificação desta bandeira.

Como registrado no início do capítulo, a presença dos empresários em cargos ministeriais e órgãos de governo delimita o eixo das correlações de força onde o TPE operacionaliza sua dominação de classe no interior das instituições do Estado, MEC,

INEP, e UNDIME, como exemplo, articulando e incorporando bandeiras aparentemente consensuais de diferentes segmentos da sociedade, como, ‘garantir qualidade e expansão da educação pública’, no entanto, sob a hegemonia de uma agenda educacional que representa os interesses específicos de uma ‘classe fundamental’.

Retomando os estudos empíricos, relevante para entendermos a capilaridade da agenda dos empresários perante as políticas educacionais, o apelo a uma racionalização gerencial da educação pública é evidenciado por Priscila Cruz, quando a diretora executiva do TPE constata que a natureza híbrida do Movimento está em afinidade com o sentido social veiculado pelo PDE. Nesse sentido ela nos afirma: “uma simbiótica relação da lógica empresarial com a lógica do setor público, ou seja, resultados metricamente analisados em acordo com as resultantes humanísticas necessárias ao processo”. (MALINI, 2009, p. 114).

Portanto, a constatação no decorrer da pesquisa da ‘relação simbiótica’ das agendas educacionais do Movimento TPE e do PDE, conforme nos afirma a diretora executiva do TPE, que tem por pressuposto elaborar estratégias de monitoramento e gestão para melhorar os índices de qualidade da educação nacional, converge para a estreita relação do Movimento empresarial com os atores governamentais no processo de formulação das políticas educacionais<sup>45</sup>.

O cruzamento da presença dos dirigentes do TPE em diversas instituições da sociedade civil e da sociedade política é interpretado na pesquisa como tática de organização de uma classe que se pretende hegemônica. Posto que a relação das grandes empresas e fundações promotoras da ‘responsabilidade social’ e ‘investimento social privado’ com os órgãos governamentais, mobilizados para a melhoria da ‘qualidade’ da educação pública, guarda herança com o Instituto Faça Parte,<sup>46</sup> onde Priscila Cruz ocupava o cargo de coordenadora.

---

<sup>45</sup> Segundo Maria Alice Setúbal (representante do Banco Itaú e dirigente do TPE), foi no ambiente do TPE que houve contato com Fernando Haddad. E destaca que com a sua chegada ao Ministério às parcerias para ‘alocação’ de tecnologias e projetos educacionais aos municípios se intensificaram. (In: MALINI, 2009).

<sup>46</sup> Fundado em 2002, tem por objetivo atuar na promoção da Cultura do Voluntariado Educativo no Brasil, podendo colaborar com o fornecimento de informações e materiais de apoio para que as escolas realizem seus projetos de voluntariado. Não objetiva atuar diretamente nas escolas, nem oferecer quaisquer recursos materiais, financeiros e humanos.

O cruzamento dos elementos constitutivos do Instituto Faça Parte com a posterior organização do TPE materializa um longo processo de organização e mobilização dos setores empresariais para incidir sobre a educação pública, buscando trazer capilaridade e unidade às ações em andamento pelas empresas, governos e instituições internacionais, sob a bandeira do voluntariado. Constatado por Erika Martins (2013) que o documento<sup>47</sup> síntese responsável por lançar os princípios nucleares do Movimento TPE usou da estrutura do Instituto Faça Parte para empreender um estudo sistemático, em parceria com a UNICEF e a UNESCO, sobre as ações e programas que já estavam sendo desenvolvidos nos estados e municípios, objetivando a construção de uma síntese entre ações propostas por governos, organizações internacionais e iniciativa privada, para o desenvolvimento da educação básica.

A esse processo é destacado o papel desempenhado pela UNDIME, quando a então presidente Maria do Pilar assume posicionamento público em defesa da necessidade de um maior protagonismo da sociedade civil organizada, convocando os empresários, e as instituições e empresas correspondentes, a atuarem sistematicamente para a cooperação ‘voluntária’ para a promoção da ‘qualidade’ do ensino público, através da constituição de uma agenda educacional unificada.

Por esse fato, a imbricação do Movimento TPE com o PDE se dá por um complexo relacionamento dos sócios- fundadores do Movimento com as instituições da sociedade civil empresarial, que já vinham atuando em parceria com a UNDIME nos municípios. Pois, a articulação dos municípios com essas organizações do setor privado, no tocante a execução de programas e do uso de tecnologias educacionais, ocorriam com a forte presença do Instituto Ayrton Senna (IAS)<sup>48</sup> e da Fundação Itaú Social<sup>49</sup> (FIS), desde fins da década de 90. (MALINI, 2009).

---

<sup>47</sup> Conforme nos aponta Erika Martins (2013), o documento, Dez Causas e 26 Compromissos, guarda estreita proximidade com as 28 diretrizes estruturantes do PDE.

<sup>48</sup> Criado há mais de 14 anos pela família Senna, e presidido por Viviane Senna, a organização atua como um centro de produção de tecnologias e inovações educacionais. Em entrevista, a diretora executiva Margareth Goldenberg, explica que o foco de atuação do IAS parte de uma demanda social, a educação pública de nível básico, e daí projetam-se novas tecnologias de ensino e aprendizagem que sejam capazes de solucionar os problemas diagnosticados. E posteriormente, tal ‘serviço’ é posto a disposição dos governos. (MALINI, 2009).

<sup>49</sup> O objetivo do FIS compreende formular, disseminar e trabalhar com metodologias de ensino e aprendizagem, como também, tem seu foco de atuação nas tecnologias de monitoramento e avaliação dos seus produtos. Realizando, muitas das vezes, coautoria de projetos, e associando-se a outros Institutos e Governos. (MALINI, 2009).

O acoplamento das dimensões pedagógicas e gerencial presente no PDE/PAR, o foco em objetivos, metas e avaliação, situa o IAS como ator privilegiado na formulação da política pública estudada. Ou seja, a produção de ferramentas educacionais para os conceitos gerenciais como planejamento, planos de atuação, avaliação e replicação configuram os serviços produzidos e oferecidos pelo Instituto.

A presença do IAS dentro do comitê técnico do Movimento TPE, tendo Viviane Senna como gestora, transparece a importância da articulação do MEC, TPE e o IAS para a organização dos instrumentos pedagógicos desta agenda educacional. Estando o comitê técnico do TPE constituído e ocupado pelos “intelectuais orgânicos” que ‘pensam’ a educação pública no Brasil<sup>50</sup>, dele saíram às cinco metas que norteiam as 28 diretrizes do decreto que institui o PDE, como também, foi com a contribuição desse comitê que se formulou o IDEB. Detalhe digno de nota, a metodologia de trabalho que originou o indicador de ‘qualidade’ da educação básica, o IDEB, já vinha sendo utilizada pelo IAS com o programa Acelera.

Como destacado, a construção de hegemonia do TPE perante a educação pública ganha maior organicidade por intermédio do PDE/PAR, quando o MEC sistematiza a nível nacional a regulação do trabalho pedagógico nas escolas através de um índice de qualidade da educação nacional, trazendo consigo a demanda por novos programas de auxílio aos municípios para alavancarem seus IDEB’s correspondentes.

Portanto, a atuação ‘descentralizada’ dos Institutos, Fundações e empresas se desdobra de uma ação a nível local, diretamente com as escolas e os municípios, para o âmbito nacional, agora com a interlocução do MEC/PDE, visto que a imbricação do setor empresarial com a educação básica é anterior à própria instituição do Plano de Metas, e do próprio lançamento do movimento TPE.

A complexa ‘rede’ institucional forjada no processo de construção de hegemonia entre as frações de classe que constituem o Movimento TPE contou com a mediação da UNDIME junto as Instituições empresariais, mais especificamente o IAS e a FIS, como

---

<sup>50</sup> Conforme afirma Goldenberg, este Comitê conta com a presença, de *Reinaldo Fernandes do INEP*; de Rubem Kleim e Neuma S. da Cesgranrio; Chico Soares; Gustavo Ioschpe; entre outros. (In: MALINI, 2009; grifo nosso).

um canal de interlocução para a construção da agenda educacional consensuada entre as secretarias municipais de educação, empresários, e com o MEC<sup>51</sup>.

Com base em estudo empírico, ressaltamos que a relação do ministro Fernando Haddad com o Movimento TPE deriva do trabalho realizado pelos dirigentes da UNDIME, enquanto agente articulador dessas instituições da sociedade civil frente ao MEC, e que contribui para a homogeneidade e organicidade das ações do empresariado junto aos municípios, destacamos o papel estratégico desempenhado por essa organização da sociedade civil<sup>52</sup> no ‘concerto’ institucional entre os governos para a construção de consenso em torno de uma política de Estado tocada sob a hegemonia do Movimento empresarial, ditado pelos interesses do capital financeiro-industrial (MALINI, 2009).

Como exemplo, a nomeação da Secretária de Educação Básica na gestão Fernando Haddad no MEC ter sido a ex-presidente da UNDIME, insere esta organização no centro das correlações de forças, enquanto aliada a um projeto de classe que situa a educação pública sob a dominação ideológico-política, como também econômica, de uma ‘contrarreforma’ gerencial das instituições educacionais.

Diante desse panorama, configura-se um quadro processual e institucional de paulatina ampliação da organização desses empresários no âmbito da sociedade civil, agora, sob o possível ‘aparelhamento’ do Movimento TPE. Materializa-se uma relação orgânica entre o público e o privado na educação fundamental como jamais visto, ao conferir maior organicidade às ações do setor privado- empresarial com a abertura da sociedade política ao encontro dos seus interesses, alcançando os cargos de direção dos aparelhos governamentais, no MEC, CNE, UNDIME, por intermédio da inscrição de porta-vozes orgânicos aos seus interesses de classe.

---

<sup>51</sup> Izabel Cristina Santana (gerente de projetos da FIS) afirmou, em entrevista, que existem diversos projetos que são tocados em articulação com a UNDIME. Esta, assumindo papel de articuladora com as secretarias municipais de educação desde os anos de 98/99. (MALINI, 2009).

<sup>52</sup> A UNDIME é uma associação civil, sem fins lucrativos, criada em 1986, cuja missão é articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social. “A Undime organiza e promove pesquisas, reuniões, seminários e fóruns voltados à educação pública, cidadã e de qualidade para todos e, além disso, mantém contatos com sindicatos, confederações, associações, organizações não governamentais, movimentos sociais, redes e demais entidades da sociedade civil, que tenham interesse no processo educacional. Estabelece, também, relações com as três esferas do poder público: Judiciário, Legislativo e Executivo, almejando contribuir para a formulação, promoção e acompanhamento de políticas nacionais de educação”. In. <http://undime.org.br/institucional/o-que-e-a-undime/>. ACESSO: 03/03/2015.

Parece-nos que a estratégia de se organizar através do Movimento TPE confere à atuação do empresariado a unidade necessária entre os interesses econômico-corporativos das suas frações de classe para incidir na educação pública em âmbito nacional, como portadores de um projeto de classe, e por consequência, a organização de um projeto de nação consensuado na aparelhagem estatal, no âmbito do Governo PT, no poder executivo.

A relação empírica do governo com o Movimento empresarial se concretiza pela ‘transferência’ de tecnologias de avaliação e monitoramento pelos Institutos e Fundações que constituem o TPE<sup>53</sup> ao MEC, subsidiando a execução do ‘Plano de Metas’ pela incorporação de projetos e metodologias de ensino-aprendizagem que passam a ser aplicados enquanto política pública a nível nacional.

A materialidade desta análise é verificada com o advento do PDE, que significou a ampliação de parcerias entre o público e o privado nos municípios, com o aumento de convênios com as organizações da sociedade civil em função do PAR<sup>54</sup>, na atuação conjunta com os 1.242 municípios com os mais baixos IDEB’s, configurando um processo de persuasão ideológica com a presença massiva dos projetos e programas educacionais dessas instituições empresariais nas unidades escolares.

Ao decretar um Plano de Desenvolvimento da Educação estruturado em acordo com os princípios gerenciais postulado pelo Movimento, com o PAR abre-se mais um canal de inserção das demandas da sociedade civil empresarial nos aparelhos estatais. Conforme a declaração da diretora executiva do IAS, a Instituição auxiliou muitos municípios, e também os estados, a escreverem seu PAR correspondente. (In: MALINI, 2009).

---

<sup>53</sup> A natureza financeira do IAS pressupõe a independência de recursos públicos e de doações do dinheiro privado. O material elaborado pelo Instituto para a execução de programas nas redes de ensino, ou pelo MEC, não é comercializado diretamente pela Instituição. Existem licenças de exploração dos materiais que são concedidos a uma editora que os comercializa. Segundo Guldenberg, a não utilização dos recursos públicos para a execução dos projetos exerce uma espécie de blindagem da organização contra os segmentos que se opõem a sua visão de mundo. (In: MALINI, 2009).

<sup>54</sup> Para a presente investigação, a implementação do PDE institucionaliza a ‘necessidade’ de novos programas de auxílio aos municípios com baixo IDEB. O edital de tecnologias educacionais para a melhoria do IDEB lançado pelo MEC [disponível em endereço eletrônico: <http://tecnologiaseducacionais.mec.gov.br/> ] que credencia e indica as instituições parceiras que podem auxiliar os municípios para alavancar os índices do IDEB/PAR, nos auxilia no esclarecimento e afirmação de tal problematização.

Acreditamos que não é por acaso o entrelaçamento da presença de Mozart Neves na presidência do Movimento TPE concomitante ao seu cargo na Comissão da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, como também, a importância de Maria do Pilar na Secretaria de Educação Básica do MEC, que outrora presidia o UNDIME, no contexto de lançamento do PDE. Isto demonstra a materialização de um processo de construção de hegemonia, isto é, um processo de organização dos “intelectuais orgânicos” do empresariado no seio da sociedade política, vinculados a um projeto de classe, passando a cumprir o papel de porta-vozes dos interesses de um “bloco de poder” que também incide na organização da educação pública através do Movimento TPE.

A força e a capilaridade que o TPE passa a exercer sobre a educação pública convergem para o um ‘projeto de educação’ que se quer hegemônico, e que define o sentido e o significado do papel do Estado na garantia dos direitos da educação pública, ao atrelar a gestão da educação nos marcos do gerenciamento empresarial, passando a interferir e dirigir o processo de produção de conhecimento do ensino fundamental através da inserção dos seus interesses de classe nos postos governamentais.

Como expressão dessa correlação de força na sociedade política, o PDE aparece como uma política síntese do ideário de educação pública protagonizado pelo Movimento TPE, fornecendo a base material para a construção do *consenso* necessário para a redefinição dos princípios político-pedagógico da educação básica a nível nacional.

Estrategicamente, estrutura-se uma política pública de financiamento focada para aferição de resultados através da elaboração de instrumentos de controle dos processos de ensino-aprendizagem, com o IDEB. Delimita-se o procedimento necessário para o mapeamento das ações focalizadas a serem executadas nas redes educacionais em situação de ‘emergência’, com o PAR. E, confere legitimidade de atuação do setor privado junto ao poder público, ao forjar uma demanda específica por projetos e tecnologias educacionais, com base em discursos que reivindicam a necessidade de ‘mobilização social’ e da ‘cultura do voluntariado’ para o desenvolvimento da ‘qualidade’ do ensino público.

Materializando a consolidação de um projeto de nação sob a hegemonia do empresariado, o ‘Plano de Metas’ representa a sedimentação do capital financeiro e industrial, em sua associação com o poder executivo para a organização da educação básica focalizada na formação do “exército de reserva” (MARX, 2011). Isto é, o foco no ‘lucro social’, conforme postulado pela IAS, oculta os objetivos estruturantes da agenda educacional encampada pelo TPE, formar força de trabalho para o emprego de trabalho simples, também como, engendrar consenso perante uma massa de jovens destinados ao desemprego estrutural determinado pelo desenvolvimento da economia dependente-periférica brasileira<sup>55</sup>.

Pois, a adoção de tecnologias e programas educacionais ‘oferecidos’ por estas instituições ‘filantrópicas’ (de novo tipo) enquadra a ação do Estado, do bem público, no fornecimento de uma educação aligeirada para os filhos da classe trabalhadora- como exemplo, o método *Acelera* do IAS que se desdobrou na elaboração do IDEB-objetivando otimizar os recursos públicos na expansão da educação básica. Reproduz-se um *ethos* educativo que focaliza a formação das crianças e jovens para a manutenção do que está posto: forjar consenso e garantir a governabilidade.

De fato, existe uma íntima relação do projeto educacional em voga com o desenvolvimento econômico-social de uma nação, mas, diferentemente do que é propagado com a agenda governamental que institui o PDE, “existe uma nefasta sinergia entre o padrão de acumulação e a precariedade generalizada da educação popular, a despeito dos enunciados dos movimentos empresariais em prol da educação” (LEHER, 2010, p. 406).

A persistência da baixa ‘qualidade’ da educação pública é analisada por Roberto Leher (2010) em um contexto de precariedade geral do emprego de uma elevada fração da classe trabalhadora, principalmente da juventude, corroborando para um dos traços marcantes do capitalismo dependente: a superexploração da força de trabalho.

---

<sup>55</sup> A presente pesquisa relaciona a ‘contrarreforma’ em curso no ensino fundamental com a dinâmica de crescimento da força de trabalho de baixa qualificação em virtude do aprofundamento dos traços estruturais da sociedade brasileira: uma economia dependente, de reduzido desenvolvimento tecnológico, sustentada pela exportação de bens primários - de *commodities* (setor que requer o emprego de trabalho simples) como um fenômeno que leva ao aumento do contingente de desempregados, subempregados e trabalhadores informais. Em decorrência desses traços histórico-estruturais a organização dos empresários sob a direção do setor financeiro no processo de reorganização da educação básica, esta implicada com uma educação voltada para o emprego do trabalho simples, como também, forjar consenso ‘intelectual e moral’ da juventude trabalhadora que comporá o “exército de reserva” como garantia da governabilidade.

É com essa base material, de uma demanda de mercado que incorpora e exige uma formação de baixa qualificação dos trabalhadores, que a agenda do TPE é analisada na subsessão seguinte. Conforme nos afirma o autor:

A expropriação do conhecimento dos trabalhadores é vista, antes, como positividade, tendo em vista o grau de exploração do trabalho existente no país. No capitalismo dependente vale a fórmula: mais expropriação, mais exploração (LEHER, 2010, p. 406).

Conclui-se esse capítulo, afirmando que o caráter ‘sistêmico’ que circunscreve o arcabouço teórico e conceitual do regime de colaboração operacionalizado pelos instrumentos de gestão e avaliação do PDE, está estruturado em organicidade com a estratégia que o Movimento empresarial vem empreendendo no seio da sociedade política.

## Capítulo II. ADEs: Regime de colaboração de ‘novo tipo’

Constatamos no capítulo anterior que o PDE expressa uma correlação de forças no âmbito da sociedade política onde o empresariado, organizado através do movimento TPE, materializa sua hegemonia perante as estruturas institucionais do Estado por intermédio da reconfiguração do regime de colaboração entre os entes federados, mediante o Decreto N° 6.094/2007, inaugurando-se um novo mecanismo de gestão dos sistemas de ensino: de cooperação horizontal entre os municípios e a sociedade civil organizada.

O presente capítulo irá demonstrar como a execução do regime de colaboração, normatizado pelo ‘Plano de Metas’, no formato de “arranjos educativos territoriais” funciona como tática política para a consolidação da agenda educacional do TPE na direção das políticas públicas.

Para tanto, analisou-se a publicação do livro *Regime de Colaboração e associativismo territorial: Arranjos de desenvolvimento da educação*, de autoria de Mozart Ramos (Conselheiro do CNE e do TPE) junto com Fernando Abrúcio<sup>56</sup> (ABRÚCIO; RAMOS, 2012), com o objetivo de delimitar, a partir da visão dos sujeitos envolvidos, os interesses dos grupos empresariais do TPE em organizar o ensino fundamental sob a lógica dos ‘arranjos educativos’<sup>57</sup> ao estabelecer relação legal dos ADEs com as diretrizes do decreto 6.094/2007.

Demonstraremos que o campo de disputa institucional que esses setores de classe incorrem corresponde na conformação de um Sistema Nacional de Educação (SNE) de caráter sistêmico<sup>58</sup>. Isto significa configurar as bases consensuais para a construção de um sistema educacional circunscrito no ‘Compromisso’ do setor público com os interesses do setor privado, caracterizando a oferta do ensino fundamental público por um duplo movimento: reivindica uma ‘nova’ delimitação conceitual do regime de

<sup>56</sup> Cientista político, pesquisador da Fundação Getúlio Vargas e colunista das Revistas Valor Econômico e Época.

<sup>57</sup> No estudo citado, Fernando Abrúcio (2012) contabiliza 100 municípios e nove estados organizados no formato de ADEs. Contam com a participação de institutos e fundações ligados a empresas privadas, tais como, Fundação Vale; Instituto Natura; Itaú Social. Além das organizações não governamentais: Movimento TPE; Comunidade Educativa (Cedac); Instituto Chapada. Trabalhando em articulação, e em parceria com os governos municipais e estaduais, e com o MEC.

<sup>58</sup> Parecer CNE/CEB N° 01/2012, no art. 1° trata da implementação dos ADE’s como instrumento de gestão pública para assegurar o direito à qualidade de educação em determinado território, bem como para “contribuir na estruturação e **aceleração** de um sistema nacional de educação”. Grifo nosso.

colaboração mediante cooperação horizontal entre os municípios e em parceria com a iniciativa privada, como prerrogativa pautada para atingir a ‘qualidade’ do ensino público, e forja consenso em torno do reordenamento dos aparelhos institucionais de Estado, no interior do MEC, para a regulamentação dos ADEs como execução e aprofundamento do regime de colaboração entre os entes federados.

Como destaca o estudo de Araújo (2013), o regime de colaboração operacionalizado no formato de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE) é assentado nos conceitos de territorialidade, associativismo intermunicipal voluntário, redes, protagonismo local e visão estratégica, apresentando um modelo de gestão com forte matriz empresarial.

No entanto, a possibilidade da regulamentação do regime de colaboração mediante a normatização dos ADEs coincide com a organização de uma estrutura institucional favorável para a atuação do ‘empresariado’ na direção das instituições educacionais, principalmente nas redes municipais de educação, e revela-nos um dos mecanismos criado pelas frações de classe representadas pelo Movimento TPE para a disseminação de valores pertinentes a “pedagogia do capital”, ao incidir na direção da agenda nacional de educação.

É a partir dessa constatação que identificamos o *Compromisso* do ‘Plano de Metas’ decretado pelo MEC com a agenda do Movimento TPE, que passa a recontextualizar a bandeira pela garantia da ‘qualidade’ da educação pública a novos contornos e significados institucionais. Isto significa dizer que identificamos na normatização do regime de colaboração mediante o conceito de “arranjos educativos” a inscrição dos interesses de classe do setor privado empresarial na direção das políticas públicas em voga, expressas pelo PDE/PAR, caracterizado por um trabalho em ‘rede’ entre os municípios e setores da sociedade civil organizada, pactuado e normatizado pelo executivo.

## 2.1.Contexto de surgimento e constituição dos ADEs

A concepção de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) como um “regime de colaboração horizontal” antecede seu processo de regulamentação no âmbito do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do executivo<sup>59</sup>, visto que seu surgimento é datado desde 2009, como iniciativa do Movimento TPE.

Entretanto, sua efetivação começa a tomar forma quando, já em 2008, o Instituto Votorantim junto com o Movimento TPE se reuniram para encontrar maneiras de atuar coletivamente em 12 municípios do Recôncavo Baiano, diagnosticados *com baixos índices educacionais*, e quando sua metodologia de gestão é regulamentada pela agenda educacional do PDE, como uma política governamental que objetiva por em prática o regime de colaboração com o “acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjos educativos” (BRASIL, 2007) <sup>60</sup>.

Como ressalta Araújo (2012), “ao mesmo tempo em que ganhava *know-how* com a operacionalização dos ADEs” junto aos municípios, e destacamos, junto ao MEC, o TPE tratou de dar “organicidade e visibilidade” ao seu método de gestão quando em 2010 os conselheiros do Movimento empresarial e também membros do CNE, Mozart Neves Ramos e César Callegari, apresentaram no 5º Fórum Nacional de Educação<sup>61</sup> as bases operacionais dos ‘Arranjos’.

Materializando o processo em andamento, de reorganização do ensino fundamental com base em um método de gestão empresarial, neste mesmo ano verificamos o início da institucionalização dos ADEs com “uma comissão composta no âmbito da CEB do CNE, por meio da Portaria CNE/CEB nº 7/10, “com a finalidade de analisar proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação” <sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> O processo de regulamentação dos ADEs teve início em 2011 com a aprovação do Parecer Nº09 pela Câmara de Educação Básica (CEB) do CNE. E, posteriormente, em 2012 com a Resolução Nº01 que regulamentou a proposta do Parecer dispendo sobre “a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento de Educação (ADE) como instrumento para a melhoria da qualidade social da educação”. Posteriormente homologado pelo MEC. In. Resolução nº1, de 23 de janeiro de 2012, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação.

<sup>60</sup> No ano de 2012, o Movimento TPE estimava que cerca de 200 municípios estivesse organizado em “redes educativas”, no formato de ADEs.

<sup>61</sup> Fórum realizado na Unicamp, SP, nos dias 2 e 3 de setembro de 2010. Foi promovido pela Câmara Temática de Educação de Campinas e contou com a organização executiva do Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada (IBASA), presidido por César Callegari. Ressaltamos o papel desempenhado por este Instituto no papel de especialista e consultor de metodologias de gestão para as instituições públicas educacionais.

<sup>62</sup> Integraram essa comissão Mozart Neves Ramos, Cesar Callegari (ambos ligados ao TPE), Adeum

Acreditamos que o “atalho silencioso do empresariado” no qual alude Araújo (2012) pode ser identificado quando analisamos o contexto de surgimento e constituição dos ADEs, como um movimento em curso no âmbito da sociedade política desde o lançamento da agenda TPE com o advento do PDE, portanto, da capacidade do Movimento empresarial influenciar na formulação das políticas do atual contexto da educação pública em acordo com seus interesses de classe.

Nesse sentido, quando em 2011 a Comissão de estudo sobre os ADEs, instituído pelo CNE, aprova o Parecer Nº 09/2011, que posteriormente será ratificado pela Resolução Nº 01/2012, responsável por regulamentar à proposta de fortalecimento do regime de colaboração mediante ADEs, e este resgata os princípios do PDE de articulação da “qualidade social da educação, com a construção do SNE, e a necessidade de colocar em prática o regime de colaboração” (BRASIL, 2011), nos mostra a organicidade da agenda educacional do TPE trilhar os caminhos institucionais de regulamentação das parcerias público-privadas para a oferta do ensino fundamental em legislação nacional<sup>63</sup>.

Respaldados pela sociedade política, em publicação<sup>64</sup> sobre o tema é esclarecido à relação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação com a ulterior sistematização e normatização dos ADEs pelo CNE/MEC, como mecanismo de por em prática o regime de colaboração pactuado com a agenda do TPE:

Segundo o MEC, a partir do lançamento do PDE, todas as transferências voluntárias e assistência técnica do Ministério aos municípios, estados e Distrito Federal estão vinculadas a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e à elaboração do PAR pelos sistemas de ensino. Esse é o principal motivo pelo qual esta ferramenta de gestão foi escolhida pelos formuladores do modelo dos arranjos como ponto de partida para a atuação conjunta (Revista Escola Pública. Edição nº42, 2015).

Antes disso, ao longo de 2008, o movimento Todos pela Educação promoveu encontros envolvendo o MEC e a iniciativa privada, representada pelo Grupo de

---

Hilário Sauer (ex-presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), ex-secretário de educação do município de Itabuna e do Estado da Bahia e assessor do MEC), José Fernandes Lima (diretor de programas da Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior (CAPES) e secretário de Educação de Sergipe entre 2007 e 2010 na primeira gestão do governador Marcelo Déda - PT) e Rita Gomes do Nascimento (Membro do Colegiado de Culturas Indígenas do Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC) do Ministério da Cultura e Membro da Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena).

<sup>63</sup> Mais adiante iremos abordar os mecanismos institucionais criados pelos setores dominantes para normatizar os ADEs em legislação nacional, também mediante a modalidade de ‘consórcios públicos’.

<sup>64</sup> Disponível: <http://revistaescolapublica.uol.com.br/textos/19/artigo246415-1.asp>. Acesso: 19/02/2015.

Institutos, Fundações e Empresas (Gife), para debater estratégias que evitassem a sobreposição de esforços e recursos. Já estava em pauta o uso do PAR como instrumento de gestão para aplicação dos recursos. "Buscávamos uma agenda para alinhar de forma mais racional a destinação de verbas sociais privadas, em consonância com as públicas", explica Mozart Ramos. (Revista Escola Pública. Edição nº42, 2015).

Diante desse panorama, o regime de colaboração instituído pelo PDE/PAR é entendido como uma sistematização iniciada pelo governo federal para a atuação do setor privado empresarial na educação pública, junto aos municípios. Como ressalta Tereza Perez (2012), diretora-executiva do Movimento TPE, foi no cenário da possibilidade de um planejamento macro, por parte das secretarias municipais de educação (lembramos o papel desempenhado pela UNDIME), que o movimento TPE fomentou a criação dos ADEs, e em 2009 se inicia a cooperação entre o MEC e o Movimento empresarial através da articulação do PAR com os 'Arranjos'. Na concepção do TPE, o ADE é caracterizado como um "*catalisador*" do regime de colaboração.

Pactuando do mesmo ponto de vista, Rafael Giouelli<sup>65</sup> afirma que o objetivo do Instituto Votorantim é '*empoderar*' os municípios na busca de ações comuns, como o acesso a programas já existentes no MEC. Um dos requisitos era mudar a ação do Instituto feita município a município para uma forma mais dinâmica.

Com a normatização dos ADEs institucionaliza-se uma cultura de trabalho em 'rede', onde um grupo de municípios com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes busca trocar experiências e solucionar conjuntamente dificuldades na área da educação detectadas pela análise do diagnóstico fornecido pelo Plano de Ação Articulada (PAR)<sup>66</sup>.

Utilizando os indicadores do PAR, esses Arranjos atuam nas quatro frentes previstas nas metas do PDE, e que expressam os eixos de ação dos programas educacionais do Plano Plurianual da União: Gestão Educacional; Formação de Professores e dos

---

<sup>65</sup> Declaração do gerente de planejamento e desenvolvimento do Instituto Votorantim na matéria citada em nota anterior. In. Revista Escola Pública. Edição nº42, 2015.

<sup>66</sup> No relatório do Parecer Nº09, que antecede a Resolução nº01 homologada pelo MEC, encontra-se sistematizado, passo a passo, o método operacional da utilização do PAR para a estruturação dos primeiros ADEs. (BRASIL, 2011).

Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliação; e Infraestrutura física e Recursos Pedagógicos.

Os ADEs se constituem por meio de parcerias público-privadas e, conforme alguns modelos indicados,<sup>67</sup> em parcerias com as redes públicas de educação dos três governos (federal, municipais e estaduais) e o terceiro setor empresarial, com o objeto de desenvolver metodologias de gestão para apoiar os municípios a “alavancar ações e indicadores educacionais” visando à melhoria da ‘qualidade’ da educação pública, atrelada ao ‘desenvolvimento’ econômico-social local. Como constata Abrúcio (2012), um dos mentores da concepção, “o sucesso do associativismo territorial tem por direcionamento uma articulação com base nos resultados” (p.24).

Atribuindo-se um método de gestão que cria um ‘novo’ tipo de regime de colaboração, o ADEs é operacionalizado por um trabalho de elaboração de um “mapa estratégico”<sup>68</sup>, com base nos diagnósticos extraídos do PAR, para atuação conjunta das redes municipais de ensino com as empresas privadas que atuam na perspectiva do ‘voluntariado’, através da articulação com instituições não governamentais na área da educação. Pressupondo uma ‘ineficiência’ administrativa das instituições públicas, o modelo de ‘Arranjos de Desenvolvimento da Educação’ tem como meta ‘desenvolver’ a educação fundamental em acordo com o desenvolvimento econômico local.

Enfatizando que a importância fundamental dos ADEs é justamente a possibilidade de articulação da educação e desenvolvimento econômico-social dos territórios, Marcelo Peron e Sinoel Batista (2012) utilizam do exemplo da construção da Usina de Belo Monte para explicitar que a educação é entendida como fator de desenvolvimento econômico dos territórios:

[...] como um grande projeto de infraestrutura que demanda a articulação horizontal dos municípios impactados como mecanismo de gerar esforços para que se processe a *modernização da máquina pública, rateando custos e racionalizando a contratação de prestadores de serviços*. Reduzindo as diferenças de escala entre as demandas propostas pelo empreendimento e as possíveis respostas do poder público, possibilitando inscrever a organização dos sistemas educacionais entre os ativos mais preciosos para fins de desenvolvimento local e regional (PERON e BATISTA, 2012, p. 64).

<sup>67</sup> Que serão abordados adiante.

<sup>68</sup> O “mapa estratégico” funciona como guia do Arranjo, constituindo-se como um importante instrumento de orientação durante o processo de implementação das *ações prioritárias*, que farão com que as metas do PAR sejam alcançadas (BRASIL, 2011, p. 14).

Tendo o PDE/PAR como expressão institucional de uma agenda educacional orientada para a crescente ‘colaboração’ do setor privado no provimento e gestão de políticas educacionais, a caracterização das parcerias público-privada direcionada para a ‘expansão’ e melhoria da ‘qualidade’ do ensino fundamental pode ser demarcado no contexto da origem dos ADEs. Conforme Cesar Callegari (2015), membro do CNE e integrante do TPE, afirma em reportagem:

O modelo [o ADE] tem origem nos Arranjos Produtivos Locais, formulados há mais de dez anos, para processos de cooperação entre empresas de determinada cadeia produtiva e o poder público. Mais recentemente, essa ideia voltou a se apresentar como solução por dois lados: pelo setor público e por empresas. No caso da educação, os arranjos têm foco em **desenvolvimento** no lugar de produção. In. Escola Pública. União Estratégica.<sup>69</sup>

Embora a estruturação dos ADEs ocorra com a articulação das secretarias municipais e estaduais de educação com o MEC, através de um plano de trabalho delimitado pelo IDEB/PAR, a ação focalizada de diversas instituições sociais privadas da sociedade civil ocorre sob o protagonismo do movimento TPE, ao reiterar os ‘Arranjos’ como um instrumento de gestão pública que deve ser reconhecido pelo MEC. Assim sinaliza a entrevista<sup>70</sup>:

O modelo de Arranjos de Desenvolvimento de Educação *resulta de iniciativa do Todos pela Educação*, mas diferentes entes públicos e privados participam de sua construção, em um processo que tem cerca de dois anos de história - muito recente considerada sua envergadura e complexidade. **A formação do conceito tem se baseado em experiências práticas e colaborativas**, com a contribuição de conhecimento teórico de diferentes partes.

Outro conceito que fornece elementos para entender os arranjos como uma política pública é o do **associativismo territorial**. O desenho da metodologia de implementação e estrutura de funcionamento do ADE não está finalizado, mas há a preocupação de **torná-lo uma ferramenta de gestão pública reconhecida pelo MEC**. (Op.Cit. Grifos nossos).

<sup>69</sup> Disponível: <http://revistaescolapublica.uol.com.br/textos/19/artigo246415-1.asp>. Acesso: 22/12/2015.

<sup>70</sup> Op.Cit.

Objetivando o acoplamento da dimensão educacional e territorial mediante a operação do conceito de “arranjo territorial”, o regime de colaboração instituído pelo PDE materializa um canal de penetração e direção do TPE perante a educação pública e no seio dos aparelhos estatais. Conforme constatamos, a presença dos colaboradores do Movimento TPE no interior das instituições públicas indica a organicidade desses setores da sociedade civil na direção da educação nacional.

Iniciando sua trajetória de institucionalização através do CNE, e contando com a presença de Mozart Ramos e Cesar Callegari (colaboradores do movimento TPE) na relatoria de sua Resolução, o conceito de ADE aparece engendrado em um movimento de construção de consenso, e sinaliza para um modelo de administração da educação pública orientado por uma política de Estado.

Como consta na Resolução CNE nº01 de 2012, que regulamenta o ADE, assinada pelo próprio Mozart Ramos, enquanto política de governo deve-se direcionar o PAR mais precisamente as políticas de Estado, tal como o Plano Nacional de Educação (PNE) e os respectivos Planos Estaduais e Municipais de Educação.

Entendemos nas entrelinhas dessa afirmativa, vinda de um conselheiro do MEC e do Movimento TPE, concomitantemente, construir hegemonia em torno da ‘agenda empresarial’ Todos Pela Educação, redefinindo institucionalmente a função supletiva da União, a transferência de recursos voluntários aos municípios e estados, para a execução de projetos e programas educacionais orientados para o ‘desenvolvimento’ territorial e eficiência econômica dos gastos públicos no ensino fundamental, segundo a lógica requerida pela produtividade de mercado.

Para exemplificar a complexidade do processo em andamento com a possibilidade de institucionalização do ADEs enquanto política de Estado, analisando o ‘mapa estratégico’ de um “Arranjo” em execução - que conta com o apoio direto do Ministério da Educação, da Comunidade Educativa (CEDAC), da Fundação Vale e do Movimento Todos Pela Educação - a ‘qualidade’ da educação fundamental é apresentada na perspectiva do voluntariado intermunicipal, através da eficiência dos municípios “arranjados” melhorarem os indicadores educacionais do PAR trocando “experiências” de como efetuar uma boa gestão. Segundo o relatório do Parecer Nº09:

Observa-se também, de forma rápida, que pode existir uma situação crítica do indicador para o conjunto dos Municípios, mas não necessariamente para um ou mais Municípios, que podem colaborar no sentido de repassar sua(s) experiência(s) para os demais Municípios. Esse é um bom exemplo para colocar em prática o desejável regime de colaboração (BRASIL, 2011, p. 14).

Importante destacar que na Resolução do CNE que dispõe sobre a implementação do ‘regime de colaboração’ mediante a ADE é previsto no formato de colaboração entre os municípios e os estados a participação das instituições privadas e não governamentais, mediante convênios ou termos de cooperação, “*sem que isso represente a transferência de recursos públicos para estas Instituições e organizações civis*” (BRASIL, CNE, Resolução N°01/2012). Entretanto, em Portaria que institui o grupo de trabalho para elaborar estudos sobre a implementação do ‘regime de colaboração’ mediante ADEs – Portaria CNE/CEB n° 7/10 –, que contou com a presença de Mozart Ramos, aponta-se a importância de se aprofundar estudos sobre a possibilidade de constituição de *consórcios públicos* como forma de consolidação dos ADEs; *demarca a possibilidade de uso dos recursos do FUNDEB para projetos e programas implementados de modo consorciado ou em forma de ADE*; e *aponta a possibilidade de transferência de assistência técnica e/ou financeira para os municípios consorciados*, por parte do FNDE ou do MEC, como mecanismo de colaboração e compartilhamento de competências.

No entanto, a questão do financiamento do ensino fundamental mediante a organização dos municípios no formato de “Arranjos” aparece em aberto. O que temos, até o presente momento, são indicações dos documentos oficiais analisados de que a política de financiamento poderá ocorrer com a transferência voluntária da União a essas unidades municipais consorciadas. Como consta no relatório do Parecer N°09 sobre a questão do financiamento dos ADEs, segundo o modelo de consórcio público:

As receitas para a constituição de um fundo, que possibilitará ao consórcio a efetivação de sua missão, os entes participantes do consórcio poderão contribuir com parcela de suas receitas correntes (oriundas do Contrato de Rateio), bem como arrecadar receitas a partir dos serviços prestados, e *destinar as receitas provenientes de convênios com entes não consorciados, como da União (Fundo Nacional de Saúde, educação etc.)* (p. 8; grifo nosso).

Outra indicação sobre a questão da política de financiamento dos “Arranjos” pode ser visualizada com o Projeto de Lei Nº 2417/2011, de autoria do deputado Alex Canziani, que dispõe que a “União estimulará e considerará *de modo prioritário*, para efeitos da assistência técnica e financeira referida no art. 211, § 1º da Constituição Federal, os entes federados que se articularem em rede, sob a forma de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE)”<sup>71</sup>.

Indo além do conteúdo presente no Parecer Nº 09, o PL 2417/11 objetiva institucionalizar a política de financiamento da União para o ensino fundamental dando *prioridade* aos municípios que se organizarem no modelo de ADEs para a transferência dos recursos federais a esta modalidade do ensino básico.

Interessante destacarmos que no Art. 3º do PL 2417/2011 o deputado prevê a articulação das instituições públicas com as instituições particulares, sediadas em ‘territórios municipais arrançados’ - elemento ausente da Resolução Nº01 homologada pelo CNE/MEC -, mas nos indica as intenções subjacentes em torno da institucionalização dos ADEs, em ‘reconfigurar’ a concepção do sistema educacional público não só em decorrência das parcerias público-privadas, como também, incluir as instituições privadas de ensino na política de financiamento e gestão da educação básica:

Art. 3º Um Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) promoverá a ação coordenada das instituições públicas responsáveis pela Educação nos Municípios articulados e de todas as outras instituições, *públicas e particulares*, neles sediadas com interesse manifesto em promover a melhoria da educação no território abrangido (BRASIL, PL 2417, 2001, p. 02; grifo nosso).

A diversidade de “experiências e práticas colaborativas que dão suporte para a elaboração dos primeiros ADEs” (BRASIL, 2011), apresentados em fase experimental, nos prova mais um processo de descentralização e fragmentação da educação fundamental encoberto por um discurso de autonomia regional, de respeito às

---

<sup>71</sup> O PL 2.417/2011 foi apensado ao PL 7.420/2006 que dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção (mais conhecida como Lei de Responsabilidade Educacional) de autoria da Deputada Raquel Teixeira (PSDB/GO). O Deputado Alex Canziani apresentou pedido de desapensação em 06 de dezembro de 2011, mas teve seu pedido negado. In. (ARAÚJO, 2012). Para a autora, este projeto de lei representa uma “clara manobra para os municípios aderirem ao modelo [de ADE]”. (p. 522).

diversidades culturais e especificidades locais, cumprindo a função de conformar a educação pública aos interesses político-econômicos do desenvolvimento do capital nos territórios, diretamente relacionado a um grupo empresarial local.

Não por acaso, a aparente ‘preocupação’ de sistematizar e/ou institucionalizar um modelo de atuação eficaz dos ‘arranjos territoriais’, muito presente na fala dos colaboradores do TPE e nos documentos oficiais abordados na presente pesquisa, destacando a necessidade de tornar o conceito de ADE uma política pública de aprofundamento do regime de colaboração entre os municípios para a garantia da ‘qualidade’ educacional, nos aparece alinhado com a existência de diferentes modelos em atuação, com diferentes formas de ‘colaboração’ público-privada, remontando a preocupação do TPE em garantir do setor público a regulamentação de dispositivos institucionais que assegurem o aporte institucional do Estado para a realização dos empreendimentos empresariais “em determinados territórios que ultrapassa as lindes de um só Município” (BRASIL, 2011).

Notadamente, ao instituir um GT-ADE no âmbito do CNE, e posteriormente no MEC<sup>72</sup> para o estudo da possibilidade de regulamentar o ADE como uma metodologia de gestão das redes municipais de educação, nos indica a materialidade de um projeto em construção de hegemonia e que tem por finalidade impor consenso a partir de uma ‘avaliação’ dos ‘resultados’ obtidos da combinação educação-territorialidade-filantropia. Segundo consta em reportagem na Revista Escola Pública<sup>73</sup>:

Os arranjos mapeados até agora apresentam resultados diversos. No Recôncavo Baiano, o arranjo se ressentiu da falta de um líder para suplantar a fase inicial; no Maranhão, os resultados levaram a Fundação Vale a planejar a expansão dos

---

<sup>72</sup> Em 11 de outubro de 2012, o MEC, por meio da Portaria N. 1.238, posteriormente substituído pela Portaria Nº189/2013, constituiu um grupo de trabalho para elaborar estudos sobre a implementação de regime de colaboração mediante ADE (GT-ADE). A portaria define que o GT-ADE deverá apresentar um relatório final no prazo de 90 dias contados da data da publicação do ato de designação de seus membros, e que esse relatório deverá: a) elencar as experiências mais importantes de ADE ou semelhantes no Brasil; b) caracterizar essas experiências; c) apontar os êxitos e as dificuldades dessas experiências, explicando-os; d) propor, no âmbito dos programas desenvolvidos pelo MEC, ações que possam colaborar com os ADE; e) aprofundar estudos sobre a possibilidade de os consórcios públicos se constituírem como uma forma de consolidação dos ADE; f) estudar a possibilidade de utilização dos recursos do Fundeb para projetos e programas consorciados ou nas formas de ADE; g) analisar a possibilidade de assistência técnica ou financeira por parte do FNDE ou do MEC como mecanismo de colaboração; h) elaborar diagnósticos microrregionais que demonstrem vulnerabilidade no campo educacional, indicando sugestões para o seu enfrentamento com base em ações colaborativas entre os sistemas de ensino (BRASIL, 2012; CARDOSO, 2013). Destacamos que até a presente data, janeiro de 2015, tal Relatório não foi concluído, ou disponibilizado para consulta pública.

<sup>73</sup> Disponível: <http://revistaescolapublica.uol.com.br/textos/19/artigo246415-1.asp>. Acesso: 22/02/2015.

ADEs para mais de 100 municípios; no interior de São Paulo, o projeto caminha para a formação de consórcio público. Com diferentes resultados, o projeto aponta uma evidência: ***é preciso racionalizar e potencializar recursos para melhorar a educação pública*** (grifo nosso).

## **2.2. Reformulação do Sistema Nacional de Educação sob a direção do empresariado**

A atuação orgânica do empresariado através da agenda do TPE nas estruturas estatais vai ao encontro da construção de um arcabouço institucional e jurídico que visa (des) regulamentar o regime de colaboração como princípio delimitado pela Constituição Federal de 1988 para um formato de cooperação intermunicipal assentado na instituição das parcerias público-privadas. Colando em causa o conceito de Sistema Nacional de Educação (SNE) para uma perspectiva empresarial da gestão dos sistemas de ensino.

Instrumentalizando a construção do SNE a partir da edificação de instrumentos voltados para o monitoramento e avaliação da atividade docente, com o IDEB/PAR, a redefinição do conceito de SNE tem como ponto de partida a delimitação externa e centralizada do conhecimento mínimo necessário para cada etapa e modalidade do ensino, responsabilizando e subordinando o fazer docente perante os índices educacionais medidores da ‘qualidade’ da aprendizagem dos alunos.

Pois, pressupondo a necessidade de controlar os ‘resultados’ educacionais como mecanismo de assegurar o “direito à aprendizagem”<sup>74</sup> a nível individual, o ‘regime de colaboração’ decretado pelo MEC passa a traduzir o sentido público da educação básica a nível fundamental, ancorado em um discurso propositivo que enfatiza a necessidade de ‘parcerias’ e ‘responsabilização’ das instâncias privadas para a garantia da ‘qualidade’ da educação pública e estruturação do SNE, tendo como expressão a regularização do regime de colaboração mediante os ADEs.

Diante da necessidade de ‘fortalecer’ o regime de colaboração e combater as discontinuidades das políticas educacionais, argumentos presente na Resolução nº 1/2012 que regulamenta o ADE, legitima a estruturação de um sistema educacional ‘controlado’ nos limites de uma concepção de educação que expressa a hegemonia de um projeto de classe que objetiva excluir da agenda educacional a garantia de uma escola pública, gratuita, universal, laica e comprometida com a socialização crítica da

---

<sup>74</sup> Expressão difundida pelo Banco Mundial (2011) que encaminha o esvaziamento do sentido de direito à educação.

ciência, da tecnologia, da arte, e da cultura, independente dos ditames do mercado de trabalho local e nacional.

Evidenciando a articulação do regime de colaboração executado no formato de ‘Arranjos’, como também a sua capacidade de induzir a construção de um SNE alicerçado no uso sistemático de tecnologias educacionais, e das metodologias de gestão empresarial que passam a ser utilizados em larga escala para estruturação e organização da educação pública, como o exemplo os ADEs, a referência no PAR como instrumento articulador deste processo aparece na seguinte passagem da Resolução nº 01 do CNE, que declara:

Essa *nova* forma de pensar a educação, presente no PDE, permitiu a construção orgânica dos primeiros ADEs, ao considerar o PAR como um instrumento de referência na definição das estratégias de atuação entre municípios para alavancar os indicadores educacionais (MEC/CNE, 2012; grifo nosso).

Por isso, investigamos na normatização dos ADEs os elementos que permitem a estruturação da hegemonia do movimento TPE perante as políticas públicas educacionais, e situa o regime de colaboração em acordo com os modelos ‘arranjos educativos’ para a conformação de um SNE que privatiza a oferta da educação fundamental através de sua imbricação com a expansão de um mercado de tecnologias e programas educacionais habilitados para atingir tais ‘metas’ educacionais, e terceirizam a administração pública dos sistemas públicos de ensino com a incorporação massiva de consultorias e assessoria técnica-educacional produzidos e oferecidos pelas instituições privadas (ABICALIL, 2013), que em muitos casos compõem o TPE, como o caso emblemático do Instituto Ayrton Senna, Fundação Roberto Marinho, Itaú Social, entre muitas outras organizações.

Colaborando para a estruturação dos ADEs, o PAR expressa a hegemonia da agenda do TPE no interior da “sociedade política” ao organizar as redes municipais de educação com métodos de gestão e de avaliação padronizados segundo esta perspectiva da administração empresarial. Passando a prestar consultoria e assessoria educacional para operacionalização do PAR, estas instituições privadas ‘apoiadoras’ da estruturação dos ADEs junto aos municípios trabalham para a disseminação de valores e de finalidades educacionais pertinentes ao “ethos empresarial”, portanto, trabalham para a

conformação do trabalho pedagógico da educação básica aos interesses corporativistas do capital.

Pois, como um instrumento de avaliação de campo, isto é, um mapeamento das informações necessárias ao controle da ‘qualidade’ das instituições educacionais - como informações pertinentes a formação dos professores, gestão educacional, práticas pedagógicas e avaliação - o PAR oferece a materialidade institucional necessária para a dominação de um aparelho privado de hegemonia perante as políticas públicas ao dar consequência à generalização de um modelo de gestão das instituições educacionais que representa a direção do TPE perante as políticas de Estado, como nos mostra a normatização dos ADEs.

Isto põe em evidência que os relatórios de acompanhamento e diagnóstico do PAR têm por centralidade instaurar uma gama de parcerias com as instituições ditas ‘filantrópicas’, privadas e regulamentadas como de “interesse público”<sup>75</sup>, para a ‘orientar’ as atividades de formação de professores e gestores no sentido de alavancar os indicadores educacionais, conformando a gestão dos municípios, e da administração das unidades escolares, nos limites de um trabalho tecnicista de organização e estruturação dos ADEs.

Portanto, a imbricação orgânica do TPE nos aparelhos institucionais e a consequente consecução dos seus interesses através das políticas públicas são ilustrada com a estruturação dos primeiros ADEs que respondem a uma concepção de gestão tecnicista da educação, de ações encadeadas para resultados, com base no ‘associativismo’ e ‘voluntariado’ local, que já estavam delimitadas pelas diretrizes e metas estabelecidas pelo TPE, agora atuando diretamente na formação e capacitação de ‘gestores’ (de secretários, técnicos, diretores e professores) para um trabalho em ‘rede’ com a sociedade civil empresarial e os governos<sup>76</sup>.

---

<sup>75</sup> Leis nº 9637/1998 e Lei nº 9.790/99, que regulamentam as entidades jurídicas de direito privado, de interesse social e utilidade pública, criadas com a finalidade de absorverem atividades públicas nas áreas de educação, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, meio ambiente, cultura, saúde e esporte, definidas como “serviços não exclusivos do Estado” pela reforma administrativa gerencial pública.

<sup>76</sup> Na Resolução Nº 01/2012 é detalhado o mecanismo de estruturação e os objetivos dos primeiros ADE’s, formados em 2009 com o apoio do movimento TPE, e em parceria com as instituições públicas e privadas. São quatro, os primeiros arranjos estruturados com o apoio do TPE: do Recôncavo Baiano (encontra-se desativado); do Agreste Meridional de Pernambuco; do Corredor do Carajás do Maranhão; e do Noroeste de São Paulo. Destacamos no arranjo do Corredor do Carajás a iniciativa e participação da Fundação Vale em cooperação com a Comunidade Educativa (CEDAC) e seus exitosos resultados que levou a Vale a trabalhar em formato de arranjos em todos os estados e municípios onde atua. Demarcando

Um processo que pode ser caracterizado por uma suposta neutralidade técnica de organização e gestão das instituições educacionais, legitimada pela ‘filantropia’ de novo tipo, mas que encobre uma estratégia de construção de consenso envolto aos interesses de uma determinada classe que, controlando via Estado o processo de ensino-aprendizagem nas instituições escolares através da inserção massiva das tecnologias educacionais, materializa a inscrição dos interesses de classe desses setores empresariais perante a educação pública, sejam eles mercantis, de socialização da juventude brasileira à nova ordem (LEHER e MOTTA, 2014), de conformação intelectual e moral (MOTTA, 2013), ou de formação e ‘qualificação’ de trabalhadores que compõem o exército industrial de reserva (LEHER e MOTTA, 2014).

Já mencionado no capítulo anterior, acreditamos que como consequência subjacente a este processo, a estruturação de um SNE de caráter ‘sistêmico’, isto é, no formato de ‘arranjos educativos territoriais’, além de limitar a gestão pública para o cumprimento de metas de aprendizagem individual e de universalização coercitiva de resultados educacionais, este processo de desregulamentação dos sistemas educacionais encobre o objetivo de ‘solucionar’ o problema da ‘qualidade’ educacional sem alterar, qualitativamente, a política de financiamento da educação fundamental.

Buscando evidências para tal argumentação, em um breve levantamento no site do Movimento Todos Pela Educação de reportagens que tratassem sobre a temática dos ADEs, verificamos a construção de um discurso que relaciona o regime de colaboração de ‘novo’ tipo mediante o conceito de arranjo territorial, instituído com o PDE, como um recurso para enfrentar as desigualdades educacionais entre os territórios, e, portanto, como resposta às dificuldades enfrentadas pelos municípios com a histórica e insuficiente política de financiamento do ensino fundamental <sup>77</sup>.

Conforme é explicitado na reportagem do Correio Braziliense intitulada “Regime de Colaboração e Equidade educacional”, de 05 de setembro de 2013, os arranjos

---

que funcionam sob seu incentivo sete arranjos em seis estados com a participação de 100 municípios. E no arranjo do Noroeste de SP, sua situação peculiar de ter sido organizado por iniciativa dos próprios municípios, em um formato mais próximo de consórcio público, sob a liderança do município de Votuporanga, mas que também contou com o apoio do TPE.

<sup>77</sup> Entre as reportagens disponíveis sobre os arranjos territoriais no site do TPE, selecionamos as que tinham por centralidade elementos que enfatizam a relação dos ADE’s com um movimento de otimização de recursos financeiros para o desenvolvimento da qualidade do ensino fundamental. Disponível: <http://www.todospelaeducacao.org.br>. Acesso em: 11/03/2015.

educacionais são apresentados como solução para os municípios de maior vulnerabilidade social e econômica melhorar a progressão dos indicadores educacionais, e com isso, desenvolver a ‘qualidade’ educacional da oferta do ensino fundamental:

*Apesar do crescente aumento do financiamento da educação básica, os números apontam para profunda estagnação da qualidade da educação nesses municípios. Isso significa que, se quisermos mudar esse quadro, precisamos mudar o modelo de educação. Aplicar simplesmente mais dinheiro não vai resolver. Possivelmente, o melhor caminho, quando há escassez de recursos técnicos e financeiros, é trabalhar em regime de colaboração mediante o conceito de território ou arranjo territorial.*

*Também nesses últimos anos, várias experiências de arranjos educacionais foram implementadas e, em geral, se mostraram bem-sucedidas. Mediante coordenação ministerial, essas experiências poderiam ser agora implementadas em municípios de maior vulnerabilidade social e econômica.*

Os esforços atuais da Sase poderiam ser acelerados a partir de um edital de fomento aos municípios, *tendo como foco a implementação do regime de colaboração visando à melhora dos indicadores educacionais*. Isso poderia acontecer tanto no formato dos ADEs como no modelo de consorciamento intermunicipal com base na Lei de 2005. (Grifo nosso).

Destacamos no conteúdo da presente reportagem que a garantia da ‘qualidade’ da educação básica é apartada das questões históricas da política de financiamento desse nível de ensino, especialmente no que diz respeito ao processo de não responsabilização da União, do Estado, em garantir a expansão e universalização da educação pública. Passando a questão do financiamento para uma abordagem teórica que generaliza e fragmenta de forma abstrata as causas deste fenômeno, da reduzida ‘qualidade’ do ensino público, como consequência de um “modelo de educação” ultrapassado a ser substituído na perspectiva do conceito de ‘arranjos territoriais’, ou seja, na concepção empresarial das parcerias público-privadas.

Ao secundarizar a política de financiamento em relação à garantia da ‘qualidade’ educacional, a construção de consenso da agenda educacional do TPE envolve um discurso que legitima que na falta de recursos técnicos e financeiros o desenvolvimento da educação pública com ‘qualidade’ dependerá do “arranjo” entre os municípios, especialmente os de alta ‘vulnerabilidade social’ e econômica, e da responsabilidade

compartilhada entre os gestores e professores das redes de ensino com as metas e índices educacionais.

Mantendo esta perspectiva de política educacional compartilhada entre os municípios, em outra reportagem, a ‘solução territorial’ propagada pelos ADEs objetiva influenciar a ‘qualidade’ do ensino fundamental sem com isso mencionar a responsabilidade dos estados e da União junto aos municípios, conforme atestado na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, para a garantia da oferta da educação fundamental conforme um direito subjetivo assegurado pelo Estado:

*Ações conjuntas de redes permitem a troca de experiências e a divisão dos gastos; formato facilita trabalho dos pequenos municípios com características semelhantes.*

*Além dos problemas em comum, a proximidade permite que os municípios dividam os custos de ações cuja implantação, de outra forma, talvez fosse inviável. (In. Soluções Territoriais. Revista Escola Pública. 28 de junho de 2012. Grifo nosso).*

Pelo contrário, a responsabilidade com o desenvolvimento da ‘qualidade’ do ensino público é redimensionado para o comprometimento dos gestores das secretarias e dos profissionais de educação com o trabalho coletivo - ou corresponsabilidade dos ‘voluntários’ - que articule a gestão das escolas em acordo com as diretrizes e metas instituídas pelo PDE/IDEB. Como se lê em publicação da Revista Escola Pública:

*Com os Arranjos, temos a oportunidade de diálogo com municípios que muitas vezes enfrentam as mesmas dificuldades que nós, estruturais ou pedagógicas. “As escolas se articulam melhor, somando forças e fortalecendo vínculos”, conta Elton Lima da Silva, secretário de Educação de Rosário do Catete (SE), município de 9 mil habitantes. Segundo ele, também é notável a melhoria na administração, no planejamento e na organização da rede de ensino.*

*Os Arranjos municipais ainda têm um bônus importante, nem sempre lembrado. Esse novo status institucional põe em evidência os profissionais efetivamente comprometidos com a qualidade do ensino público. (In. Soluções Territoriais. Revista Escola Pública. 28 de junho de 2012. Grifo nosso).*

Note-se, “trocar experiências e dividir de gastos” aparece como palavras-chave do modelo de regime de colaboração de ‘novo’ tipo a ser executado com os ADEs, assim

como, o estímulo à cultura do ‘voluntariado’, também de ‘novo’ tipo, aparecem com a redução das redes municipais de educação a “comunidades educativas” com problemas sociais, educacionais e econômicos específicos e similares, que devem ser resolvidos mediante a colaboração ‘intermunicipal’. Conforme veiculado no Jornal Estado de São Paulo, em 6 de fevereiro de 2012:

Essa é uma percepção forte de quem lida cotidianamente com os arranjos, como a formadora Tereza Peres, diretora da organização Comunidade Educativa Cedac, que desenvolve projetos com a Fundação Vale. As prefeituras, muitas vezes vizinhas, se espantam ao notar a similaridade das dificuldades que encontram. "Algumas questões que para elas eram quase insolúveis passam a ter respostas, *a partir do compartilhamento de experiências*", explica Tereza.

Em vez de ter como referência estados ou regiões que só fazem sentido no mapa geográfico, os arranjos reúnem municípios pequenos, com características, demandas e identidades parecidas - e são por isso territoriais, e não regionais.

*Organizados em comunidades educativas*, esses municípios podem atuar juntos na busca por respostas para seus problemas educacionais - os mais comuns são evasão, reprovação, abandono e a distorção entre a idade e a série dos alunos -, caracterizando, assim, uma forma de colaboração territorial horizontal. In. Municípios forma “minirredes” para melhorar a educação (JORNAL ESTADO SÃO PAULO, 2012).

Nas palavras de Mozart Ramos, junto a esta reportagem, otimizar a administração das redes municipais em arranjos territoriais torna-se imperativo para atingir a ‘qualidade’ do ensino fundamental:

Segundo Mozart Neves Ramos, que é membro do Conselho Nacional de Educação (CNE) e já foi secretário de Educação do Estado de Pernambuco, esse é um instrumento poderoso para o gestor, inclusive no âmbito federal. "***É muito mais produtivo acompanhar o trabalho de 400 arranjos do que o dia a dia de 5,6 mil municípios***", considera. In. Soluções Territoriais. Revista Escola Pública. 28 de junho de 2012.

"Se você trabalha um território, você não tem mais de 5 mil cidades, como é o caso do Brasil, *mas sim 300 unidades territoriais*, por exemplo. Com isso, dá para definir e monitorar estratégias que dificilmente serão alteradas com o passar do tempo", afirma Mozart Neves Ramos, autor da resolução do CNE. In. Municípios forma “minirredes” para melhorar a educação. (JORNAL ESTADO SÃO PAULO, 2012).

Na visão de Mozart Ramos, um dos principais benefícios dos arranjos educativos é justamente a garantia da continuidade das políticas educacionais, sem prejuízo das mudanças de governo na gestão dos municípios. Portanto, contextualizando com o conjunto de informações analisadas, podemos extrair desta afirmativa a seguinte conclusão: com a institucionalização da administração educacional dos municípios em ADEs fica garantida a consolidação da agenda educacional do TPE independente das conjunturas político-partidárias das épocas eleitorais, isto é, consolida-se o modelo de gestão empresarial como política de Estado, inclusive, com a possibilidade de institucionalização do SNE segundo este modelo.

É pertinente observarmos que o ‘regime de colaboração’ instrumentalizado pelo PDE/ADE não define de forma clara e precisa os critérios e mecanismos de financiamento entre os entes federados para execução de suas metas. Podendo colaborar com o Compromisso os entes públicos e/ou privados, em caráter ‘voluntário’, cabendo a União o protagonismo de prestar assistência técnica e/ou financeira para os municípios elaborarem seus respectivos PAR. No entanto, sua principal característica permanece circunscrita em uma visão tecnicista da educação: no delineamento de diretrizes que tem por fundamento processos de avaliação de resultados e monitoramento de gestão aferível pelo cálculo do IDEB e do PAR.

Não enfrentando a problemática da regulamentação do regime de colaboração em Lei complementar, que assegure o devido recurso financeiro aos municípios enquanto ente federal responsável por desenvolver a oferta do ensino fundamental, conforme destaca Cardoso (2013), esse formato colaborativo horizontal entre os municípios e a sociedade civil é estruturado com base nos princípios de voluntariado intermunicipal, e é impulsionado por programas educacionais focalizados que são ofertados pelo governo federal em parceria com as instituições privadas.

É por esta perspectiva “sistêmica” do PDE que os ADEs são concebidos - resolver o panorama político-econômico precário da oferta do ensino fundamental público, oriundo, especialmente, do não comprometimento da União com os repasses financeiros aos municípios de baixos recursos tributários, desregulamentando o regime de colaboração entre os entes federados, em um processo de responsabilização e mobilização social dos sujeitos envolvidos com as administrações escolares dos

municípios, para um trabalho em rede junto às instituições privadas e não governamentais. Conforme veiculado no Jornal Gazeta do Povo, em 05 de abril de 2012 – “Arranjos por uma Educação de Qualidade”:

Foi com essa concepção que, em 2009, foi implementado o modelo de gestão territorial da Educação, com foco no fortalecimento do regime de colaboração, intitulado “Arranjo de Desenvolvimento da Educação”, envolvendo secretarias estaduais e municipais de Educação, institutos e fundações de empresas, entre elas a Fundação Vale, ONGs – com ênfase à Comunidade Educativa Cedac, e o movimento “Todos Pela Educação”.

O sucesso dessa iniciativa da sociedade civil, em parceria com o poder público, levou o Conselho Nacional de Educação a estudar esse modelo de gestão de Educação, que terminou produzindo um Parecer e Resolução. Ao final de 2011, os arranjos de desenvolvimento da Educação foram então homologados pelo Ministério da Educação, tornando-se assim política pública educacional. O Legislativo Federal aprecia agora um Projeto de Lei dando ainda uma maior musculatura a essa iniciativa, fortalecendo dessa forma o regime de colaboração entre os municípios (JORNAL GAZETA DO POVO, 2012).

A questão político institucional para essas ‘novas’ estruturas administrativas do ensino fundamental permanece em aberto, pois, o modelo a ser adotado para a gestão dessas ‘redes’ educativas apresenta entrave jurídico e legal, uma vez que os ADEs não podem se constituir através dos consórcios públicos intermunicipais, uma vez que estes não podem contar com a participação das empresas e institutos privados. Por essa razão, acreditamos que ainda não se tenha delineado um consenso favorável para a normatização legal do regime de colaboração horizontal em Lei complementar, que assegure na normatização dos ADEs em uma política de Estado.

Mas, ao problematizarmos o posicionamento do Movimento TPE na insistente defesa de transformar os ADEs em um eficiente modelo de colaboração entre os municípios, podemos nos aproximar da afirmação que este processo é caracterizado pela hegemonia das parcerias público-privadas na gestão da administração das redes municipais de educação para o ensino fundamental, em um complexo jogo de interesses entre as frações de classe do empresariado junto ao governo federal.

Problematizando o ‘dilema’ da regulamentação do regime de colaboração em Lei complementar presente desde a Constituição de 1988, Araújo (2013) identifica um processo de disputa política entre projetos que apresentam bases conceituais distintas e

até sobrepostas<sup>78</sup>, se afastando da proposta do regime de colaboração que abrange os aspectos mais gerais de uma política pública de equalização da oferta educacional em todo território nacional, apontando, na atualidade, o caráter focalizado das ações em curso pelo CNE, e referendadas pelo MEC.

Nesse sentido, para a autora, a normatização do ADE representa o desenvolvimento de “formas de colaboração” desencadeadas pela União que se distancia do sentido de equalização do modelo cooperativo de federação presente na Constituição Federal/1988. Instaurando-se o desenvolvimento de ações voltadas para indução e coordenação de políticas para a educação básica, tendo como parâmetro a adoção de testes em larga escala e definições curriculares em nível nacional, traduzidas de forma incoerente pelos agentes governamentais do MEC como ações voltadas para o ‘aprofundamento’ do regime de colaboração.

Entretanto, a despeito de incoerências e das contradições jurídicas e políticas para a conformação do regime de colaboração mediante ADE, oportunamente demarcadas por Cardoso (2013), o modelo de consórcios públicos<sup>79</sup> entre os municípios é reivindicado, estrategicamente, como um dos mecanismos de institucionalização dos arranjos educativos, como destaca o Relatório emitido pelo CNE e aprovado pela Câmara de Educação Básica, que normatiza os ADEs como execução do regime de colaboração:

Os consórcios públicos também podem se constituir num importante espaço de diálogo e fortalecimento das relações entre o poder público e as organizações da sociedade civil, articulando parcerias, convênios, contratos e outros instrumentos congêneres ou similares, facilitando o financiamento e a gestão associada ou compartilhada dos serviços públicos (BRASIL, 2011, p. 09).

---

<sup>78</sup> Diferenciando conceitualmente o regime de colaboração das “formas colaborativas” induzidas pela União na atualidade, Araújo (2013) aponta nas propostas de consórcio público e dos ‘arranjos de desenvolvimento da educação’, presentes na Resolução do CNE, um “associativismo de bases empresariais” que não incidem para a equalização da oferta educacional entre os territórios. No caminho oposto, a autora retoma o debate presente na Constituinte, da necessidade de regulamentar em Lei complementar o regime de colaboração ‘vertical’ entre a União, DF, estados e municípios, que requer maior especificação dos recursos fiscais destinados aos entes federados de acordo com as respectivas responsabilidades, no caso do ensino fundamental, aumentar a fonte de recursos destinados aos municípios, através da colaboração da União e dos estados para a garantia de ‘qualidade’ desse nível de ensino.

<sup>79</sup> Art. 7o O ADE pode assumir o modelo de consórcio, nos termos da Lei no11.107/2005, constituído exclusivamente por entes federados como uma associação pública ou como entidade jurídica de direito privado sem fins lucrativos, podendo realizar acordos de cooperação e parceria com órgãos públicos e instituições privadas e não governamentais.

No Relatório Nº 01 emitido pelo CNE sobre a estrutura e a implementação dos consórcios públicos entre os municípios para a educação, destaca-se aspectos de gestão administrativa entre os entes federados, como a necessidade de articulação nas três esferas do setor público, federal, estadual e municipal, para que haja congruência de ações, e o reforço do papel do estado em que os municípios participantes estão situados, apontando como um passo importante para este processo à criação de um Conselho de Gestão Intergovernamental entre os municípios e os estados, com a inclusão de *outros agentes e instituições colaborativas (colaboração transversal)*, para o desenvolvimento da educação local.

Embora a proposta de ‘gestão associada’ de serviços tenha tido impacto inexpressivo para a configuração de formas de colaboração para a prestação de serviços educacionais, desde a regulamentação dos consórcios públicos<sup>80</sup>, com a entrada do TPE na direção e organização das políticas educacionais para o ensino fundamental no presente contexto, visualizamos uma proposta promissora em combinar esse dispositivo constitucional com o modelo de ‘associativismo’ voluntário dos territórios encampado pelo conceito de ADE.

Trabalhar em forma de arranjo implica em cooperação entre os entes envolvidos, o que estabelece assim um importante vínculo com o regime de colaboração. Portanto, a construção de arranjos educativos requer a inserção de valores capazes de permitir o compartilhamento de competências políticas, técnicas e financeiras *visando à execução coletiva de programas de manutenção e desenvolvimento da educação*, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia (BRASIL, 2011, p. 04).

Muito bem destacado por Araújo (2013), as principais vantagens dos consórcios públicos consistem nos ganhos em escala de produção e aquisição, racionalização dos recursos financeiros e padronização dos suprimentos. Se pensarmos na crescente utilização dos instrumentos de avaliação e diagnóstico, como o IDEB/PAR, como instrumentos de padronização dos serviços educacionais que subsidiam a oferta de

---

<sup>80</sup> Emenda Constitucional n. 19, de 1998, determinou que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios disciplinassem, por meio de lei, os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, estabelece normas gerais de contratação de consórcios públicos, regulamentando a matéria e prevendo a gestão associada de serviços públicos. In. (CARDOSO, 2013).

material didático-pedagógico e dos programas educacionais transformados em política de Estado, pode-se sinalizar uma vitória de um ‘regime de colaboração’ ‘*consorciado*’ com o TPE, congruente com a racionalização dos recursos financeiros para a expansão da educação fundamental.

Como consta na Resolução Nº01, os ADE’s realizados no modelo de consórcio público irão contar com os recursos da União, “*gastando-os de forma mais eficiente e com critérios objetivos*”, e dará cumprimento para a estruturação do Sistema Nacional de Educação:

Portanto, a construção de um sistema nacional de educação passa necessariamente por se colocar em prática o regime de colaboração, incorporando mecanismos capazes de fortalecê-lo, não só na esfera vertical (União, Estados e Municípios) *como na horizontal entre Municípios*, tomando como referencia a organização territorial do Estado (RESOLUÇÃO, N. 01/2013, p. 02).

O ajuste do sentido social da educação pública às finalidades econômico-sociais do desenvolvimento do capital, encampado pelo Estado, são evidenciados nos objetivos elencados no Art. 3º da Resolução do ADE, relativa à necessidade de otimização dos recursos públicos para a oferta da educação pública, por meio de um gerenciamento intermunicipal ‘democrático’ e ‘eficiente’, voltado para os resultados de aprendizagem tal qual aferidos pelo IDEB:

I – garantir o direito a educação, por meio da oferta de uma educação com qualidade social, refletida, dentre outros aspectos, pelo acesso, permanência, *aprendizagem* e conclusão dos estudos;

II – *fortalecer a democratização das relações de gestão e de planejamento integrado* que possa incluir ações como planejamento da rede física escolar, cessão mútua de servidores, transporte escolar, formação continuada de professores e gestores, e *organização de um sistema integrado de avaliação*;

III – *promover a eficiente aplicação dos recursos de forma solidária para fins idênticos ou equivalentes*;

IV – *incentivar mecanismos de atuação na busca por recursos para prestação associada de serviços*;

V – estruturar Planos Intermunicipais de Educação visando ao desenvolvimento integrado e harmonioso do território e a redução de disparidades sociais e econômicas locais, de forma que os municípios de menor capacidade técnica possam efetivamente se valer desses planos na elaboração dos seus respectivos Planos Municipais de Educação;

VI – considerar tais planos, como referência, para a elaboração, execução e avaliação dos projetos político-pedagógicos das escolas. (BRASIL, 2012, p. 02).

O balizamento da ‘qualidade’ da educação pública atrelada ao princípio de eficiência dos gastos públicos tem sua máxima manifestação na estruturação de um método coercitivo de avaliação, voltados para as metas e indicadores educacionais abstratos, que subordina a atividade docente e o trabalho político-pedagógico das escolas aos limites de um conhecimento instrumental encarnados nos modelos de avaliação padronizadas: ler, calcular e acesso aos conhecimentos superficiais de ciências.

Coadunando com a hipótese da investigação, o ADE representa uma das manifestações das diretrizes do ‘*PDE empresarial*’ que organiza a educação nacional em comprometimento, e subordinada, ao ‘gerenciamento’ e ‘controle’ de ‘qualidade’ ditado sob a hegemonia do mercado. O planejamento e a distribuição dos recursos financeiros da educação pública serão ‘gerenciados’ em sintonia com o atual modelo de desenvolvimento econômico-social do país, que subordina os direitos sociais, e com ele o SNE aos interesses de classe do empresariado e do mercado financeiro.

Outro aspecto deste processo, de devida importância, coincide na incorporação do modelo de ADE no PNE 2014 – 2023 como mecanismo de fortalecimento do regime de colaboração entre os municípios, demonstrando a construção de uma institucionalidade coercitiva e consensual, no seio da sociedade política, orquestrada sob a hegemonia do “bloco no poder”. Como consta na Lei nº 13.005 de 25 de Junho de 2014 que põe em vigência o PNE:

*Art. 7o A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.*

**§ 2o** *As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.*

**§ 7o** *O fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação.* (BRASIL, 2014. Grifo nosso).

A capacidade de pressão para a construção das bases hegemônicas é materializada em legislação constitucional<sup>81</sup> que delimita a organização dos sistemas de ensino mediante o PNE 2014, de duração decenal, com a função de articular o SNE em regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas. (BRASIL, 1988).

A capilaridade da agenda educacional do TPE é atestada na inscrição das suas diretrizes em legislação nacional da educação, como a incorporação dos ADEs no PNE/2014, aumentando seu escopo de ação para além de uma política governamental. Mais especificamente, a crescente organicidade do Movimento empresarial a partir do PDE/PAR na agenda nacional da educação pública, a normatização do regime de colaboração mediante ADE em Resolução do CNE, assim como a conformação do PNE 2014 incorporando a possibilidade de atuação da sociedade civil empresarial por meio dos Arranjos, indica a estruturação de um SNE segundo critérios privatistas encampados pela agenda TPE:

Art. 8o Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

§ 2o Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com *ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil.* (BRASIL, 2014. Grifo nosso).

A ausência de precisão no PNE/2014 dos meios colaborativos que compete à sociedade civil auxiliar na elaboração dos Planos estaduais e municipais, e o conhecido ‘pacto’ Compromisso Todos Pela Educação que abre os canais de atuação do movimento empresarial na direção das políticas educacionais em voga, nos fornece

---

<sup>81</sup> Emenda Constitucional nº59 de 2009.

pistas concretas para afirmar que o campo de disputa institucional converge para a construção do SNE acordado sob o protagonismo desse setor da sociedade civil.

Materializando nossas conjecturas, quando Priscila Cruz (2012), diretora executiva do TPE, destaca a importância do trabalho de corresponsabilidade social realizado pelos institutos e fundações de empresas em parceria com os municípios, de estímulo à criação de mecanismos de cooperação entre eles, com o objetivo de reverter o quadro de fragilidade desse ente federado em função das suas limitações orçamentárias e da ausência de quadros técnicos, confluem para um projeto de sociedade onde o TPE posiciona-se à frente do desenvolvimento da educação fundamental, e define os princípios que nortearão a ‘qualidade’ dessa modalidade de ensino.

Posto isto, os elementos da correlação de forças que surgem no vanguardismo do desenvolvimento dos primeiros ADEs como um instrumento de indução para a colaboração entre os municípios, com os institutos e fundações de empresas articulados com os estados e a União, Priscila Cruz (2012) esclarece o papel estratégico do TPE no âmbito da coordenação das políticas educacionais que confluem para a criação de uma “agenda urgente para a Educação” capaz de enfrentar o precário panorama do ensino fundamental, com um olhar panorâmico sobre o território.

A relação estabelecida entre a necessidade de redefinir o regime de colaboração entre os entes federados para um modelo de gestão com base no voluntariado intermunicipal, com os ‘arranjos de desenvolvimento de educação’, conta com a cooperação orgânica dos institutos e fundações privadas, pronunciados pela colaboradora do TPE, como uma mudança de cultura que exige disciplina e organização permanentes dos setores empresariais para evitar as indesejáveis sobreposições.

Por essa visão ‘estratégica’ do regime de colaboração horizontal entre os municípios em ‘parceria’ com o setor privado, o TPE propõe a organização em um Instituto específico ou um Conselho que articule os institutos e fundações sociais que atuam na educação pública junto aos municípios para que os Arranjos sejam tratados como uma política pública articulada de Estado.

Entende-se que com a institucionalização dos ADEs o TPE pretende respaldar seu projeto de nação para o desenvolvimento da educação básica nos limites das parcerias público-privada, sistematizando um ‘*modus operandi*’ das ações ‘voluntárias’ dos

empresários para com os municípios como única saída para a resolução das mazelas da educação ofertada pelo Estado.

A nosso ver, tal proposta, de uma composição de um “perfil multi-institucional” com a função de apoiar a estruturação dos ADEs como um modelo a ser seguido para a melhoria dos indicadores educacionais das instituições escolares, trará maior perenidade da atuação dos empresários do TPE na direção das políticas educacionais para o ensino fundamental, dando cumprimento ao papel estratégico de “partido político” no sentido gramsciano, ao hegemonizar a atuação da sociedade civil organizada, das empresas, fundações e instituições privadas, direcionando-as para uma política de Estado.

A delimitação do papel a ser desempenhado pelas organizações empresariais para o ‘fortalecimento’ do regime de colaboração entre os municípios, mediante os “arranjos de desenvolvimento de educação” contará com a ‘assistência voluntária’ do setor privado, articulado com as instituições internacionais, organizados em três frentes estratégicas de administração e monitoramento da oferta do ensino fundamental pelos municípios, conforme consta em publicação de Priscila Cruz (2012):

**Grupo 1:** Todos pela Educação, Comunidade Educativa Cedac, Instituto Chapada, Instituto Mind Group e Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, entre outras, cujo papel seria mais de mobilização, fomento de estudos, formação *in loco* e desenvolvimento do modelo.

**Grupo 2:** Fundação Vale, Instituto Natura, Fundação Lemann, Instituto Gerda, Instituto Votorantim, Mindlab e Fundação Itaú Social, entre outras, cujo papel seria o da corresponsabilidade social na gestão e no financiamento.

**Grupo 3:** instituições internacionais, como a Unesco, que poderiam contribuir como observadores externos do processo de implantação e de funcionamento dos Arranjos. In. Regime de Colaboração e associativismo territorial: Arranjos de desenvolvimento da educação. Contribuição para o fortalecimento do regime de colaboração. São Paulo: Fundação Santillana, 2012, p. 150.

A importância que adquire a proposta de corresponsabilidade social dos empresários para com o desenvolvimento da educação pública representa a instituição de uma correlação de forças no âmbito da sociedade civil que se produz com um notável grau de intensidade, no seio dos aparelhos estatais, concretizando, de fato, um projeto hegemônico de sociedade através de sua efetivação em políticas públicas generalizantes, encaminhada ‘para todos’.

Buscando evidências para nossa suposição, quando Priscila Cruz (2012), enquanto representante do TPE, sinaliza o papel que compete ao MEC, como responsável das macropolíticas de educação do país, para a institucionalização dos ADEs como uma política de Estado, não podemos achar de pouca relevância a suposta ‘coincidência’ cronológica do parecer aprovado pelo CNE com a constituição da Secretaria de Ações Articuladas (SASE) dentro do MEC no ano de 2011, responsável por ‘articular as propostas de SNE e apoiar ações para o seu desenvolvimento, ‘aprofundando’ o regime de colaboração entre os entes federados’.

Reconhecendo enormes vitórias quanto à institucionalização do ADE no âmbito do CNE e do executivo, através do MEC, a forte matriz empresarial presente na formulação teórica do ADE<sup>82</sup>- uma concepção de gestão da educação pública que valoriza conceitos de territorialidade, associativismo intermunicipal voluntário, redes, protagonismo local e visão estratégica, voltados para o alcance de metas e consecução de resultados - é analisado na presente pesquisa como um crescente movimento de correlações de forças, sob a hegemonia do TPE, identificada na convergência do conceito de ADE com as propostas de ‘consórcio público’ como ‘formas colaborativas’ dos entes federados com o empresariado, como um meio de ‘racionalizar custos e recursos’ para oferta e expansão da educação fundamental, retomando o parâmetro de ‘qualidade’ dos ‘serviços’ públicos advindos do modelo de ‘arranjos produtivos locais’ (APL’s)<sup>83</sup> para a expansão da oferta do ensino fundamental.

Pois, assim como os ADEs:

Cada APL é entendido como um projeto com objetivo, público-alvo, premissas, resultados finais, intermediários e foco estratégico. A ideia é desdobrar ações para cada objetivo esperado, bem como transformar os resultados

---

<sup>82</sup> Para Araújo (2012), a transposição da lógica de mercado, numa perspectiva empresarial de territorialidade, redes entre municípios, protagonismo dos atores locais, e visão estratégica despolitiza o debate sobre o regime de colaboração. Destacando que enquanto o regime de colaboração não for regulamentado em Lei complementar, a União e estados não podem impor nem induzir os municípios a assinarem acordos de cooperação. Sendo necessária para sua regulamentação a aprovação pelo Congresso Nacional com quórum qualificado, diferente de Lei federal, decretada pelo executivo.

<sup>83</sup> Araújo (2012) relaciona as bases teóricas e metodológicas dos ADE’s com os APL’s a partir das categorias de território, integração entre atores, cooperação, protagonismo local, mobilização de recursos endógenos, e gestão em rede, presentes tanto no Parecer no 9/2011 do CNE quanto na Resolução no 1/2012. Destacando que o “fenômeno dos APL’s no Brasil vem sendo promovido pelo o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), que a partir de consultorias visa à promoção do desenvolvimento regional, com base numa metodologia denominada Gestão Estratégica Orientada para Resultados (GEOR)”.

intermediários em resultados finalísticos, mensuráveis e observáveis.(ARAÚJO, 2012, p. 526.).

A problematização da influência dos APLs para a conformação dos ADEs, a convergência das bases teóricas e metodológicas que tem como princípio o desenvolvimento de um plano de ação voltado para a consecução de resultados mensuráveis, e previamente delimitados, nos auxiliam para uma análise futura sobre os “Arranjos” como um método de gestão voltado para a consecução de uma educação pública implicada nos interesses imediatos do mercado de trabalho a nível local, requerendo estudos empíricos que aproximem dos interesses e contrapartidas do setor privado empresarial no desenvolvimento dos ADEs, em territorialidades específicas, conforme os modelos de ADEs citados na Resolução N° 01 do CNE.

Até o presente momento, não encontramos nenhum relato que questiona prejuízos que podem ocorrer se houver rompimento com as parcerias público-privadas com a conformação do SNE regido por este regime de colaboração de ‘novo’ tipo, tendo em vista que recursos financeiros e materiais estariam envolvidos. Como abordado, os “Arranjos” são operacionalizados em ‘prol do desenvolvimento econômico (e social) local’, sob a direção de determinadas empresas que tem interesses econômicos imediatos, o que indica que estariam submetidos à dinâmica cíclica do mercado, e inseridos numa ‘cadeia produtiva’<sup>84</sup>.

<sup>84</sup> Trata-se de uma questão que pretende-se investigar em estudos futuros, incluindo pesquisa de campo. Identificamos que alguns ADEs citados como modelos no Parecer do CNE apresentam inúmeros conflitos sociais e impactos ambientais. A exemplo da Vale S.A., empresa transnacional que opera em mais de 30 países nos cinco continentes; segunda maior no setor de mineração, um grupo de trabalhadores criou o blog “atingidos pela Vale”, a fim de denunciar as mazelas por ela causadas. Segundo o blog: “Cada vez mais, a atuação da Vale tem se caracterizado por uma política empresarial que desrespeita frontalmente os direitos de comunidades atingidas por seus empreendimentos e desafia leis, tratados internacionais e a luta organizada de trabalhadores sindicalizados” [Disponível: <https://atingidospelavale.wordpress.com/quem-eh-a-vale/> Acesso: 05/03/2015]. Em matéria veiculada pela Revista Poli da Fiocruz, sobre mineração, especialistas entrevistados apontam o crescimento de 550% da indústria mineral extrativa e trabalhadores organizados denunciam o impacto deste setor em várias regiões brasileiras (Revista Poli: saúde, educação e trabalho. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/EPSJV. Ano VII, n. 38, jan/fev, 2015). Ressaltamos, ainda, o quem vem ocorrendo no estado do Rio de Janeiro em relação ao Complexo Petroquímico (COPERJ – Itaboraí/RJ) que pode vir a se constituir um ADEs, incluindo a criação de um CEFET. Ver: <http://homologa.comperjagenda21.com.br/noticias/de-olho-nos-cursos-profissionalizantes> (acesso: 04/02/2015); <http://extra.globo.com/noticias/economia/crise-no-comperj-em-itaborai-ja-gerou-200-demissoes-por-dia-15141338.html> (acesso: 04/02/2015); <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/03/funcionarios-do-comperj-fazem-nova-manifestacao-em-itaborai-rj.html> (acesso: 04/02/2015); <http://oglobo.globo.com/brasil/petrobras-aponta-culpa-de-ex-diretores-em-prejuizo-no-comperj-15016331?gclid=CICml9qhyMMCFdcccQodZ6AAOQ> (acesso: 04/02/2015); <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/10/moradores-de-itaborai-sofrem-com-atraso-nas-obras-do-comperj.html> (acesso:

Para fins da presente investigação, podemos constatar que a direção do TPE na gestão das instituições educacionais do ensino fundamental com a normatização dos ADEs tem como mecanismo reformular o SNE, ao direcionar a administração das redes municipais de educação aos interesses econômico-corporativos de determinadas frações de classe do capital, garantir a transferência dos recursos públicos para empresas produtoras de tecnologias e programas educacionais e, com isso, hegemonizar a agenda nacional de educação em um projeto ético-político: ressignificar a função social da escola pública ao ajustá-la à sociabilidade reclamada pelo capital<sup>85</sup>.

Por essas afirmativas, torna-se imperativo identificar os interesses e contrapartidas dos empresários com a institucionalização dos ADEs, uma vez que verificamos no atual contexto um processo de transferências voluntárias da União para a reorganização do ensino básico, submetido pela crescente imbricação do Movimento TPE nas instâncias decisórias das administrações públicas, fazendo valer, contraditoriamente, os princípios norteadores da LDB, do dever do Estado em assegurar a manutenção e expansão da educação pública.

---

04/02/2015).

<sup>85</sup> No decorrer da pesquisa identificamos, mas não verificamos, que para alguns desses ADEs indicados no Parecer do CNE o Sistema S oferece cursos pelo PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego).

### **2.3. Ressignificação da função social da escola pública: os interesses e as contrapartidas do empresariado na reorganização do ensino fundamental**

De modo geral, podemos destacar que os interesses e as contrapartidas do TPE na institucionalização de um regime de colaboração de ‘novo’ tipo está relacionado, em sua base, com a histórica e problemática tarefa da União em prestar assistência técnica e financeira para a manutenção e expansão da educação básica, agora, sob ‘novas’ mediações da mobilização do setor privado-empresarial, inclusive, influenciando mais detidamente nos objetivos e nas finalidades da oferta do ensino fundamental público.

Nesse contexto, a articulação cada vez mais orgânica do empresariado com o poder executivo [sob a hegemonia do ‘partido’ TPE] é entendida pela presente pesquisa com a reorganização das redes municipais de educação conforme a perspectiva da “pedagogia do capital”. Isto é, conforme a reorganização do ensino fundamental mediante a normatização dos ADEs, pelo CNE, como resposta a baixa ‘qualidade’ do ensino, e em específico, como solução das redes educacionais com baixo recurso técnico e financeiro.

Portanto, para a presente investigação, isto implica estudar a unidade dos distintos interesses das frações de classe do movimento TPE incidindo nesta reorganização do ensino fundamental, ao conformar o projeto político-pedagógico das instituições escolares à possível contrapartida das demandas do mercado, seja para manutenção da demanda e para a oferta dos produtos e tecnologias educacionais (ABICALIL, 2013) e/ou, seja para garantir o controle da formação de 50 milhões de jovens que irão compor a força de trabalho futura (LEHER e EVANGELISTA, 2012), materializando um modelo de política de financiamento organizado e sistematizado pela União.

O estudo da metodologia de gestão dos ADE’s compreende entender que esta reorganização das redes municipais de educação conforme o formato dos ‘Arranjos’, não por acaso, tem por centralidade a consolidação de parcerias das instituições públicas com os institutos e fundações derivados das empresas privadas que atuam de modo cada vez mais sistemático na educação pública, agora, sob a direção e mobilização do TPE. No entanto, a elaboração de um planejamento de ação estratégico entre um grupo de municípios diagnosticados com problemas sociais, econômicos, e educacionais comuns a serem compartilhados e ‘arranjados’, têm por objetivo subjacente ‘otimizar’ recursos

materiais e financeiros do setor público para atingir a ‘qualidade’ de ensino proclamados pela lógica da progressão dos indicadores educacionais.

Entretanto, é demarcada em literatura sobre o tema a expansão dos investimentos públicos na educação básica que potencializa um mercado de R\$ 5 bilhões anuais de consultorias, mobilização social, eventos, seminários, fóruns, programas de formação continuada, gestão de pessoas, assessorias pedagógicas, materiais complementares para os chamados currículos estruturados e de suporte pedagógico para preparação de exames massivos (ABICALIL, 2013), imbricado em um suposto ‘protagonismo’ da União em assegurar sua função redistributiva e supletiva quanto ao financiamento da educação básica, conforme consta nos dispositivos Constitucionais.

Com a transferência dos recursos públicos para a compra de produtos e tecnologias educacionais, Abicalil (2013) também interpreta na normatização dos ADEs uma estratégia de disputa pelo fundo público que se estende para o controle da administração pública, recaindo na definição dos fins educacionais segundo os propósitos de quem as mobiliza, assessora, planeja, avalia, forma, subsidia, detém os meios de produção, e passa a instrumentalizar a política pública para a eficiência econômica.

Pois, segundo a visão do autor, com a institucionalização do PAR e dos ADEs, e a consequente adoção de sofisticadas metodologias e processos de gestão e acompanhamento das redes de ensino, impulsiona a expansão do mercado de ‘tecnologias educacionais’ que passa a vigorar com baixos riscos de produtividade e de lucro quando a União passa a mediar às contratações pulverizadas entre os 5.570 municípios, e a garantir o financiamento público para a oferta desses ‘produtos educacionais’.

Prosseguindo nesta interpretação sobre a normatização dos ADEs, Abicalil (2013) afirma que a estratégia destas instituições empresariais corresponde forjar uma nova institucionalidade que transponha os limites da administração pública, transformando os “Arranjos” em substituto jurídico dos entes federativos municipais na reclamação do diálogo com os estados e a União. Conforme analisa o autor, a conjuntura inaugurada com o lançamento do PDE, da edificação de um formato colaborativo entre os entes federados com referência no associativismo territorial vai ao encontro dos interesses dos empresários em alcançar a transferência dos recursos públicos federais diretamente a

essas estruturas, como se constituíssem um ente federado em substituição aos municípios.

Portanto, concordando com esta ponderação de Abicalil (2013), a redução da administração das redes municipais de ensino para um formato de ‘arranjo territorial’ está imerso em um movimento de terceirização de tarefas do Estado na administração e organização dos sistemas de ensino imbricado em um mercado de fornecimento de produtos e de consultoria e assessoria educacional em expansão<sup>86</sup>, que direcionam a política de financiamento do ensino fundamental para um projeto privatista da educação pública.

Ao analisar nas narrativas dos sujeitos envolvidos com o processo de regulamentação dos ADEs, os interesses que envolvem a conformação de uma ‘nova’ regulamentação na relação entre os entes federados para a oferta da educação fundamental, Abicalil (2013) constata:

A revelação clara da ação estratégica e articulada em diversos ambientes institucionais e o êxito dos empreendimentos para forjar uma nova institucionalidade que transponha os limites da administração pública, as exigências da conformação de consórcios, o abandono da articulação com os estados e a redução do território a administração de redes municipais de ensino, terceirizando tarefas próprias da condução de sistemas as assessorias estratégicas com escala, estabilidade contratual e orçamento disponível. Uma privatização por dentro da rede, não concorrente com ela, num atalho de regras flexíveis de nova combinação institucional, para além da Resolução do Conselho Nacional de Educação (ABICALIL, 2013, p. 818).

Legitimado pela materialidade do arcabouço jurídico instituído pela LDB 9394/1996, a transferência direta e adicional por parte da União aos entes federados no âmbito do FUNDEB e FNDE para a compra de ‘programas educacionais’ é utilizado, em nossa interpretação, como uma abertura oportuna para a transferência dos recursos públicos para essas instituições privadas, ditas ‘sem fins lucrativos’, mas também, como um dispositivo de controle do processo de formação da classe trabalhadora nas mãos de um grupo de empresários que, utilizando do arcabouço jurídico e material do Estado

---

<sup>86</sup> Sobre o mercado editorial ver: CABRAL, Daniele. Educação sob controle do capital financeiro: o caso do Programa Nacional do Livro Didático. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Educação da UFRJ, 2014.

garante maior perenidade dos seus interesses de classe ao organizar o ensino fundamental em acordo com o modelo dos ADEs.

Uma vez que, a competência sobre os recursos da parcela da União destinados a "programas direcionados à melhoria da qualidade da educação" <sup>87</sup>, neste desenho institucional do regime de colaboração sob a égide dos "arranjos educativo-territoriais", sinaliza, objetivamente, para a transferência dos recursos públicos para este mercado de tecnologias educacionais, e, não menos importante, muito pelo contrário, materializa a hegemonia de um modelo de educação tecnicista, que corrobora para a manutenção das desigualdades educacionais ao combinar 'privatização' dos recursos públicos com a suposta 'otimização' dos investimentos públicos no desenvolvimento e expansão das redes de ensino "*direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica*", sob a gestão 'voluntária' dos empresários nos territórios.

Nada casual a declaração de Roberta Panico (coordenadora pedagógica da Comunidade Educativa Cedac) em matéria veiculada no Jornal O Estado de São Paulo, de 06 de fevereiro de 2012, quando afirma que a participação do capital privado na conformação dos arranjos educativos vai além dos benefícios financeiros que os institutos e empresas 'oferecem' enquanto voluntários das redes municipais de educação. Pois, na nossa análise, identificando na estratégia de transformar as redes municipais de educação em unidades territoriais, 'otimizadas em ADEs', a institucionalização de uma gestão pública compartilhada com as instituições privadas e não governamentais torna-se favorável para a construção de hegemonia da agenda educacional dos empresários perante as políticas educacionais.

Assim, constata-se na matéria analisada veiculada no Jornal O Estado de São Paulo, de 06 de fevereiro de 2012:

Para os especialistas, a participação do capital privado vai além do apoio financeiro. "A Vale, uma das empresas que apoia os arranjos, enviou para seis municípios do interior do Maranhão um grupo de engenheiros *voluntários* para fazer levantamento técnico exigido pelo MEC que as cidades não tinham

---

<sup>87</sup> Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007 que Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, estabelece em seu Art. 7º.: Parcela da complementação da União, a ser fixada anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade instituída na forma da Seção II do Capítulo III desta Lei, limitada a até 10% (dez por cento) de seu valor anual, poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados *para a melhoria da qualidade da educação básica*, na forma do regulamento.

condições de fazer sozinhas", explica Roberta Panico, coordenadora pedagógica da Comunidade Educativa Cedac. In. Municípios forma "minirredes" para melhorar a educação (JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO, 2012).

Mais precisamente, esta afirmação que um dos interesses da "participação do capital privado [na educação pública de nível básico] vai além do apoio financeiro" explicita bem que a finalidade 'colaborativa' do setor privado, e, para algumas frações de classe do empresariado, a oportunidade de lucro direto com estas 'parcerias' entre o público e o privado na conformação das redes municipais em ADEs, está relacionada com a organização de um sistema de ensino público que responda as demandas de expansão ampliada do capital. Esta, entendida como um 'arranjo' político complexo e necessário para construção de hegemonia de uma classe fundamental que materializa o domínio da ordem do capital como principal *ethos* da sociabilidade contemporânea, como elemento central das relações sociais.

Ou seja, o conteúdo extraído da citação anterior condiz com uma análise que entende o apoio da Vale enviando "engenheiros *voluntários*" para fazer o que é constitucionalmente dever do Estado, portanto, do setor público em gerir as instituições educacionais dos sistemas de ensino, significa muito mais que uma ação 'colaborativa', e/ou, técnico-financeira entre o público-privado para atingir a 'qualidade' do ensino, mas sim, um trabalho que contribui para a resignificação do 'intelectual orgânico' que pensa e organiza os objetivos e finalidades da educação pública. Já que, "engenheiros *voluntários*" de uma empresa privada passam a auxiliar o trabalho dos gestores, dos diretores e dos (as) professores (as) na organização do trabalho pedagógico e administrativo das escolas e das redes educacionais, e com isso, abrem a possibilidade de cumprir o papel de protagonista no processo de formação e qualificação dos profissionais da educação, secundarizando estes últimos como sujeitos centrais e históricos das relações de ensino-aprendizagem nas instituições educativas.

Esta possibilidade de inflexão do 'intelectual orgânico' do setor educacional tem como consequência direta a '*flexibilização*' dos princípios e objetivos da educação pública em sua função elementar e histórica de formação e qualificação de força de trabalho, cada vez mais flexionada segundo os interesses e contrapartidas das instituições privadas que atuam nos territórios municipais, e com isso, serve para afastar

a possibilidade de sistematização de um sistema educacional orientado para produção de conhecimento independente, e/ou, que extrapola as determinações imediatas dos interesses de classe do empresariado.

A manobra utilizada pelos empresários, que conformam um “bloco de poder”, foi forjar uma agenda consensual no seio dos aparelhos estatais em torno de um currículo mínimo, a instauração de “competências básicas” aferíveis com metas de desempenho através do IDEB/PAR, aprisionando em concepções estreitas o que vem a ser a ‘qualidade’ da educação pública. E, com essa estratégia avançaram na construção de hegemonia da ‘pedagogia do capital’ nas escolas, incidindo, inclusive, na expropriação do conhecimento dos (as) professores (as) (LEHER; EVANGELISTA, 2012).

Portanto, pode-se constatar que para a construção de hegemonia dos setores dominantes, “quebrar o monopólio do saber dos professores” por meio da intensificação da alienação do trabalho docente, ao introduzir um agente externo e alheio das questões educacionais, como um engenheiro de uma empresa de minério, como o caso da Vale, é um fator essencial para a consolidação da lógica da produção e mercantilização da educação (LEHER; MOTTA, 2014, p. 73).

Como consta em passagem do artigo de Olinda Evangelista & Roberto Leher, (2012):

O TPE tem como propósito o “apagamento do professor e do aluno como sujeitos históricos” por meio da expropriação dos conhecimentos científicos, culturais, artísticos e tecnológicos de docentes e estudantes e, não menos importante, por meio da imposição de um papel coadjuvante da comunidade escolar na definição do projeto político-pedagógico da escola. (p. 12).

A resignificação do sentido social atribuído à escola pública com esta agenda educacional, difundida pelo TPE e em parceria com os atuais governos, é respaldada com a proposição instituída no PDE de promover um regime de colaboração com o empresariado que promova o enlace entre a educação, desenvolvimento econômico-social e território. Isto é, mais que uma mera mudança administrativa na gestão das redes municipais de educação, o regime de colaboração operacionalizado no formato de ADEs corrobora para que o primeiro ciclo da educação e escolarização da massa da

juventude, o ensino fundamental, seja ‘otimizado’ às demandas de reprodução do capital nos territórios ao qualificar os trabalhadores em atividade para o exercício exclusivo do trabalho simples, como também, ao conformar intelectualmente e moralmente a socialização da juventude brasileira a nova ordem (LEHER e MOTTA, 2014), incluindo a formação daqueles setores que irão compor o exército industrial de reserva ao ethos de sociabilidade conclamados pelo ordem do capital (MOTTA, 2013).

A estratégia empregada pode assim ser sintetizada: de um lado, a expropriações do conhecimento docente, e responsabilização destes em relação às “competências básicas” a serem ensinadas e avaliadas, de outro, a resignificação do papel da escola, e com isso da educação pública como instância que tem por função ‘sanar’ os “problemas socioeconômicos do país”, ou seja, instituição que serve para “administração da pobreza”, pois segundo a visão do MEC, “reduzir desigualdades sociais e regionais se traduz na equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade” (BRASIL, 2007, P. 05.).

Seguindo essa concepção, quando a agenda educacional instituída pelo *PDE empresarial* identifica as desigualdades educacionais do sistema público de ensino com as contradições socioeconômicas produzidas nos ‘territórios’, esta busca naturalizar a ideia de que os problemas sociais que atravessam a escola são de responsabilidade desta instituição. Com isso, tal agenda educacional incide na responsabilização, mesmo que indiretamente, dos diretores e dos docentes perante as contradições sociais dos estudantes oriundos da classe trabalhadora, e conclama a reverem suas ‘falhas’ pedagógicas e a superarem a gestão ‘ineficiente’ das redes e instituições educacionais, causas do fracasso escolar de crianças e jovens em ‘vulnerabilidade social’<sup>88</sup> e econômica:

A pedagogia do capital em andamento supõe convencer os professores de que sua intervenção, de fato, solucionará os problemas socioeconômicos do país. De novo o TPE oferece sua preciosa colaboração com o bordão “Um bom professor. Um bom começo” (TPE, 2011). Ana Maria Diniz (2011, p. 2) também cunhou o seu: “O professor é a verdadeira pedra fundamental da Educação”. Contudo, o mais perverso é o veiculado pelo Ministério da Educação (MEC): “A profissão que pode mudar um país” (LEHER; EVANGELISTA, 2012, p. 13).

---

<sup>88</sup> Expressão que passa a dominar documentos de governos e relatórios de agências multilaterais voltados para encaminhamentos de políticas sociais compensatórias e focados nas camadas mais pobres da população.

Incorporando elementos da ‘questão social’<sup>89</sup> que atravessam historicamente o processo de constituição da classe trabalhadora brasileira, oriundos da contradição entre capital e trabalho, se desqualifica o papel da escola pública e da atividade docente através da resignificação desse espaço com base na perspectiva do ‘voluntariado’ e da ‘filantropia’ de ‘novo’ tipo, que em contextos específicos desdobra-se para a execução das políticas educacionais de cunho assistencialistas.

Seguindo este panorama, a perversidade da expropriação do conhecimento docente incide na tentativa da agenda do capital em difundir uma compreensão distorcida da realidade, de que o ‘sucesso’ e/ou ‘fracasso’ escolar dos alunos representa uma das consequências da ‘vulnerabilidade’ socioeconômica dos territórios, e que tal processo está implicado unidimensionalmente na eficiência, ou não, dos profissionais da educação, e na possibilidade de exercerem um exercício ‘transformador’ de sua profissão docente estendida para funções de cunho ‘assistencialistas’. Distanciando-se da compreensão de que o papel da escola pública representa um lugar de difusão, produção e apropriação de conhecimento para a formação da massa da população brasileira, dos trabalhadores.

Como exemplo, a materialização da desqualificação da escola pública como um espaço de assistência é abordado pelo artigo (LEHER; EVANGELISTA, 2012) com a incorporação e articulação do Programa Bolsa Família (PBF) e o Programa Mais Educação (PME) [iniciativa de natureza assistencial que funciona no contraturno para alunos com supostas dificuldades de aprendizagem, e que é interpretada pelo TPE como

---

<sup>89</sup> Yamamoto (2004) [Apud MOTTA & MAGALHÃES, no prelo] destaca quatro aspectos centrais que conferem novas mediações históricas à produção da “questão social” neste contexto: 1- a lógica financeira ou o favorecimento dos investimentos especulativos em detrimento da produção, “o que se encontra na raiz da redução dos níveis de emprego, do agravamento da “questão social” e da regressão das políticas sociais públicas”; 2- o padrão “flexível” na esfera da produção, “afetando os processos de trabalho, as formas de gestão da força de trabalho, o mercado de trabalho e os direitos sociais e trabalhistas, os padrões de consumo, etc.”, gerando a redução dos postos de trabalho, a precarização das condições de trabalho e a ampliação da competitividade entre os trabalhadores; 3- mudanças radicais nas relações Estado-sociedade civil, reduzindo a ação do Estado frente à “questão social”, através da restrição de gastos sociais e programas assistenciais focalizados de “combate à pobreza” e de segurança; 4- e nas formas de sociabilidade com a invasão da lógica pragmática e produtivista em diferentes esferas da vida social. “Ao lado da naturalização da sociedade – ‘é assim mesmo, não há como mudar’ -, ativam-se os apelos morais à solidariedade, na contraface da crescente degradação das condições de vida das grandes maiorias” (S/P).

sinônimo de educação integral]. Pois, ao vincular o repasse PBF [verbas repassadas pelo Governo Federal, na quantia de 70 a 140 reais às famílias sócio e economicamente vulneráveis] com a taxa de frequências no PME o governo federal legitima uma mudança paradigmática no processo educacional. Como explicitam os autores:

O argumento que explica essa articulação é simples: como as famílias que recebem o BF são “pobres” ou “extremamente pobres” a participação no ME funcionaria como “educação integral dos estudantes” abrindo-lhes as portas do sucesso! A isso o governo *nomeou de mudança paradigmática no processo educacional* (LEHER; EVANGELISTA, 2012, p. 140).

Como é notório, a “*mudança paradigmática no processo educacional*” aludido pelo governo federal está implicado nas políticas públicas que visam ‘otimizar’ custos e recursos com o processo de formação dos filhos da classe trabalhadora, limitar, controlar e expropriar a produção de conhecimento autônoma e criativa da docência, e garantir a ‘qualidade social’ da educação básica a nível fundamental a partir da atualização do sentido social da escola pública, através de um processo intensivo de mercantilização da educação.

Ou seja, “estamos diante de novas formas de pedagogia do capital” (EVANGELISTA; LEHER 2012), operacionalizado com o enraizamento da agenda do TPE identificado na edificação de uma ‘nova’ institucionalidade do espaço público com a normatização dos ADEs, que passa a reorganizar a instituição escolar para a “pedagogia que quer o capital”: restringir o acesso e produção de conhecimento com a incorporação massiva de tecnologias e programas educacionais, que objetiva a mensuração dos conhecimentos mais elementares, no acesso a conhecimentos restritamente básicos de cálculo, leitura e de ciências, que são mensurados pelo IDEB, e ignora as disciplinas que não fazem parte da avaliação, tidas como secundárias, e até em certos casos, tidas como desnecessárias para a sociabilidade reclamada pelo desenvolvimento do capital em contexto de capitalismo dependente. (MAGALHAES; MOTTA, 2013).

Segundo os critérios de ‘qualidade’ propagadas por esta agenda empresarial, os “Arranjos” incidem para a formatação do ensino fundamental e, principalmente, da atividade docente nesse nível de ensino, requeridos pelo processo produtivo de empresas privadas situadas em territórios específicos, forjando através da coerção dos ‘baixos’ indicadores educacionais a responsabilização dos profissionais da educação perante as ‘mazelas’ sociais e econômicas entre o capital e trabalho nos ‘territórios’, que passam a ser interpelados a partir da mediação da instituição escolar. Segundo consta em documento oficial do MEC:

A educação formal pública é a cota de *responsabilidade do Estado nesse esforço social mais amplo*, que não se desenrola apenas na escola pública, mas tem lugar na família, na comunidade e em toda forma de interação na qual os indivíduos tomam parte, *especialmente no trabalho*. (BRASIL, 2007, P.04.)

No entanto, os interesses e contrapartidas do empresariado no processo de resignificação da ‘qualidade’ do ensino fundamental, com a institucionalização dos ADEs, está engendrado na “centralidade da educação escolar na agenda política dos organismos internacionais e dos governos de capitalismo dependente, que por um lado, tem o objetivo de propiciar a ampliação da capacidade competitiva desses países e, por outro, reduzir a pobreza e a desigualdade social” (MAGALHAES; MOTTA, 2013, p. 01.), pois segundo a visão do MEC, “só é possível garantir o desenvolvimento nacional se a educação for alçada à condição de eixo estruturante da ação do Estado de forma a potencializar seus efeitos” (BRASIL, 2007, p. 05).

Posto que, o modelo educacional propagado pela agenda empresarial TPE está intimamente relacionado com o revigoreamento da teoria do capital humano para a atual conjuntura educacional<sup>90</sup>, tendo como centro formulador dessa renovação a ação dos organismos internacionais influenciando e orientando os países de economia dependente, entende-se o empresariado e os governantes, a operarem uma ‘*reforma*’ dos seus sistemas educacionais consoante com o atual modelo de desenvolvimento

---

<sup>90</sup> O revigoreamento da teoria do capital humano é entendido na já conhecida contextualização da educação como fator de desenvolvimento econômico-social, ou seja, no entendimento dos ‘intelectuais orgânicos’ do capital que o desenvolvimento educacional, sua expansão e dinamização corroborariam para aumentar a produtividade do capital, e conseqüentemente, funcionaria como elemento mediador das desigualdades sociais, no sentido de diminuir e/ou saná-la.

econômico-social de expansão e ampliação do capital financeiro. Que no Brasil é contextualizado com a elaboração da agenda TPE sob a liderança do principal grupo financeiro-econômico atuante na economia nacional, o Grupo Itaú Unibanco Holding S. A..

Para presente análise, esse resgate da teoria do capital humano para a realidade educacional brasileira, ao circunscrever a educação básica aos princípios de produtividade econômico e social do país e dos indivíduos, tem como importante elemento mediador a necessidade de garantir a ‘paz social e a governabilidade para o capital’, no sentido que a contextualização da teoria do capital humano pela agenda TPE tem por um dos seus objetivos ‘administrar’ a pobreza e as desigualdades sociais oriundas do próprio modelo de desenvolvimento econômico-social impulsionado pela hegemonia do setor financeiro na economia mundial, por meio de uma conformação ideológica dos trabalhadores desde sua infância e juventude em seu processo de escolarização.

Portanto, realizando a mediação necessária dos elementos analisados pela presente pesquisa, interpretamos tal proposição do MEC “em alçar a educação como eixo estruturante da ação do Estado”, uma contextualização da instituição escolar como uma instância necessária para a sistematização da hegemonia de uma classe fundamental, mediante a capacidade dessa instituição introjetar e generalizar em cada indivíduo a sociabilidade reclamada pela ordem capitalista, tanto em termos ideológicos como na formação e qualificação da força de trabalho demandada pelo mercado de trabalho local.

A contextualização do sistema educacional brasileiro aos ditames requeridos pela dinamização do mercado capitalista a nível mundial, protagonizado pelo movimento TPE em articulação com a sociedade política, em especial o papel que cumpre o poder executivo, é interpelado como um processo “universalização-massificação periférica” da educação básica, pois, subordina a educação pública a um processo de aprofundamento dos elementos determinantes da dinâmica de capitalismo periférico-dependente, como será analisado a seguir.

Pois, como consequência, este processo de “massificação periférica” da educação básica, ao submetê-la aos mecanismos de exploração do capital, encontra na

normatização do regime de colaboração de ‘novo’ tipo um mecanismo que aprofunda o processo de ‘contrarreforma’ em curso desde os anos 1990, verificado, inclusive, na reorganização institucional do ensino fundamental com o advento dos ADEs, configurando a possibilidade de hegemonia da agenda do TPE, sistematicamente traduzida pelos setores dominantes da política nacional.

#### **2.4. ADEs: massificação da educação pública e a contrarreforma no ensino fundamental**

Para problematizarmos a regulamentação do regime de colaboração mediante os ‘arranjos de desenvolvimento da educação’ como um dos mecanismos de aprofundamento da contrarreforma em curso no ensino fundamental, iremos situar a agenda educacional do “bloco de poder”, organizados por intermédio do movimento TPE, ao crescente processo de “*universalização periférico-dependente*” da educação básica, caracterizada por uma “massificação” da expansão da escola pública<sup>91</sup>.

Por essa perspectiva, utilizaremos do desenvolvido teórico de Bruno (2011) para situar a ‘contrarreforma’ educacional empreendida na atual conjuntura na dimensão ‘política do capital’, da contínua expansão dos mecanismos econômicos capitalista no conjunto das instituições sociais. E por consequência, contextualizarmos a especificidade do capitalismo brasileiro, de desenvolvimento periférico-dependente, com o desenvolvimento histórico e contraditório entre a universalização da educação escolar e o desenvolvimento econômico capitalista.

O que significa entender a instituição escolar nas estruturas de poder da sociedade capitalista sendo utilizada como estratégia da burguesia para a conformação social, aludida anteriormente como exercício da ‘governabilidade’, através do controle da formação da classe trabalhadora, atuando diretamente no processo de produção e reprodução das qualificações demandadas para o exercício do trabalho socialmente necessário para a expansão ampliada do capital industrial-financeiro.

Não reduzindo a constituição dos sistemas públicos de ensino a uma ação mecânica do capital, mas sim determinado pelos processos de lutas de classes, a manutenção/expansão da educação pública escolar de nível básico atendendo a quase totalidade das gerações de trabalhadores tem resultado tanto dos interesses dos capitalistas em organizar, controlar e explorar a formação da força de trabalho, quanto das pressões e lutas da classe trabalhadora que reivindicam o acesso, e a universalização

---

<sup>91</sup> No presente capítulo, o processo de expansão do acesso à educação escolar no nível fundamental, e o suposto conceito de ‘qualidade’ forjado pelos mentores da presente ‘contrarreforma’ e operada por intermédio do movimento TPE, é interpretado pelo par dialético universalização-massificação da educação escolar como elementos determinados pela própria dinâmica do capitalismo periférico-dependente em seu processo de reprodução do capital e do trabalho (MOTTA e MAGALHÃES, 2013; BRUNO, 2011).

da educação pública a níveis superiores de qualificação e aos certificados exigidos pelo mercado de trabalho (BRUNO, 2011).

É por esse sentido histórico de reprodução e expansão do capital que Lúcia Bruno (2011) contextualiza a expansão do sistema escolar por intermédio do Estado, identificando-o em um movimento contraditório entre ‘universalização’ e ‘massificação’ da educação, impelida ao controle da formação da força de trabalho voltado para os interesses da acumulação de riqueza pelos capitalistas<sup>92</sup>.

No entanto, para a autora, a forma de organização do trabalho na sociedade capitalista, da troca desigual de tempos de trabalho, elemento central no processo de exploração da classe trabalhadora, determina o processo contraditório entre ‘universalização/massificação’ da instituição escolar de acordo com conjunturas específicas de expansão do capital, e dos mecanismos de exploração e reprodução da classe trabalhadora, por ele requerido.

É com base nesta proposição de Lúcia Bruno (2011) que demarcamos que o processo de escolarização dos trabalhadores tem por mediação um processo de correlações de força de crescente controle do capital no processo de formação e qualificação da força de trabalho, trazendo para a centralidade do debate os nexos entre a educação escolar e a “lei geral de acumulação do capital”<sup>93</sup>, em particular a dinâmica de extração da mais-valia absoluta e da mais-valia relativa, em relações de produção caracterizadas pela troca desigual dos tempos de trabalho, e pelo conflito entre classes antagônicas. Conforme afirma a autora:

Os capitalistas, por sua vez, procuram permanentemente reduzir o tempo de trabalho necessário à reprodução da força de trabalho, ou aumentar o tempo por ela despendido durante o processo de trabalho, procurando, dessa forma, aumentar a desigualdade na troca dos tempos de trabalho. Daí ser o conflito elemento estruturante do processo de trabalho, e não há teoria administrativa ou técnica de gerenciamento do trabalho que não o leve em consideração (BRUNO, 2011, p. 548).

---

<sup>92</sup> Segundo definição de Lúcia Bruno (2011), o processo de “massificação [da educação pública], embora resultante da universalização, diz respeito à redução da educação às exigências estritas do mercado de trabalho tanto no que se refere aos conhecimentos por ele requeridos quanto a imposição da disciplina necessária às formas de organização do trabalho e da vida contemporânea” (p. 551).

<sup>93</sup> In. MARX, Karl. O Capital. Crítica da Economia Política. L. 01. V. 2. Civilização Brasileira. 4ª edição. Rio de Janeiro, 2011.

Pensado pontualmente, nas relações de produção em que predominam as características de extração da mais-valia absoluta, o aumento da produção ocorre com a extensão da jornada de trabalho em detrimento de um aumento de produtividade por inovações tecnológicas, o que resulta no emprego do trabalho simples, de baixa qualificação técnico-científica, exigindo uma formação escolar simplória e instrumental desses segmentos da classe trabalhadora. Já em contextos em que se verifica inovações tecnológicas, da necessidade de reduzir o tempo de trabalho necessário para produção de um número maior de mercadorias, observado no aumento da produtividade nos polos mais dinâmicos da produção econômica, há o predomínio da extração da mais valia relativa, e com isso, o predomínio de um trabalho de caráter especializado e/ou complexo.

Entretanto, dada à combinação contraditória da expansão ampliada do capital, verifica-se uma relação complexa e não causal entre as mediações da formação da força de trabalho requerida pelos mecanismos de expansão e reprodução do capital, com o aumento da produtividade nas relações de exploração da classe trabalhadora, derivado da inserção de inovações tecnológicas alinhadas com a crescente qualificação e especialização dos trabalhadores. Pois, com o uso intensivo da maquinaria, da ciência e da tecnologia, a dinamização da produção opera no sentido de reduzir os postos de trabalho, e/ou trabalho vivo, ocasionando o aumento do desemprego estrutural.

Ressalta-se “que não existe país ou região que opere apenas com uma dessas formas de exploração” (BRUNO, 2011, p. 550), mas sim com a combinação da extração da mais-valia absoluta, que emprega uma massa de trabalho simples, com a mais-valia relativa, que requer a formação de uma força de trabalho segmentada e especializada de um restrito segmento da classe trabalhadora, que em condições específicas opera conhecimentos tecnológico-científicos nos polos dinâmicos da produção econômica.

Porém, como característica contraditória do processo de ‘universalização-massificação’ da educação pública sob a égide da sociedade burguesa, mesmo em situações produtivas que os “níveis mais complexos de escolaridade se abrem para segmentos mais amplos de trabalhadores” (BRUNO, 2011, p. 553), conforme a lógica das relações de exploração entre o capital e o trabalho se faz imprescindível

“transformar o saber escolar em técnicas de trabalho” (Idem, p. 554), mesmo em situações do emprego de trabalho complexo. Pois a possibilidade da produção de um saber escolar crítico e investigativo, de caráter científico e totalizador, fica cada vez mais afastado em virtude da crescente especialização e fragmentação do processo produtivo, reportando a uma demanda por uma formação específica requerida pelo mercado de trabalho segmentado, inclusive no nível do ensino superior. É por esse sentido de ‘massificação’ da educação pública que Bruno (2011) interpreta a lógica de reprodução do capital atravessando as instituições educativas nas especificidades históricas.

Situação diversa dessa anterior, da constituição dos sistemas públicos de educação referenciados na análise da teoria de Mais Valor é as que, em contextos históricos onde predominam mecanismos de mais-valia absoluta, ou seja, um processo de expansão do capital caracterizado pela intensificação e aumento do trabalho simples, verifica-se historicamente um quadro de estagnação, de baixa qualidade dos sistemas educacionais. Nessas circunstâncias de emprego massivo de trabalho simples, a expansão do acesso à educação pública ocorre, no geral, em contexto de precariedade das instituições formativas como consequência da ausência de interesse imediato dos setores dominantes em compensar a baixa qualificação demandada pelo mercado de trabalho. Nesses contextos, se verifica uma baixa produtividade de trabalho educativo comprometendo a expansão de mais-valia no processo de formação dos trabalhadores, como analisado por Bruno (2011).

Diante desse quadro geral da necessidade dos setores dominantes controlarem os processos formativos e, não menos importante, de sociabilidade dos trabalhadores para manutenção dos seus interesses de classe, Bruno (2011) afirma:

A educação, nesse contexto, teve de ser reformulada. A pedagogia das competências é a forma contemporânea de subordinar à aprendizagem as novas necessidades do capital, tanto no que se refere aos trabalhadores que atuam dentro das empresas quanto aos que trabalham fora dela, encarregando-se da reprodução da classe trabalhadora em diferentes âmbitos (p. 553).

Contraditoriamente, a necessidade de impor trabalho enquanto mecanismo de controle social através da escolarização da classe trabalhadora, mesmo para segmentos

da classe trabalhadora que irão compor o ‘exército de reserva’, explica o crescente controle dos setores dominantes burgueses, na atual conjuntura, em reformular e expandir os sistemas públicos de ensino a partir da universalização/massificação da ‘pedagogia das competências’, identificada como uma “forma contemporânea de subordinar a aprendizagem às novas necessidades do capital”, também em contexto onde predomina a exigência por uma formação de trabalho simples, de baixa qualificação.

Por essa perspectiva analítica, entendendo as políticas educacionais objeto da presente pesquisa atravessada pelas lutas de classes, o controle do trabalho realizado na escola se dá, na atual conjuntura, com a utilização crescente de tecnologia digital, na produção de material didático padronizado, de avaliações permanentes, como forma de submissão-“alienação” dos professores à “educação que quer o capital”. O que impõe obstáculos ao processo de construção de um processo educativo que altere as relações do trabalho escolar para o provimento da emancipação da classe trabalhadora, garantindo a manutenção da reprodução da sociabilidade burguesa, fundamentada nas relações de exploração. Portanto, uma estratégia necessária à construção da hegemonia dos setores dominantes.

Evidenciando esse quadro de crescente controle dos processos formativos-educacionais e culturais afirmam Leher & Motta (2014) em artigo sobre o processo de expropriação do conhecimento docente em decorrência da intensificação da alienação no seu processo de trabalho operacionalizado pela atual contrarreforma:

O processo de “quebra do monopólio do saber dos professores” se realiza na conjuntura da *contrarreforma* do Estado e da reestruturação produtiva, caracterizada pelo processo de “*restauração da velha ordem, ou seja, a de um suposto mercado inteiramente livre*”. *Engendra medidas regressivas, privatistas e antirrepublicanas revestidas por uma face humanizadora, em prol da justiça social e do combate aos privilégios*, que contrapunham “as políticas públicas universais e ao modelo universitário consagrado na Carta de 1988, cujos defensores são desqualificados como corporativistas, elitistas, privilegiados, insensíveis ao drama social” (LEHER; MOTTA, 2014, p. 70. Grifo nosso).

Para a presente pesquisa, entender a intensificação da ‘contrarreforma’ no ensino fundamental através da submissão da atividade docente a um ensino tecnicista,

instrumentalizado pela “pedagogia das competências”, implica analisar a inserção dos mecanismos coercitivos no trabalho dos professores e dos profissionais da educação efetivados, com o PDE/PAR, como um crescente processo de proletarização da atividade docente, passando a ser regido pela Lei do Valor, tendo em vista manter baixo o valor de sua força de trabalho<sup>94</sup> condizente com a função social desses profissionais: formar crianças e jovens que executarão trabalho simples.

Com base em Bruno (2011), quanto maior o controle do processo formativo maior a extração de mais-valia, e a exploração da classe trabalhadora, pois a baixa produtividade das instituições escolares incidirá no valor da força de trabalho que tenderá a ser crescente a cada geração, tanto por um processo de crescente qualificação e especialização requerida pelo trabalho complexo, quanto por um processo de precariedade das instituições educativas incapazes de reverter os ‘investimentos’ em fator de produtividade para o capital, mesmo em situações de predomínio do trabalho simples.

Por esses princípios teóricos, podemos identificar nas medidas centralizadoras da agenda TPE que o uso intensivo dos instrumentos de avaliação e controle da gestão converge com esta dinâmica contraditória de expansão e concentração do capital em aumentar a produtividade dos processos formativos e de qualificação da força de trabalho, operando mediante a incorporação da “pedagogia de resultados” como mecanismo de monitoramento e que impulsiona a produtividade do trabalho docente segundo a lógica da eficiência econômica requerido pelo mercado de trabalho local.

Portanto, uma questão indispensável para a manutenção do desenvolvimento capitalista periférico-dependente no Brasil também perpassa em manter reduzido o valor de reprodução da classe trabalhadora, e inclusive, em amenizar os conflitos sociais oriundo de uma situação de crescente exploração e expropriação dos trabalhadores que operam técnicas de trabalho simples, de baixa qualificação, e que em situações diversas irão compor o exército de reserva.

---

<sup>94</sup> Com a crescente expansão dos sistemas de ensino observa-se uma crescente imposição do uso de tecnologias de ensino, tendo em vista aumentar a produtividade do trabalho docente e reduzir os custos da formação e qualificação dos profissionais da educação. De acordo com Lúcia Bruno (2011), intensificar o trabalho do professor, aumentar a jornada e reduzir o valor de sua força de trabalho por meio de baixos salários são mecanismos típicos de mais-valia absoluta.

Isso decorre da especificidade das relações de trabalho sob a ordem capitalista, da capacidade dos capitalistas direcionarem e controlarem a divisão social do trabalho, por intermédio do Estado, aos interesses lucrativos do mercado, instituindo um crescente monitoramento da formação dos trabalhadores nas instituições escolares [seja para produção de qualificações necessárias ao mercado de trabalho, ou para construir ‘conformismo social’] como garantia de altas taxas de produtividade da força de trabalho já em processo de formação.

Afinal, como analisa Lúcia Bruno (2011), para a crescente manutenção das altas taxas de produtividade no processo de exploração e expropriação da força de trabalho requerido pelo desenvolvimento e concentração do capital, a instituição escolar cumpre um importante papel cultural-ideológico, e inclusive “impondo trabalho aos alunos, tendo em vista assegurar o controle social sobre essas jovens populações potencialmente explosivas do ponto de vistas social” (BRUNO, 2011, p. 558.).

É dessa relação conflituosa entre capital e trabalho que abordamos as atuais políticas públicas que visam regulamentar a relação entre os entes federados na oferta do ensino fundamental em acordo com o ADE. Pois, as ações dos governos para o aumento da escolaridade da população brasileira e a complexificação dos processos formativos no âmbito global estão associados à expansão da educação básica no Brasil voltada para a formação ampliada de uma força de trabalho simples, de baixa complexidade científico-tecnológica, submetida às exigências estritas do mercado de trabalho interno e para a manutenção do ‘conformismos social’ (MOTTA, 2012; LEHER; MOTTA, no prelo)<sup>95</sup>.

É por essas considerações históricas que Leher & Motta (2014) enfatizam a importância de mediar na análise das atuais políticas educacionais a articulação dinâmica do mercado de trabalho ativo, com o “exército industrial de reserva” (EIR), e com o pauperismo, no contexto do desenvolvimento capitalista desigual e combinado de

---

<sup>95</sup> Consideramos que o marco de construção de hegemonia do capital para a reprodução de novas estratégias de reprodução da força de trabalho global é demarcada na Conferencia Mundial Sobre Educação Para Todos, realizada em Jontien/1990, na qual enfatiza administrar a “questão social”, em especial expressa na pobreza, através da expansão da educação para as populações pobres. Demarca a urgência de direcionar o processo educativo para o trabalho, com o objetivo de construir consenso em âmbito mundial em torno de uma educação que atendesse as novas exigências do setor econômico e socializar /adaptar as massas às adversidades da ‘nova’ ordem.

uma economia dependente, “ora expandindo a formação para o assalariamento ora intensificando as ações para fortalecer o empreendedorismo”.

Também reconhecendo um movimento crescente de desemprego estrutural da classe trabalhadora e a preocupação das classes dominantes “educar para o consenso”, Bruno (2011) constata:

Uma das saídas tem sido incorporar jovens sem emprego e desempregados, em geral, em atividades voltadas para reprodução da classe trabalhadora, por meio do incentivo ao empreendedorismo individual, ao trabalho junto às comunidades carentes, a criação de cooperativas e empresas ditas autogestionárias, inseridas no que se deu o nome de Economia Solidária (p. 553).

Entendendo a conjuntura de ‘contrarreforma’ em curso no ensino fundamental relacionada com uma correlação de forças onde os setores dominantes constroem hegemonia por intermédio da crescente organização das suas frações de classe no âmbito da sociedade civil e do Estado, este em sentido estrito, a presente pesquisa corrobora para a verificação da hipótese de Leher & Motta (2014) que defendem a que os atuais programas educacionais voltados para a juventude mais expropriada (desempregada) “têm como objetivo justamente educar os jovens para que estes se percebam como força de trabalho disponível: em momentos de maior desemprego e de crescimento do EIR, incentivando o empreendedorismo; em períodos de aquecimento econômico, socializando os jovens para o assalariamento, objetivando ampliar a oferta de força de trabalho e, assim, reduzir o custo médio do trabalho”.

Nesse sentido, entendemos as políticas públicas analisadas, o PDE/PAR/ADE como uma política de Estado que objetiva condicionar o desenvolvimento da educação básica para a formação e qualificação de uma força de trabalho simples, submetendo-a em uma conjuntura de divisão social do trabalho em que se reproduz intensamente a constituição de uma juventude trabalhadora como superpoluição relativa, compondo o EIR.

Desta forma, estas políticas públicas operacionalizam a construção de consenso atrelando o financiamento da educação básica ao cumprimento de metas e diretrizes educacionais supostamente eficazes para a transformação de um quadro de precarização da educação e da instituição escolar pública (a ‘otimização’ da política de

financiamento) e concomitantemente, tal mecanismo sinaliza para a conformação ideológica de um ‘tipo’ de trabalhador requerido pela sociabilidade burguesa, ‘flexível’ as condições que estão historicamente gestadas para sua expropriação e exploração.

Configurando um processo de “massificação periférico-dependente” (MOTTA; MAGALHÃES, no prelo) da educação pública brasileira, a redução da educação às exigências estritas a essa dinâmica do mercado de trabalho interno, na atualidade, é resultado de um projeto hegemônico do capital, articulado mundialmente, responsável por remodelar o papel da escola pública brasileira em sua forma de funcionamento e regulação, reduzindo os processos formativos às exigências estritas da reprodução do capital, pensado supranacionalmente, e ajustado às especificidades dos países de capitalismo dependente.

É por essa perspectiva dos elementos determinantes do desenvolvimento do capital mundialmente, e de suas particularidades no contexto de ‘periferia dependente’, que o resgate do conceito de “*massificação*” desenvolvido por Lucia Bruno (2011) nos serve de instrumento para entender as características específicas da ampliação da oferta da educação pública na atualidade brasileira, em específico da atuação do TPE organizando a agenda política da educação fundamental pública, objetivando inserir métodos de controle e de restrição do conhecimento produzido nas instituições de ensino através das políticas públicas, e com isso, hegemonzando as formas de organização do trabalho escolar em sentido ampliado: na instância intelectual-moral, política e econômica da atividade pedagógica.

Nesse sentido, contextualizamos a regulamentação do ADE inserido em um processo de ‘*massificação*’ da educação básica para entender as ‘novas’ estratégias de organização das instituições escolares pelos setores dominantes para a qualificação da força de trabalho na perspectiva do capitalismo dependente, que incorpora:

Um padrão de acumulação crescentemente dependente da exportação de matéria prima (*commodities*), com poucos setores produtivos modernos, concentração de empregos nas pequenas e micros empresas, em especial no extenso setor de serviços, totalizando um quadro de trabalho majoritariamente simples e precarizado (LEHER; MOTTA, 2014, p. 11).

Portanto, capacitar a classe trabalhadora para sua ulterior utilização na produção de valor, nesta conjuntura em que se generaliza o uso do trabalho simples, esta intimamente relacionada com o processo estrutural de sobre-exploração do trabalho, no qual alertava Florestan Fernandes (1981), que nos dias atuais acentua o ‘pauperismo’ imposto a um vasto segmento dos trabalhadores que compõe os desajustados, desempregados, e trabalhadores informais, impelindo os setores dominantes, fies defensores do desenvolvimento do capital, administrar a pobreza e os conflitos sociais advindos da sobre-expropriação do trabalho no contexto de capitalismo dependente.

Portanto, o modelo de ‘arranjos educativo’ desenvolvido pelo TPE sinaliza para uma administração gerencial das redes municipais de ensino de forma a organizar e direcionar o processo de trabalho das escolas do ensino fundamental para a redução do valor da reprodução da classe trabalhadora, reduzindo os custos formativos por parte do Estado no desenvolvimento e expansão da educação ‘pública’, ao mesmo tempo em que busca conduzir um processo de administração da “questão social” atrelando a educação como fator de desenvolvimento econômico-social, ou seja, educar para formar empreendedores “autônomos”, uma vez que estes não encontrarão lugar no mercado de trabalho ativo, no mercado de trabalho formal.

Interessante observar que a agenda empresarial do MEC institui uma concepção pedagógica que valoriza claramente conexões entre a educação escolar com uma formação voltada para uma superpoluição relativa que constitui o EIR, postulando a falácia do desenvolvimento de uma educação voltada para a construção autônoma dos indivíduos frente às questões sociais e econômicas da atual conjuntura, uma vez que o processo escolar irá incidir no desenvolvimento das competências básicas caracterizadas pela construção de uma saber criativo dos indivíduos frente às questões que irão atravessar a reprodução da classe trabalhadora no contexto de capitalismo periférico-dependente. Como pode se vê no conteúdo subjacente da seguinte passagem:

A compreensão do conceito de autonomia do indivíduo exige a percepção da natureza dialética da relação entre socialização e individuação. Educar homens e mulheres autônomos é garantir a *emergência de subjetividades críticas sobre o pano de fundo de uma tradição cultural gerada pela linguagem e pelo trabalho, o que só é possível pelo desenvolvimento de competências* para se apropriar de conteúdos e da capacidade de tomar postura crítica frente a eles.

É essa condição que permite ao indivíduo autônomo tanto sua *autodeterminação quanto sua auto-realização*, seja colocando-se da perspectiva ética de membro de uma comunidade em devir, seja pela afirmação de seu próprio valor por meio de atividades criativas, como as ciências ou as artes (BRASIL, 2007, p. 40. Grifo nosso).

Portanto, “o nexos entre trabalho, educação e questão social no Brasil hoje” (LEHER; MOTTA, 2014, p. 11) estende a função social da instituição escolar para uma política de Estado que tem por objetivo assegurar a governabilidade por meio do incentivo ao empreendedorismo individual para administrar o pauperismo derivado do crescente EIR, da valorização da cultura do ‘voluntariado’ e dos princípios de solidariedade como tática para ‘otimizar’ custos na gestão e administração das redes educacionais, caracterizando a atual ‘contrarreforma’ no ensino fundamental com a diversificação de programas educativos executados de forma descentralizada e focalizado nas demandas do mercado de trabalho nos territórios, direcionados para as camadas sociais mais vulneráveis socialmente, que não encontrarão postos no mercado de trabalho formalizado.

Conforme podemos verificar, cumprindo a função social de construção hegemônica de um “bloco de poder”, os setores empresariais ligados ao TPE organizam-se enquanto classe para administrar a desigualdade social estrutural advinda da intensificação da concentração da riqueza socialmente produzida (GONÇALVES, 2013), buscando controlar as tensões e possíveis conflitos sociais que os “arranjos produtivos locais” das empresas ‘parceiras’ dos arranjos educativos podem gerar, hegemonizando o processo de ‘qualificação’ da força de trabalho através do comando do processo de formação escolar da classe trabalhadora, por intermédio dos ADEs.

No entanto, inevitável pela própria natureza da combinação dinâmica da extração de mais-valia absoluta e mais-valia relativa, a reprodução e o controle da classe trabalhadora em seu processo de qualificação da força de trabalho a segmenta quanto a sua posição na divisão social do trabalho: diferenças de salários, de condições de vida e de qualificação entre aqueles que vivem do trabalho (BRUNO, 2011).

Deriva desse processo a reorganização da educação básica com os métodos de gestão regulamentados pelo PDE/ADE, ditado pelo interesse econômico de

desenvolvimento dos territórios - como proposto pelo regime de colaboração de ‘novo’ tipo operacionalizado pelo conceito de ‘arranjos educativos’ - que responde aos anseios imediatos dos ciclos econômicos em não formar a totalidade dos trabalhadores num mesmo grau de complexidade, concorrendo para a estratificação, segmentação e diferenciação das instituições de ensino no processo de produção de conhecimento, e qualificação da força de trabalho.

Pensar o ADE por essa possibilidade analítica, como um instrumento da ‘contrarreforma’ que visa intensificar o controle do trabalho socialmente produtivo, cumprindo a função de socializar os filhos dos trabalhadores que serão situados no segmento “latente” do exército industrial de reserva<sup>96</sup> e que, tendo em vista a composição da base econômica brasileira, em sua grande parte serão aqueles que executarão trabalho simples, de baixo valor agregado, corroborando para a manutenção da reprodução do baixo valor da força de trabalho, situando o atual objeto de pesquisa atravessado pelas determinações político-econômica da educação no capital. Pois,

Inexiste uma relação direta entre a qualidade da força de trabalho requerida pelo capital e a expansão do serviço educacional. Entretanto, tal descompasso não é necessariamente irracional para os interesses gerais do capital. Por sua própria natureza mercantil, em especial pelo uso de tecnologias de ensino produzidos pelas corporações, os processos de socialização empreendidos pelas corporações educacionais são congruentes com a pedagogia demandada pelo capital, *difundindo valores do capital humano e do capital social e, ademais, a formação do Exército Industrial de Reserva (EIR) é altamente funcional para o capital* (LEHER; MOTTA, 2014, p 61. Grifo nosso).

Sob a hegemonia do capital, a metodologia de gestão dos ADEs organiza as escolas do ensino fundamental para a dinâmica de um mercado de trabalho que estratifica e segmenta a ‘qualificação’ da força de trabalho, ao mesmo tempo em que

---

<sup>96</sup> Conforme Lei Geral de Acumulação do Capital, em Marx (2011), “a acumulação capitalista sempre produz, e na proporção de sua energia e intensidade, uma população supérflua relativamente, isto é, que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se, desse modo, excedente.” (p.731). Ou seja, pela própria natureza da dinâmica de desenvolvimento e expansão do capitalismo, e a consequente produção de riqueza sob a mediação do capital, tem como elemento determinante no processo de produção e reprodução ampliada de uma massa de desempregados que tem por função social a constituição do “exército industrial de reserva” que, nas palavras de Marx (2011): “se torna por sua vez a alavanca da acumulação capitalista” (p. 733). Pois, afirma o autor, “a superpopulação relativa [exército industrial de reserva] existe sob as mais variadas matizes. Todo trabalhador dela faz parte *durante o tempo que esta desempregado ou parcialmente empregado*. Assume ela, continuamente as três formas seguintes: flutuante, latente e estagnada.” (p. 743. Grifo nosso).

homogeneiza o segmento “latente” do exército industrial de reserva para a socialização de crianças e jovens sob o *‘ethos do capital’*, ou seja, uma política pública direcionada para a formação de “uma população supérflua sempre latente” (MARX, 2011). Como afirma Lúcia Bruno (2011):

Quando se diz que a escola não ensina, ou ensina muito pouco para essas populações, talvez tenhamos que reconhecer que nem toda escola no capitalismo contemporâneo existe primordialmente para ensinar, existe antes para disciplinar e controlar comportamentos. Mas mesmo nesses casos, uma produtividade crescente é necessária (p. 558).

Enquanto mecanismo de controle social do capital, o ADE se insere em um modelo de gestão e administração das redes municipais de ensino público que objetiva enquadrar a força de trabalho de acordo com os contextos econômicos e produtivos específicos de cada ‘território’, combinando os interesses econômico-corporativos imediatos dos empresários nos ‘territórios’ para a formação de um quadro de trabalhadores para estas empresas [como acreditamos ser o caso da Vale].

Contudo, os ADEs articulam os distintos interesses econômicos dos empresários segmentados no desenvolvimento dos territórios, na formação e qualificação de força de trabalho focalizada em tais empreendimentos, com a redução dos gastos públicos entendidos como uma ‘otimização’ do financiamento da educação básica no processo de formação e socialização da “superpopulação relativa” disponível para ulterior exploração do trabalho simples, requerido pelo desenvolvimento do capitalismo periférico-dependente. Ou seja, uma metodologia de gestão das instituições educacionais públicas voltadas para formar o EIR, administrar a “questão social”, “otimizando” custos e recursos de maneira ‘eficiente’ ao capital, e educando para o “conformismo social”.

Por meio desta análise operada pela articulação das atuais políticas educacionais com o desenvolvimento econômico requerido pelo capital, isto é, da relação contraditória entre a produção de mais-valia absoluta e mais-valia relativa no contexto do desenvolvimento de uma economia periférico-dependente, podemos extrair desse quadro político-econômico da educação, sob a hegemonia do movimento TPE,

contradições quanto ao conteúdo subjacente na sua bandeira prioritária, de defesa pela melhoria da ‘qualidade’ da educação oferecida pelas instituições escolares públicas.

Quando os setores empresariais direcionam a educação pública para garantir a produtividade do trabalho escolar recorrendo aos mecanismos de extração de mais-valia absoluta, como o caso do ADE na organização do ensino fundamental, a otimização dos gastos públicos nos processos formativos acaba por gerar um quadro de baixa produtividade, comprometendo ainda mais a ‘qualidade’ do ensino.

Impedir a passagem do trabalho simples para o trabalho complexo no âmbito dos processos formativos gera um quadro de estagnação e degradação dos processos educacionais, verificado principalmente no ensino básico. Por esse pressuposto teórico, mencionado anteriormente, apontamos uma conjectura de que o ADE, como um instrumento de controle para a melhoria da ‘qualidade’ do ensino fundamental, e elemento de gestão da educação para o desenvolvimento econômico-social local, demandado pela nossa burguesia, está inclinado, contraditoriamente, a gerar um quadro de degradação dos processos educacionais do ensino fundamental na maioria das redes públicas de ensino. De um lado, ao limitar a possibilidade de formação de uma força de trabalho de elevado valor agregado degrada-se mais ainda o processo de formação e qualificação da classe trabalhadora. E, por outro, contribui para a segmentação do sistema educacional público aos interesses particularistas de determinadas empresas que objetivam ‘qualificar’ força de trabalho para atender demandas específicas do processo produtivo e político nas localidades. Nesse sentido, tal política aponta um quadro de aprofundamento das desigualdades educacionais.

Ajudando a construção de nossa análise, aponta Lúcia Bruno (2011):

O que se denomina hoje, no Brasil, degradação do ensino é, em pelo menos um aspecto, a dificuldade de se obterem ganhos de produtividade na forma atual de organização do ensino, tendo de se recorrer à mera redução dos custos (p. 559).

Acreditamos que a resposta a este cenário de baixa produtividade na forma atual de organização do sistema escolar é identificada, na presente pesquisa, na organização do setor industrial e financeiro no TPE com a intenção de atuar mais incisivamente na conformação do ensino fundamental às tendências de um mercado de trabalho

segmentado e demarcado, cada vez mais, pela redução crescente dos postos de trabalho. Assegurando, com isso, que o ‘tempo’ de trabalho realizado no âmbito da escola, como o ‘escasso’ capital investido nessa etapa de formação, esteja a serviço da ampliação da extração do excedente de trabalho, de ampliação na produção de mais-valia.

Nesse sentido, a contradição posta para a realidade brasileira, sua condição estrutural de capitalismo dependente, portanto, da prevalência de um desenvolvimento econômico assentado em setores produtivos de baixo valor agregado e de reduzido conteúdo tecnológico, exportador de *commodities* agrícolas, de extração de matérias-primas e de serviços (MOTTA; MAGALHÃES, no prelo), isto é, setores que não necessitam de um montante razoável de força de trabalho complexo, predomina o uso intensivo do trabalho simples cada vez mais comprimido para a redução dos custos em seu processo de qualificação como resposta de manter reduzido o valor desta força de trabalho (MOTTA; MAGALHÃES, no prelo).

Recorrendo aos instrumentos de controle de gestão do trabalho escolar e da atividade docente, com o uso intensivo das tecnologias educacionais e pacotes pedagógicos, e utilizando do aparato coercitivo do Estado para garantir a incorporação da gestão empresarial nas redes de ensino, através de políticas governamentais que geram consenso, como o PDE/PAR/ADE, o TPE tem como meta controlar a produção da capacidade de trabalho, em seus anos iniciais de formação e qualificação, utilizando de métodos que aprofundam o processo de ‘massificação’ da educação pública.

Historicamente, a centralidade da educação para a reprodução do capital, como, garantir a expansão da produtividade dos investimentos estatais na área da educação, situa esses setores empresariais na direção de uma ‘contrarreforma’ que, contraditoriamente também objetiva ‘amenizar’ as contradições inerentes a sua condição de burguesia periférico-dependente. Pois, caracterizada por uma “massificação hiperminimalista”<sup>97</sup> a educação no Brasil está subordinada ao desenvolvimento de uma economia dependente, que em sua condição estrutural, limita a produtividade da

---

<sup>97</sup> Conceito desenvolvido para caracterizar a especificidade do processo de ‘massificação’ da educação escolar no Brasil determinada por uma formação social histórica particular, de “modernização conservadora”, imposta por um tipo de capitalismo periférico-dependente marcado por um desenvolvimento econômico-social desigual e combinado. Ou seja, submetido a uma dupla extração do excedente de trabalho: pelos setores dominantes locais, e pelos setores dominantes dos centros hegemônicos da economia mundial. In. MOTTA; MAGALHÃES, 2013.

educação escolar na formação e capacitação de uma força de trabalho que executará no máximo o trabalho simples, “reforçando uma massificação de tipo periférico, ainda mais minimalista” (MOTTA; MAGALHÃES, no prelo).

A possibilidade de ausência da produtividade do trabalho escolar na atual conjuntura, representando do ponto de vista do capital como “um verdadeiro colapso do seu controle sobre a produção da capacidade de trabalho, comprometendo o crescimento econômico na sua base” (BRUNO, 2011, p. 561), nos serve de proposição teórica para entender a crescente organicidade do empresariado nas transformações ocorridas na educação escolar na atual conjuntura, seu controle sobre a reprodução da força de trabalho, em conflito/contradição com as formas de resistência e lutas de estudantes e professores a esse controle e as formas por ele assumidas (Idem).

Dialogando com Motta & Magalhães (2013), a massificação “hiperminimalista” da educação brasileira também pode ser compreendida através da expansão já histórica da superpopulação relativa, do EIR, que no contexto do capitalismo periférico-dependente intensificando os antagonismos entre as classes sociais em decorrência do exponencial aumento do desemprego estrutural imposto a classe trabalhadora na atualidade. Cabendo à burguesia brasileira atuar no suposto enfrentamento da “questão social”, por meio de mecanismos que supostamente visam ao combate da pobreza e redução da desigualdade social, por intermédio da expansão do acesso a educação escolar a padrões minimalistas da ‘qualidade’ do ensino, tendo como principal tendência desenvolver estratégia de controle social: “educar para o consenso”. Nas palavras das autoras:

Para a massa dos jovens trabalhadores que são atendidos nas redes públicas estaduais e municipais de ensino, basta uma escolarização elementar que, diante dos riscos e tensões da ampliação da superpopulação relativa no atual contexto, deve ser voltada para o apaziguamento, à conformação, à aquisição de habilidades empreendedoras, com a incorporação da cultura empresarial, em patamares mínimos de conhecimento (MOTTA; GUIMARÃES, no prelo).

Identificando nos ADEs um dos mecanismos do processo de massificação periférico-dependente da educação brasileira, revestido sob o manto de um possível

pacto entre frações de classes, mediadas pelo Estado para o desenvolvimento econômico e social local, porém estruturado predominantemente para a extração de mais-valia absoluta – tendo em vista a forma como se quer constituir o sistema escolar no âmbito da educação básica, voltado para a formação/qualificação para o trabalho simples – ratifica o interesse dos setores dominantes em intervir na organização do SNE, direcionando as políticas educacionais estrategicamente a um projeto unitário de Estado, através da agenda do TPE.

Para tanto, os setores de classe organizados por intermédio do TPE estão consolidando as bases consensuais dos seus interesses econômico-corporativos em um processo de reorganização do SNE, através da incorporação de instrumentos de controle do processo de ensino-aprendizagem nas escolas de ensino fundamental, “na conjugação entre desenvolvimento econômico, empregabilidade, inclusão social, [e especialmente com os ADEs], *colaboração* para resolução de problemas” educacionais (MARTINS, 2013, p. 80), materializando uma reforma intelectual e moral no âmbito da educação pública sob a hegemonia do TPE que age como “partido”, ao organizar, dirigir e hegemonizar a ‘contrarreforma’ em curso no ensino fundamental.

Como constata Leher & Motta (2014), a atual agenda política responsável por sistematizar a ‘contrarreforma’ na área da educação pública tem como característica tática sua aparente fragmentação “por um número incrível de leis, decretos e portarias, regulando o trabalho docente, os currículos, as avaliações, as formas de financiamento” (p.72) estrategicamente orientada para a construção de hegemonia de um projeto unitário e mercantilista de uma classe fundamental, e elaborado/executado pelos setores dominantes.

Portanto, o estudo dos elementos que constituem o processo de ‘contrarreforma’ do ensino fundamental, e a conseqüente organicidade da agenda educacional do TPE, engloba uma miríade de iniciativas e práticas governamentais materializados em políticas públicas aparentemente fragmentadas – primeiramente com o PDE, depois a homologação do ADE pelo CNE/MEC, como exemplo- que tem como elemento determinante a organização dos interesses de classe das frações empresariais sob a direção do capital financeiro, agindo enquanto ‘partido’ por meio do Movimento Todos pela Educação.

### Capítulo III. Os mecanismos de atuação estratégica do Movimento TPE nos aparelhos institucionais do Estado

Ao verificarmos a importância de estudar os mecanismos de construção de hegemonia do Movimento TPE em um processo de correlações de forças favoráveis no seio da sociedade política, com a possibilidade de homologação dos ADEs no âmbito do poder executivo, por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB) e da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), este capítulo tem como objetivo confrontar o estudo empírico do sub-aparelho de Estado - a SASE - instituída em um processo de recomposição do MEC no ano de 2011/2012, através de uma análise conjuntural do Estado relacional em Nicos Poulantzas (1981).

Fornecendo suporte empírico para a presente análise, destacamos a declaração feita pela diretora executiva do TPE, Priscila Cruz (2012), sobre as intenções e objetivos do *'partido empresarial-financeiro'* regulamentar o ADE como política de Estado:

No entanto, é preciso que o próprio MEC, como responsável direto pelas macropolíticas de Educação no País, se organize internamente em termos de uma Portaria, por exemplo, capaz de definir a responsabilidade de suas secretarias internas, mais precisamente a Secretaria de Educação Básica (SEB) e a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase), de forma que os ADEs sejam tratados, de fato, como uma política pública articulada de Estado, em consonância com a homologação do Parecer e Resolução do CNE feitos pelo próprio MEC (p. 150).

Visualizando tal correlação de forças no interior do arcabouço institucional do MEC, identificamos na reorganização da estrutura regimental do Ministério em 2012<sup>98</sup>, a importância do estabelecimento da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) para a estruturação do Sistema Nacional de Educação (SNE) *'pactuado'* com a agenda, Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Isto significa dizer que detectamos na criação desta Secretaria no interior do MEC a inscrição dos interesses de classe do TPE na ossatura material do Estado em um movimento de construção de consenso entre diferentes frações de classe em disputa.

---

<sup>98</sup> BRASIL. Decreto nº 7.690, de 02 de março de 2012.

Como resposta a um ‘prognóstico’ da necessidade de construção da unidade que fortaleça a articulação da União com as esferas estaduais e municipais, respeitando a autonomia de cada ente federativo, dialogando e pactuando horizontalmente com os mesmos, a SASE propõe construir, de forma dialogada, *‘uma proposta de SNE’*.

Tendo como principal função a construção deste desafio, de desenvolver ações para a criação de um SNE, a SASE explicita os contornos institucionais para consolidação da agenda empresarial em política de Estado, no sentido de construir uma pauta política unitária e dialogada com essas diretrizes educacionais, objeto de análise da presente investigação.

Segundo essa perspectiva, a Secretaria legitima o seguinte método de sistematização do SNE a ser regulamentado em lei complementar: forja consenso em torno da ‘suposta’ necessidade de instituir, estimular e aprofundar o regime de ‘cooperação’ entre os entes federados conforme os critérios pré-estabelecidos pelo Plano de Metas; articulando a execução das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) nos Planos Estaduais (PEE) e nos Planos Municipais de Educação (PME). Como também, articula a pauta política da valorização dos profissionais da educação com esta agenda educacional.

Diante do seu caráter consultivo, *“contribuir para fortalecer o caminho de construção de consensos ou acordos em torno de temas relativos ao SNE”*<sup>99</sup>, o presente estudo situa este órgão burocrático-administrativo do MEC como uma instância de especialização dos aparelhos estatais com o objetivo de mediar à implementação da agenda educacional do TPE entre diferentes interesses das frações de classe presentes na ossatura material do Estado. Porém, mesmo não sendo objetivo da pesquisa o estudo e análise das frações de classes que conformam as relações de forças desta Secretaria, e no interior do MEC, indicaremos que este espaço institucional é estratégico porque detectamos nas suas ações iniciais a inscrição dos mecanismos estruturantes da construção de hegemonia do movimento TPE, empreendidos no seio da sociedade política na atual conjuntura.

---

<sup>99</sup> In. [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16778&Itemid=1125](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16778&Itemid=1125). Acesso: 23/02/2015.

Para nos certificarmos da hipótese que o ADE faz parte de um dos mecanismos de direção intelectual e moral por parte do empresariado brasileiro para consolidar o processo de ‘contrarreforma’ na educação pública, conduzido pelo Movimento TPE, e que tem como meio de consolidação a reformulação do SNE sob seu protagonismo, aponta-se a importância de investigar a atuação da SASE perante as políticas educacionais uma vez que é criada para o cumprimento desta função, e em decorrência da possibilidade da Secretaria desempenhar importante papel na organização dos interesses de classe do “bloco de poder” no interior do MEC.

Portanto, utilizamos como método de investigação a análise crítica dos Relatórios de Gestão anuais, no exercício de 2011 a 2013, em virtude da convergência temporal e limitada da construção da presente pesquisa com o período de vigência deste recente e ‘novo’ sub-aparelho estatal, como também, problematizamos seus pressupostos e objetivos pronunciados em artigo de autoria da Secretaria.

### 3.1. A condensação de uma relação de forças na SASE

Identificando que a natureza constitutiva dos aparelhos estatais é composta por um equilíbrio instável de uma relação de forças dos setores dominantes perante as lutas de classes (POULANTZAS, 1981), iremos problematizar a adesão da agenda do TPE pelo MEC não de uma maneira mecânica, mas, buscaremos delimitar na reorganização dos aparelhos institucionais do Estado um processo de construção de consenso e coerção que pode ser visualizada com a criação da SASE, como expressão da hegemonia do setor financeiro-mercantil na consecução das políticas educacionais.

Notadamente, a premência de institucionalizar os ADEs mediante política de Estado converge para o processo de construção de hegemonia do ‘bloco de poder’ (GRAMSCI, 2000), que no setor educacional vem sendo representado pelo TPE, e que no jogo de poderes inerentes aos aparelhos estatais depara-se com a necessidade de adequação/organização dos seus interesses específicos na composição do ‘bloco no poder’ (POULANTZAS, 1981).

Nesse sentido, a presente pesquisa levanta a conjectura de que a materialização da organização da agenda TPE enquanto uma política de Estado também vem sendo construída na estrutura de organização interna e administrativa da SASE, composta por três diretorias direcionadas estrategicamente para execução de sua tarefa ‘conciliadora’ em auxiliar os governos na construção de um SNE em organicidade com os princípios constitucionais. Para tanto, uma das principais ações da Secretaria corresponde trazer organicidade e capilaridade das metas estabelecidas pelo PNE (2014-2023) no âmbito dos estados e municípios, aprofundar o regime de colaboração entre os entes federados, assim como, promover a valorização dos profissionais da educação em acordo com essas diretrizes. No entanto, em termos operacionais conta com a Diretoria de Cooperação e Planos de Educação (DICOPE)<sup>100</sup>, Diretoria de Articulação dos Sistemas

---

<sup>100</sup> Funções de competência da DICOPE: Acompanha a implementação dos planos de educação nos estados e municípios, *orientando quanto à necessidade de ajustes e correções*. E propõe o aperfeiçoamento dos instrumentos jurídicos de cooperação federativa que pode ser feito pela via do estímulo às ações de cooperação e colaboração em territórios formados por grupos de municípios. In. BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão, 2011.

de Ensino (DASE)<sup>101</sup>, e a Diretoria de Valorização dos Profissionais de Educação (DIVAPE)<sup>102</sup>.

Em consonância com o que está posto na Emenda Constitucional Nº 59<sup>103</sup> a Diretoria de Articulação dos Sistemas de Ensino, a DASE, no exercício de 2011, encaminhou suas ações, prioritariamente, para que o PNE cumpra sua função de articulador do SNE, atuando para o *'fortalecimento'* do regime de colaboração. Desta maneira, investiu seus esforços para que os Planos de Educação estaduais e municipais sejam aprovados em lei por todos os entes federados<sup>104</sup>.

No que concerne à execução do regime de colaboração de 'novo' tipo, trabalhou no levantamento de informações sobre os arranjos territoriais, em articulação com a Diretoria de Cooperação e Planos de Educação (DICOPE), com o intuito de *'fortalecer'* os arranjos educacionais para que tivessem como referência de ação as metas dos Planos de Educação dos entes federados aprovados em lei, e para que estes guardassem estreita relação e coerência com o PNE. Para tanto, as atividades desenvolvidas compreenderam:

- i. Acompanhamento da identificação de arranjos territoriais existentes, em trabalho conjunto com a Diretoria de Cooperação e Planos de Educação;
- ii. Realização de estudos prévios sobre a gratuidade de serviços educacionais oferecidos por instituições vinculadas a representações patronais;
- iii. Participação em grupo de trabalho do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, participando de evento de pactuação de oferta e de reuniões semanais na Secretaria Executiva do MEC, tendo em vista o fortalecimento dos espaços de interlocução e pactuação entre os entes federados, em especial em torno das metas do PNE;
- iv. Elaboração de proposta de regulamentação do funcionamento do Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional, criado por intermédio da Lei Nº 12.513, de

---

<sup>101</sup> Função que compete a DASE: Propõe e apoia a articulação dos sistemas educacionais *com organizações governamentais e, inclusive, com organizações não governamentais*, visando ao fortalecimento do regime de colaboração. In. BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão, 2011.

<sup>102</sup> Função de competência da DIVAPE compete prestar 'assessoria' aos estados e municípios em relação à elaboração das políticas de formação dos profissionais da educação e seus respectivos planos de carreira. In. BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão, 2011.

<sup>103</sup> Emenda Constitucional Nº 59, de 11 de novembro de 2009, Art. 214 da Constituição Federal: A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

<sup>104</sup> Importante ressaltarmos o 'vanguardismo' da SASE/DASE na articulação do PNE entre os estados e os municípios, visto que, o PNE (2011-2020) encontrava-se, ainda, em tramitação no Congresso Federal, só sendo aprovado no exercício de 2014.

26 de Outubro de 2011, que Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e de proposta de criação e regulamentação de fóruns estaduais de acompanhamento da política de formação profissional (BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão, 2011, p.10).

Importante destacarmos nas ações dos departamentos citados anteriormente no exercício de 2011, e em especial para o objeto desta pesquisa, no que concerne o mapeamento inicial dos arranjos educativo-territoriais, a centralidade que adquire a articulação destes com o desenvolvimento da Educação Integral e da Educação Profissional como importante elemento para estruturação e/ou ‘pactuação’ dos sistemas educacionais, municipais e estaduais, em acordo com as metas que iriam ser estabelecidas no PNE aprovado e homologado em 2014. Conforme contatado no Relatório de Gestão da SASE no ano de 2011:

Atingir esse desafio é tarefa basilar, imprescindível para a efetivação do Sistema Nacional de Educação. Para tanto, as diretorias de Articulação com os Sistemas de Ensino e de Cooperação Planos, trabalham articuladas para que sejam instituídos Arranjos Educacionais que tenham como referência de ação as metas dos Planos de Educação aprovados em lei e que estes possam guardar estreita relação - coerência com o Plano Nacional de Educação. E como consequência desse processo, a ampliação da jornada escolar – Educação Integral e à educação profissional. Para tanto, a Diretoria de Articulação com os Sistemas de Ensino tem se articulado com a Secretaria de Educação Básica (SEB) no que se refere ao Programa Mais Educação, bem como com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), no que se refere ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego – PRONATEC (BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão, 2011, p.10).

Por consequência, a agenda que deverá incidir no conteúdo e forma do SNE, e que está sendo ‘pactuada’ pela SASE, ratifica as diretrizes estabelecidas pelo Decreto 6.094/2007 e avança no processo de sua institucionalização, ao homogeneizar o vínculo entre o princípio constitucional que institui o regime de colaboração entre os entes federados, com o método de gestão dos ADEs, este a ser regulamentado e executado entre a União, estados, DF, e municípios, como formato de articulação entre os sistemas de ensino. E, principalmente, incorpora na pauta da educação pública a construção de

um PNE imbricado em tal modelo de gestão educacional como parâmetro de ‘qualidade’ da oferta das modalidades de ensino, como o caso da Educação Integral e da Educação Profissional.

Com o intuito de tornar o ainda não aprovado PNE referência para a gestão pública e para a mobilização da sociedade, culminando no seu principal objetivo de ‘articuladora’ do SNE, a DASE procedeu, estrategicamente, acompanhando sistematicamente Fóruns de mobilização para a agenda da política nacional de educação. Com isso, participou na construção de Fóruns de formação de conselheiros estaduais e municipais, e esteve presente em espaços de mobilização para a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, como o exemplo do Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada dos Profissionais da Educação Básica (instituído pela Portaria MEC nº 1.087, de 11 de agosto de 2011) e do Grupo de Trabalho a ele vinculado. Conforme se vê:

Além de uma fundamental contribuição na conformação do novo arranjo normativo e institucional da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério, promoveu-se um diálogo mais profícuo com os estados de forma a assegurar um melhor planejamento e coordenação das iniciativas de formação, particularmente por meio do fortalecimento dos fóruns estaduais. Tais iniciativas, fortalecidas, devem servir de orientação para a regulamentação das competências comuns na área da formação dos profissionais da educação, com destaque para os espaços de participação e pactuação que sustentam as decisões implicadas na política pública. (BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão, 2011, p. 12).

Nesse sentido, ao analisar que uma das funções institucionais de incumbência da SASE corresponde empreender um processo de construção de “consenso sem consentimento” (LEHER, 2014, p. 06) da agenda TPE no interior dos aparelhos institucionais do Estado, contribuindo para a conformação de um SNE influenciado em sua essência pela agenda empresarial, uma vez que cabe a Secretaria incidir no monitoramento da administração dos sistemas de ensino estaduais e municipais, o trabalho ‘dialógico’ proposto pela Secretaria conflui, mais especificamente, para um movimento de indução do que vem a ser a ‘autonomia’ dos entes federados e os limites do exercício da mesma. Já que, a constante referência aos indicadores de ‘qualidade’ educacional nos Relatórios de Gestão, como os delimitados pelo PAR, são assimilados

como instrumento de gestão, a priori, das políticas e programas educacionais executados de forma descentralizada pelos estados e municípios.

Para o embasamento de tal argumentação ressaltamos a seguinte passagem do documento (BRASIL, MEC/SASE, 2011):

*Da mesma forma, merece destaque o esforço para desenvolver uma metodologia de diálogo com estados e municípios por intermédio do PAR, visando transformar este instrumento de planejamento também em fonte segura de informação sobre conselhos e sistemas de educação. Hoje não existe fonte oficial de âmbito nacional sobre sistemas e planos de educação, o que dificulta o aperfeiçoamento de políticas e programas que visam fortalecer a **autonomia dos entes federativos** e a participação de todos os agentes políticos no campo da educação. (BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão, 2011, p. 12; grifo nosso).*

Ou seja, para construir consenso, dentre as ações desenvolvidas pela Diretoria de Cooperação e Planos de Educação (DICOPE), no ano de 2011, destaca-se um movimento de construção de legitimidade de sua função de ‘articuladora’ dos sistemas de ensino e das metas e diretrizes estabelecidas pelo PDE. Pois, mediante a coordenação de seis seminários regionais<sup>105</sup>, no intervalo do primeiro ano da gestão, a SASE teve o propósito, em linhas gerais, legitimar e capilarizar a atuação da Secretaria perante as instituições e entidades do setor educacional. Os objetivos destes seminários foram:

- 1- *Apresentar a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino – SASE (estrutura, competências e atividades) e estabelecer aproximações com Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, Fóruns, Conselhos Municipais e Estaduais de Educação;*
- 2- *Conhecer o trabalho realizado em cada estado pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e instâncias colegiadas com relação aos diferentes eixos de atuação da SASE;*
- 3- *Estabelecer diálogo com Secretarias Estaduais e Municipais de Educação visando levantar proposições acerca da necessidade de adequação e/ou criação de programas do PDE. (BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão, 2011, p. 14; grifos nosso).*

---

<sup>105</sup> Participaram desses seminários: representantes das Secretarias Estaduais de Educação, União Nacional dos Dirigentes Municipais, Conselho Estadual de Educação, União Nacional de Conselhos Municipais de Educação, Fórum Estadual de Educação, Fórum Permanente de Apoio à Formação Docente de todas as Unidades Federativas e com palestras de representantes da Secretaria de Educação Básica do MEC e Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação (BRASIL, MEC/SASE, 2011, p. 14).

Ao construir uma agenda comum de trabalho com entidades nacionais representativas do setor educacional<sup>106</sup>, acreditamos, uniformizando as normas educacionais emanadas destes órgãos e consolidando as diretrizes curriculares nacionais da educação básica no contexto do ‘novo’ PNE, a SASE cumpriu a função de articular a agenda empresarial junto aos conselhos e secretarias de educação, ‘auxiliando’ no diagnóstico da situação educacional dos sistemas municipais e estaduais de ensino, e inclusive, “mediando uma concepção de qualidade social da educação”, reportando-se ao desenvolvimento de estudos preliminares “das questões pontuais” e dos indicadores que posteriormente compuseram a estruturação do PAR dos estados e municípios a serem enviados oficialmente para o MEC (BRASIL, MEC/SASE, 2011, p. 11, 12).

No entanto, em termos operativos a SASE expõe o alinhamento do PDE empresarial frente às políticas subsequentes ao legitimar o PAR como principal método de diálogo entre os entes federados para construção do SNE. Conforme afirma a Secretaria:

Estudos prévios sobre os conselhos e sistemas educacionais (análise preliminar de questões pontuais do Plano de Ações Articuladas – PAR), mesmo antes dos referidos PARs terem sido oficialmente enviados para análise no MEC. O objetivo desse trabalho preliminar era preparar uma metodologia eficaz para as análises definitivas a serem feitas a partir do envio oficial dos planos, visando qualificar o SIMEC/PAR como fonte oficial de informações sobre sistemas e conselhos; [...] (BRASIL, MEC/SASE, 2011, p. 11).

Institucionalmente, podemos dizer que a criação da SASE cumpre a função de ‘articuladora’ dos sistemas educacionais, objetivando ‘agregar’ as políticas educacionais em voga às metas do PNE, ao estimular o diálogo entre as Secretarias e os Conselhos estaduais e municipais de educação com o MEC, em torno das políticas e indicadores

---

<sup>106</sup> São seus principais parceiros: União de Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME; Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação – CONSED; Universidade Federal de Pernambuco – UFPE ; Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE; União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME; Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação – FNCE; Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente; Conselho Técnico Científico da Educação Básica - CTC-EB/CAPES; Conselho Nacional de Educação – CNE; Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE; Fórum Nacional de Educação – FNCE; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD; Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura – UNESCO.

estabelecidos pelo PDE/PAR para executarem ações em conjunto, demarcando a construção de um SNE de caráter ‘sistêmico’.

Por outro ângulo de análise, que não exclui o primeiro, mas o situa no âmbito das correlações de força inscritas na ossatura material do Estado, a SASE passa a representar a especialização dos aparelhos estatais, no caso o MEC, para a construção de consenso em torno de uma agenda nacional de educação sob a direção dos setores empresariais representados pelo TPE, ajustando a administração política dos estados e municípios ao processo de ‘contrarreforma’ em curso na educação básica, materializando a hegemonia de um ‘bloco de poder’.

Reportando as estratégias de atuação da SASE em sua fase inicial, o conteúdo subjacente às atividades de caráter informativo, consultivo e de mobilização para indução e articulação do SNE com base nos ‘arranjos educativo-territoriais’, tendo como ponto referencial o PNE, ainda não aprovado no momento que a Secretaria inicia seu trabalho de ‘articuladora’ desta política com a agenda TPE junto aos sistemas de ensino em 2011, toma contorno mais nítido no Relatório de Gestão de 2012/2013, quando as ações da Secretaria passam a referendar o caráter deliberativo e os “macroprocessos finalístico” de suas atribuições, que até então guardavam, apenas, as características de assessoria consultiva. A saber:

- i. Instalação de Grupo de Trabalho (GT-ADE) para elaborar estudos sobre o fortalecimento do regime de colaboração mediante Arranjos de Desenvolvimento da Educação - ADE, instituído nos termos da Portaria nº 1.238, de 11 de outubro de 2012, em continuidade à homologação do Parecer CNE/CEB 09/2011 com consequente publicação da Resolução CNE/CEB 01/2012, que indica a importância do ADE como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação;
- ii. realização de reunião técnica nacional sobre Arranjos de Desenvolvimento da Educação em parceria com a UNESCO, com o objetivo de conhecer e promover a troca de experiências entre diferentes iniciativas de ADEs e discutir possibilidades de colaboração entre os mesmos;
- iii. estruturação, em parceria com outros atores governamentais, o Arranjo de Desenvolvimento da Educação do Xingu, articulado ao Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS do Xingu. Planeja viabilizar modelo similar na área de abrangência da BR-163 e do Tapajós. (BRASIL, MEC/SASE, 2012/2013, p/s. 09/14).

Portanto, o alinhamento do MEC enquanto articulador da agenda educacional ‘pactuada’ com o movimento TPE fica em evidência nas ações delegada às diretorias da SASE em prestar assistência técnica para aprofundamento do regime de colaboração entre os entes federados mediante os ADEs, e taticamente, homogeneizando os indicadores de ‘qualidade’ educacional edificado com o Plano de Metas, indicando a construção de um SNE que será delimitado pelas diretrizes que deverão compor as metas do PNE ainda em tramitação.

O maior detalhamento dos objetivos do MEC em seu relacionamento com os estados e municípios, assim como, das atribuições das Diretorias da SASE<sup>107</sup>, presentes no Relatório de Gestão de 2012/2013 sinaliza para um processo de construção de consenso em torno da estruturação de um SNE “*em construção*”, que visa:

Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os entes federados, ‘dialogar’ com as entidades representativas do setor educacional, *e viabilizar novos espaços de formulação e deliberação para as políticas públicas educacionais, tais como arranjos territoriais e fóruns interfederativos que as fortaleçam* (BRASIL, MEC/SASE, 2012/2013, p/s. 10/15; grifos nossos).

Enquanto ‘assessora’ dos estados e municípios, auxiliando-os na gestão da educação pública, mais precisamente na elaboração dos seus respectivos PEE e PME de maneira a articulá-los com o ulterior PNE, esta ‘nova’ instância reguladora do executivo instalada na estrutura do MEC tem a possibilidade de cumprir o papel estratégico de traduzir em política pública os diferentes interesses entre frações de classe dominantes para organização hegemônica do ‘bloco de poder’. Pois, atrelando a construção do SNE sob o domínio dos indicadores educacionais e padrões de avaliação com base no conceito de desenvolvimento territorial, e agindo institucionalmente junto às instâncias governamentais, pensamos a composição da SASE como um aparelho privilegiado e específico para a materialização da agenda nacional de educação sob a hegemonia do TPE. Pois, demarca como estratégia de ação “apoiar e fomentar ações de articulação

---

<sup>107</sup> Destacamos na análise dos Relatórios de Gestão dos anos de 2012/2013 que as atribuições e competências das três Diretorias passam a ser especificadas mais detalhadamente, evidenciando a problematização da presente pesquisa de que estamos diante da construção de um SNE mediado por um processo de contrarreforma do ensino fundamental, sob a crescente hegemonia, de uma reforma intelectual e moral, das frações de classe organizadas no TPE perante as estruturas institucionais do Estado.

entre os sistemas de ensino por meio de planos regionais de educação desenvolvendo e disseminando metodologia(s) de construção de arranjos territoriais de desenvolvimento da educação (ADE)” (BRASIL, MEC/SASE, 2012/2013, p/s. 20/41).

Dando cumprimento a este objetivo, da normatização do método de gestão empresarial como instrumento executor do regime de colaboração, a SASE explicita no Relatório de Gestão de 2012 e 2013 a relação dos ADEs com as “grandes obras do PAC”, destacando o estudo de uma proposta metodológica para os “arranjos complexos” tendo como referência a construção dos ADEs do médio do Xingu (região de Impacto Belo Monte), dos Tapajós e da BR 163. Portanto, situa a construção do SNE em contrapartida as atividades econômicas regionais, e localizadas em territórios específicos, tendo o ADE como instrumento de gestão central para a execução deste modelo de política pública, demandando uma formação e ‘qualificação’ de força de trabalho segmentada aos interesses político-econômicos locais:

- i. Proposta metodológica para arranjos complexos (grandes obras do PAC), elaborada e testada;
- ii. Grupo de estudos na DICOPE para a sistematização de uma proposta metodológica para arranjos complexos (reuniões técnicas e discussões);
- iii. Implantação do ADE na região do médio Xingu (Região de Impacto Belo Monte);
- iv. Implementação da proposta metodológica (Belo Monte);
- v. Primeiras iniciativas para a criação dos ADE Tapajós e BR 163;
- vi. Levantamento de indicadores demográficos e educacionais da região do Tapajós e BR 163;
- vii. Implementação da proposta metodológica (BR 163 e Tapajós) para criação dos ADE, tendo como primeira ação o levantamento da oferta da educação profissional e superior, em parceria com a Unesco;
- viii. Sistematização das experiências do ADE no Brasil;
- ix. Levantamento e sistematização das experiências de ADE existentes no Brasil. (BRASIL, MEC/SASE, 2012/2013, p/s. 20, 42).

Desta maneira, centralizando o PNE sob estas condições, o MEC/ SASE passa a atuar diretamente na sistematização das bases do SNE: assessora e acompanha a implementação e execução dos Planos Educacionais, no âmbito dos estados e municípios, como mecanismo de ‘aperfeiçoamento’ dos processos de gestão do setor

educacional<sup>108</sup>. Propõe mecanismos de articulação entre a União e os sistemas educacionais visando ao aperfeiçoamento do regime de colaboração (incluindo a concepção de regime de colaboração de ‘novo’ tipo) e à promoção do ADE como instrumento de gestão pública para a melhoria da ‘qualidade’ social da educação<sup>109</sup>. E auxilia nas políticas de formação dos profissionais da educação objetivando acompanhar os estados e municípios na estruturação de carreiras para os profissionais da educação, **na definição de critérios técnicos de mérito e desempenho para a escolha de diretores de escola**, e das formas de participação da comunidade escolar na respectiva escolha<sup>110</sup>.

Por conseguinte, a construção de uma concepção de SNE intrinsecamente construído a partir deste modelo de gestão da educação pública, subordinando-a ao desenvolvimento econômico-social local, demandados pelos grandes empreendimentos, que pode se visualizados nos Relatórios de 2012 e de 2013, quando a SASE passa a definir, mais esquematicamente, sua atuação para o período de 2012-2014, nos revela que uma das características que constituirão o SNE ‘em construção’ sob a hegemonia dos princípios e diretrizes do ‘*PDE empresarial*’: corresponderá, caso essas diretrizes prevaleçam, na articulação de uma miríade de programas e políticas educacionais localizadas as demandas empresariais, mas articuladas a um padrão de ‘qualidade’ aferível pelo, poder público, através dos índices e indicadores educacionais.

Visto que, nos Relatórios de Gestão citados, o resgate do princípio de ‘qualidade’ presente no PDE, que visa à subordinação da gestão dos sistemas de ensino mediante os indicadores de ‘qualidade’ do PAR, é incisivamente enfatizada a necessidade de desenvolvimento de ‘planos regionais de educação’ para a execução do

---

<sup>108</sup> “A equipe da SASE/MEC será a responsável pela capacitação dos técnicos das secretarias estaduais e/ou municipais para a elaboração dos Planos Estaduais de Educação e Planos Municipais de Educação, utilizando o material orientador” (BRASIL, MEC/SASE, 2012/2013, p/s. 17/39.).

<sup>109</sup> Na instalação de um grupo de trabalho para elaborar estudos sobre o fortalecimento do regime de colaboração mediante ADE é destacada a participação da SASE na criação do ADE no território do médio Xingu (Região de Impacto da Usina Belo Monte) **que visou à construção de uma metodologia replicável em outras regiões**. Contaram com a participação de gestores educacionais, Instituições de Ensino Superior, “Sistema S”, órgãos Federais na região e representantes da Sociedade Civil organizada. (BRASIL, MEC/SASE, 2012/2013.).

<sup>110</sup> “Está em fase de elaboração material sobre planos de carreira que auxiliarão os municípios a elaborarem ou reelaborarem os seus planos de carreira, tornando-os, *simultaneamente, atrativos aos novos profissionais e sustentáveis do ponto de vista orçamentário*”. (BRASIL, MEC/SASE, 2012, p. 23. Grifo nosso.). “Diante do contexto, o planejamento da SASE prevê o desenho uma proposta referencial para a elaboração de planos de carreira condizentes com o Sistema Nacional de Educação – SNE. Além disso, a Secretaria presta assistência técnica aos entes federados para elaboração ou adequação dos planos de carreira, de modo a contribuir efetivamente para a valorização do magistério, *considerando a necessária sustentabilidade orçamentária*” (BRASIL, MEC/SASE, 2013, p. 40. Grifo nosso).

regime de colaboração mediante a construção de arranjos territoriais de desenvolvimento da educação (o ADE), nos indicando as correlações de forças em disputa no MEC ao instituir este ‘novo’ sub-aparelho de Estado com a responsabilidade de articular o SNE<sup>111</sup>.

Apresentado-a como instância de ‘pactuação’ do Ministério que promove e/ou cria espaços de ‘diálogo’ entre os governos, as organizações internacionais (UNESCO), os gestores e os demais profissionais da educação [destacamos a aliança com as entidades representativas do setor educacional] ao mediar às relações interfederativas para a articulação do SNE<sup>112</sup>, tais ações ‘articuladoras’ são interpretadas na presente investigação com a centralidade do poder executivo na construção de consenso/coerção entre frações de classe, que tem por finalidade materializar e capilarizar a política de Estado da agenda educacional do TPE em todo o território nacional.

Ou seja, a construção de hegemonia de um ‘bloco de poder’ na área da educação está sendo estudada por nós através do reconhecimento das correlações de forças presentes nas políticas públicas de educação, em específico a relação do PDE/PAR com a posterior regulamentação do ADE pelo CNE, como um processo político capaz de consolidar a proposta de ‘contrarreforma’ da educação fundamental por intermédio da direção dos empresários, em especial o setor financeiro-industrial, em uma “condensação de forças” perante os aparelhos estatais.

No entanto, a organização dos instrumentos jurídicos de cooperação federativa para transformar o ADE em política de Estado nos parece um processo marcado por conflitos quanto à questão do financiamento, pois a construção de consenso em torno desta problemática, de competência da SASE, apontou para a necessidade desta propor

---

<sup>111</sup> Destacamos a parceria da SASE com a UNESCO “por meio de Projeto de Cooperação Técnica denominado “Sistema Nacional Articulado de Educação: Políticas Públicas Pactuadas em Regime de Colaboração”, com o objetivo de contribuir para a elaboração de uma proposta de Sistema Nacional de Educação capaz de assegurar a articulação entre os entes federados, bem como a efetivação do regime de cooperação e colaboração, normatizando, coordenando e regulamentando o ensino público e privado para oferta de uma educação de qualidade no país e, na atuação junto aos planos estaduais e municipais de educação para que estejam alinhados em torno das metas do Plano Nacional de Educação, nos conselhos de educação *visando a uma gestão democrática da educação, nos arranjos, ações consorciadas, instâncias colegiadas e pactos interfederativos e na valorização dos profissionais de educação. Desta Ação Orçamentária foi repassado para a UNESCO o montante de R\$ 6.879.000,11 (seis milhões, oitocentos e setenta e nove mil e onze centavos) para atendimento dessas atividades”* (BRASIL, MEC/SASE, 2012, p. 38).

<sup>112</sup> Em termos operacionais, as ações da SASE estão voltadas para produção de materiais a serem utilizados na assistência técnica aos municípios, estados e nos ADE’s, num trabalho em conjunto com o MEC, UNDIME, e CONSED, viabilizando o entendimento nacional de que os PEE e os PME devem ser feitos para garantir o direito à ‘qualidade’ da educação pública e, portanto, requerem processos de mobilização e planejamento articulados e participativos para atingir as metas do PNE.

e aperfeiçoar parâmetros nacionais que ajudem a definir quais iniciativas de cooperação e colaboração na área educacional se qualifica para receber apoio técnico e financeiro do MEC não havendo encaminhamento concreto sobre a questão, como consta no Relatório de Gestão de 2013:

Muitos municípios têm encontrado maneiras criativas para solucionar problemas de maneira conjunta (por vezes inclusive com a participação do estado), como formação de professores, transporte escolar, entre outros. Tais iniciativas podem ser fortalecidas se as três esferas de governo atuarem juntas nestes territórios, no exercício de suas competências comuns na política educacional. Compete à SASE propor o aperfeiçoamento dos instrumentos jurídicos de cooperação federativa, o que pode ser feito pela via do estímulo às ações de cooperação e colaboração em territórios formados por grupos de municípios. (p. 22).

Para tanto, a Secretaria demarca o fornecimento de “produtos e serviços” específicos, tais como:

- i. Parâmetros nacionais que ajudem a definir quais iniciativas de cooperação e colaboração na área educacional se qualificam para receber apoio técnico e financeiro do MEC;
- ii. Linhas de apoio técnico e financeiro específicas para o estímulo a ações de cooperação e colaboração em territórios formados por conjuntos de municípios;
- iv. Ações de cooperação e colaboração fortalecidas em áreas piloto com participação direta da SASE, para as quais sejam elaborados planos regionais de educação. (BRASIL, MEC/SASE, 2013, p. 22).

No entanto, a manutenção do Grupo de Trabalho instituído em 2012 (BRASIL, 2012. PORTARIA Nº 1.238) no âmbito desta Secretaria para elaborar estudos sobre o fortalecimento do regime de colaboração mediante ADE sinaliza o peso e o poder que esta proposta homologada pelo CNE adquire no processo de organização, pelo MEC, deste SNE em elaboração.

Buscando elementos que nos esclareça a correlação de forças presentes na instituição de uma instância de ‘negociação’ de políticas educacionais no MEC, uma vez que não estabelece, explicitamente, ações normativas e nem deliberativas, buscamos

em artigo produzido pela SASE<sup>113</sup> analisar a sistematização teórica manifesta na sua contribuição para a construção do *consenso* entre frações de classe dentro da aparelhagem estatal na construção do SNE sistêmico.

Preliminarmente, destacamos que no artigo citado em nota anterior não há menção explícita da problemática do regime de colaboração mediante ADE, redirecionando o debate nos limites de uma discussão sobre as questões do federalismo no Brasil, com base no Artigo 23 da Constituição Federal<sup>114</sup>, indicando que a regulamentação do SNE tem como acordo/consenso a institucionalização de um “sistema de sistemas em lei complementar” (BRASIL, SASE/MEC, 2013b, p. 02), e que o regime de colaboração a ser implementado deverá obedecer ‘pactos federativos’ ancorado no conceito de ‘interdependência’ entre os governos, compreendendo ‘*diversos formatos colaborativos*’ desde que estejam em organicidade uns com os outros. Pois, segundo a definição do documento analisado:

O Regime de Colaboração exige um conjunto orgânico de formas colaborativas, baseado em pactos federativos mais amplos que ainda não foram construídos no Brasil. Portanto, embora a presença deste instituto na Constituição Federal seja um grande marco definidor do método de organização da gestão, por si só não resolve o dilema federativo. Pelo contrário: *sem pactos federativos que sustentem um conjunto orgânico de formas de colaboração entre os sistemas de ensino*, permaneceremos na precária condição dos mecanismos de adesão e das políticas desarticuladas (p.05. Grifo nosso).

Tendo por objetivo elaborar um desenho, ou modelo de SNE definidor de um padrão de ‘qualidade’ para organização da educação básica, com a construção de um “conceito do SNE que seja coerente com o regime de colaboração alinhado aos dispositivos constitucionais” (BRASIL, SASE/MEC, 2013, p. 04), o artigo de autoria da SASE anuncia a necessidade de articular os debates sobre os “subsistemas” da educação básica - de avaliação, currículo, financiamento, indicadores da educação, planejamento e gestão, e formação de valorização dos profissionais - como elementos integrantes das políticas educacionais da atualidade.

---

<sup>113</sup> MARQUES, B.; NOGUEIRA, F.; ROBERTO, A.; GROSSI, G.. O sistema nacional de educação: em busca de consensos. Brasília: MEC/SASE, 2013.

<sup>114</sup> Art. 23 da Constituição Federal. **Parágrafo único.** Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Nesse sentido, destacam-se as seguintes diretrizes gerais de um modelo de gestão a ser regulamentado:

Pelo menos seis aspectos devem estar presentes no debate de um modelo de gestão pautado pela interdependência: (i) o papel central da União na indução da qualidade na educação básica; (ii) a autonomia dos estados e municípios para a gestão dos seus sistemas; (iii) o modelo de financiamento capaz de assegurar um padrão nacional de qualidade; (iv) o planejamento decenal articulado entre as três esferas de governo; (v) a valorização dos profissionais da educação; e (vi) *o alinhamento entre currículo, formação de professores e avaliação de aprendizagem*. (BRASIL, SASE/MEC, 2013b, p. 05. Grifo nosso).

Note-se, as temáticas desenvolvidas correspondem as políticas públicas em curso na educação básica, implementadas a partir do lançamento da agenda do *PDE empresarial*, que são interpretadas pela SASE como ‘subsistemas’ integrantes do SNE em construção, necessitando apenas da articulação desses elementos, desdobrando-se em uma análise que situa o papel do MEC, enquanto responsável das macropolíticas, definir “uma nova concepção nacional de avaliação vinculada a padrões de qualidade que possa promover ajustes no nível ou tipo de apoio da União (e por vezes também do estado)” (BRASIL, ME/SASE, 2013, p. 07) aperfeiçoando formas e mecanismos de financiamento.

Portanto, ao estabelecer que para a garantia da ‘qualidade’ da educação pública é necessário à construção de unidade entre visões diferentes sobre o SNE, o artigo objeto de nossa análise dá prosseguimento a prescrição dos princípios gerais já presentes e delimitadas pelo PDE no que concerne a centralidade do regime de colaboração e a interdependência entre os entes federado vinculado às políticas de avaliação. Entretanto, destaca como questão ainda não pactuada, entre esses ‘subsistemas’, o papel que cabe União ‘solucionar’ a lacuna existente entre diretrizes curriculares emanadas pelo CNE, o processo de formação de professores, com os processos de avaliação de aprendizagem, diagnosticando a necessidade de criar uma base curricular nacional. Conforme consta no relato dos porta-vozes da Secretaria:

Muito embora tenhamos as diretrizes curriculares nacionais para a educação básica, definidas pelo Conselho Nacional de Educação, sabemos que nem sempre elas são acolhidas nas escolas, o que se caracteriza como uma lacuna de orientação nacional para o desenvolvimento do currículo.

Uma melhor definição do papel da União na questão curricular talvez possa ajudar a encontrar um ponto de equilíbrio entre diretrizes curriculares que são gerais e listas de conteúdos exaustivamente prescritivas.

É fato também que esta lacuna impacta a formação de professores; *sem uma base curricular nacional*, dificilmente será possível avançar nas orientações necessárias para a formação, considerando, inclusive, a necessidade de regulação mais enérgica do setor privado (BRASIL, SASE/MEC, 2013b, p. 9-10, grifos nosso.).

De acordo com essas assertivas, verificamos que na construção de ‘*consenso*’ entre uma suposta diversificação de visões sobre o SNE há uma preocupação especial com a regulamentação/padronização da política de formação dos professores por intermédio do MEC, reafirmando os traços gerais da gestão da educação pública, em contexto de um maior controle e regulação: naturalização do monitoramento da atividade docente, submetido a uma *base curricular nacional* e uniformizadas por avaliações externas do processo de ensino-aprendizagem.

Não rompendo com a lógica da ‘pedagogia de resultados’, de aferição de competências no processo de ensino-aprendizagem, não contradiz o *status quo* protagonizado pelo Movimento empresarial TPE, embora, o artigo analisado teça críticas à adoção dos ‘sistemas estruturados’ pelas redes públicas de ensino como consequência desta suposta lacuna entre diretrizes curriculares e o que acontece na prática pedagógica no interior das escolas públicas:

Esta lacuna cada vez mais vem sendo ocupada pelos chamados “sistemas estruturados”. A maioria destas ofertas, largamente disponíveis no mercado, vão além da entrega do material didático. O “sistema” envolve também a capacitação dos professores e modelos de monitoramento do trabalho nas escolas, além de acompanhamento dos resultados de aprendizagem dos estudantes.

Uma das possíveis razões para a crescente adesão a estes “sistemas” podem ser o visível desalinhamento entre *as diretrizes curriculares, a formação dos professores e os processos de avaliação de aprendizagem* na ação das políticas educacionais. Este quadro se agrava com as lacunas de articulação que também existem entre as diversas instituições envolvidas na política nacional e deve ser pauta prioritária no debate sobre o Sistema Nacional de Educação que queremos (BRASIL, MEC/SASE, 2013b, p. 09, grifos nosso).

Prevendo o controle e o monitoramento do trabalho docente para a consecução dos resultados educacionais aferidos por avaliações externas, estruturadas por um currículo nacional, a reivindicação da SASE de um ‘pacto’ federativo interdependente e regulamentado pelo governo federal, através da instituição do regime de colaboração em lei complementar, parte das diretrizes hegemônicas pelo Movimento TPE, uma vez que prescreve os índices e os indicadores educacionais oriundos das avaliações externa como parâmetro de ‘qualidade’ do ensino, do financiamento, e, como referência do processo de formação e ‘qualificação’ docente.

Entretanto, apresenta conflitos ainda não ‘consensuados’ no aparelho institucional do MEC entre frações de classes dominantes, como acreditamos ser o caso da crítica pontual ao favorecimento da inserção dos pacotes pedagógicos fornecidos por esses “sistemas estruturados”, no geral produzidos e comercializados pelo setor privado, como mecanismo promotor da descentralização das políticas de capacitação dos professores, e também, como um instrumento privilegiado de monitoramento do trabalho nas escolas e do acompanhamento dos resultados de aprendizagem.

Não sendo objetivo desvendar quais setores da classe dominante se apresentam em conflito quanto à tática para o formato do SNE a ser construído sob as diretrizes do *PDE empresarial*, indicaremos, de acordo com os limites da investigação do presente trabalho, que a reivindicação de um modelo centralizado da política educacional, isto é, do protagonismo da União articular as políticas e programas da educação básica sob uma diretriz curricular nacional que assegure uma política de formação e valorização dos profissionais do magistério em acordo com as políticas de avaliação padronizadas, não rompe com a agenda educacional do ‘*partido empresarial-financeiro*’, pois esses mecanismos centralizadores não são empecilhos da adoção de medidas descentralizadas e focalizadas aos empreendimentos empresariais nos territórios.

Pelo contrário, o modelo educacional reivindicado pelos empresários, verificado com a edificação dos instrumentos de gestão, como o PAR/ADE, também tem como referência a centralidade da União na coordenação das políticas da educação básica, e em especial, instituindo um padrão de ‘qualidade’ e financiamento mediante as avaliações padronizadas, uma vez que estas medidas são imprescindíveis para a instituição das parcerias público-privadas a nível nacional, e de acordo com as

especificidades locais, conforme demarcamos nos princípios e objetivos da agenda do Movimento Todos Pela Educação.

Com base em Poulantzas (1981), entender o Estado [aparelho governamental] através de uma condensação de forças materiais, como uma unidade de poder de um campo estratégico de núcleos e redes entre classes, imprime à política pública uma coordenação conflitual de micropolíticas e táticas explícitas e divergentes dos setores dominantes sob a hegemonia de uma classe ou fração. Isto quer dizer que o Estado compreende uma unidade heterogênea de poder mediante as lutas de classe necessária diante ao domínio da reprodução e expropriação da força de trabalho.

Nesse sentido, independente dos possíveis e reais conflitos entre frações de classe burguesa-mercantis na ossatura material do Estado, a construção de uma agenda nacional da educação ‘pactuada’ entre os governos e a sociedade [segundo os termos empregado pela SASE] não altera a continuidade da ‘reforma intelectual e moral’ dirigida pelo TPE, pois este sub-aparelho do Estado cumpre a função de organizar e articular os interesses de classes dos setores dominantes em uma “condensação material de relações de força” (POULANTAZAS, 1980) dos interesses em longo prazo de um “bloco no poder”. Pois efetiva em diretriz nacional um ‘pacto’ sob a hegemonia dos princípios pedagógicos do TPE que pode ser visualizada na emergência de um SNE que articula as políticas de avaliação de aprendizagem, com a política de financiamento, submetendo a formação dos profissionais do magistério a um padrão de ‘qualidade’ delimitado por programas locais a ser implementado pelo MEC para melhorar os indicadores educacionais. Segundo nos mostra o Relatório SASE/MEC (2013b):

Há ainda o desafio de elaborarmos diretrizes nacionais para a formação continuada, com foco na vinculação dos programas locais aos projetos das escolas. É ainda necessário definir regras nacionais de financiamento e avaliação do processo de formação, *alinhando todas estas decisões aos processos de avaliação de aprendizagem* (BRASIL, SASE/MEC, 2013b, p. 10).

Outro aspecto que ressaltamos da análise do referido documento (BRASIL, MEC/SASE, 2013b) sobre a construção de consenso em torno do SNE, diz respeito à suposta problemática do federalismo brasileiro como obstáculo para o desenvolvimento da ‘qualidade’ dos sistemas educacionais e, como causa das desigualdades estruturais da

educação pública, remetendo a disputa política nos limites jurídicos da regulamentação do regime de colaboração em lei complementar [como atestado pela Constituição Federal]<sup>115</sup>.

Importante sublinharmos que essa forma de tratar as políticas públicas, nos limites de um formato jurídico-administrativo, acaba por encobrir o conteúdo político das funções econômicas do Estado, como um aparelho privilegiado de mediação da reprodução e acumulação do capital coordenado por um “bloco no poder” (POULANTZAS, 1981). Logo, ao não identificar a correlação de forças constitutivas nas políticas educacionais, emanadas pelos órgãos e aparelhos estatais, pode vir a legitimar e materialização a ideologia dominante que apresenta o Estado como representante do interesse geral e do bem estar comum acima das classes, cumprindo a função político-econômica de ocultar o caráter de classes das políticas governamentais. Como inscrito no documento:

No caminho da construção coletiva de respostas a todas estas questões ainda não pactuadas [construção de consenso em torno do SNE], um grande esforço de mobilização deverá ser feito. Julgamos especialmente importante evitarmos o risco apontado por Saviani (2010), ao tratar da possibilidade de um projeto de lei para o Sistema Nacional de Educação que se transforme apenas em mais um rótulo a frequentar o discurso educacional (BRASIL, MEC/SASE, 2013b, p. 10).

Como solução a SASE propõe:

Para evitarmos este risco, *uma agenda instituinte do Sistema precisa ser construída e também pactuada, em um esforço de mobilização capaz de envolver governos e sociedade. É preciso que o debate seja denso e intenso, com clara organização e coordenação do processo, para que, por intermédio de uma forte decisão política por parte do governo federal, se possa envolver governos estaduais e municipais e garantir ampla participação social.*

---

<sup>115</sup> Partindo dessa perspectiva Araújo (2012) também realiza crítica à inserção dos interesses privado-mercantis do TPE perante as políticas educacionais, mas acaba por corroborar com uma concepção do Estado como instância política ‘neutra’ ao limitar sua análise aos marcos jurídico-institucional das questões federativas. Identificando na hegemonia dos empresários perante a educação pública como consequência “das brechas, indefinições e fragilidades conceituais, políticas e jurídicas do que deveria constituir o “regime de colaboração” para a oferta educacional no Brasil” (ARAÚJO, 2012, p. 523), indicando que a solução e/ou tática política para limitar o domínio dos empresários frente às políticas da atual conjuntura corresponde na regulamentação do regime de colaboração em lei complementar tal como preconizado pelo Parágrafo único do Artigo 23 da Constituição Federal de 1988, tal abordagem apresenta contornos problemáticos quanto ao seu propósito, pois, como desenvolvido no capítulo anterior, tal tática política também vem se apresentando como saída estratégica do Movimento empresarial para transformar os ADEs, e seus interesses de classe, em política de Estado.

Precisamos, portanto, de decisão política, agenda pactuada, coordenação e organização de trabalho claramente definidos. (Idem, p. 10).

Logo, a organização e coordenação política para construção do SNE, segundo citação anterior, oculta a possibilidade de uma abordagem estrutural das questões que atravessam o sentido social da escola pública, pois legitima o Estado, através dos seus governos, como espaço de construção de consenso “com os mais diferentes atores” (Idem), dissimulando a hegemonia dos interesses de classe do setor privado-mercantil, do capital financeiro, em um processo de reorganização dos marcos institucionais do desenvolvimento da educação pública.

Como exemplo, a crítica da SASE dirigida à adoção dos sistemas estruturados de ensino oferecidos por instituições privadas representa conflitos, disputas entre interesses distintos, mediados pelos interesses burgueses-mercantis que estão circunscritos nos aspectos operacionais da política pública, portanto, uma possível ‘fissura’ entre os compromissos instáveis das frações de classes no “bloco no poder”, situando a disputa política no âmbito do formato de elaboração da política, não afetando o conteúdo essencial da crescente fortalecimento de um ‘bloco de poder’, do Movimento TPE no interior dos aparelhos institucionais do Estado.

Isto decorre das limitações teóricas, e prática, dessa abordagem jurídico-institucional, pois não é conveniente esclarecer o papel econômico do Estado para a acumulação e reprodução do capital, simultaneamente ao seu papel de preservação da ordem e organização de hegemonia da classe dominante, ou fração hegemônica, em um processo de subordinação/consenso da classe explorada. Nesse sentido, entender os efeitos propriamente políticos das intervenções econômicas estatais [como subordinar a política de financiamento e de formação e valorização dos profissionais da educação a processos de avaliação de aprendizagem] aponta para sua contradição fundamental: táticas essencialmente polarizadas em torno dos interesses do capital e de sua fração hegemônica, versus as classes exploradas (POULANTZAS, 1980).

Com base nessa proposição teórica, afirmamos que as questões que circunscrevem o campo jurídico-institucional da construção SNE no interior dos aparelhos estatais, como a necessidade de regulamentar em lei complementar o regime

de colaboração para construção do SNE, constituem a aparência da construção de unidade dos setores dominantes organizados em um ‘bloco no poder’, responsável por consolidar a hegemonia de uma classe fundamental, o capital financeiro, frente aos princípios e parâmetros da educação pública. Pois, a unidade-centralização do Estado em favor de uma fração de classe se estabelece por transformações institucionais que podem aparecer em diferentes formatos, e em propostas enunciadas por diferentes setores sociais, mas que pela própria natureza de construção contínua da hegemonia de uma classe e/ou fração, tais fenômenos da aparência estarão impelidos para a manutenção de relações de poder que favoreçam o domínio burguês.

Em linhas gerais, a hegemonia do setor financeiro-industrial perante a estrutura institucional do Estado tem por materialidade traduzir em políticas públicas os interesses entre frações de classe do setor privado-mercantil, sob a direção do TPE, em relação às classes subordinadas ao capital, no que se chama especialmente de consenso. Isto significa que ao trabalhar para a *hegemonia de classe*, o Estado age no campo de equilíbrio instável do compromisso entre as classes dominantes e as dominadas, concedendo medidas materiais positivas para as massas populares (POULANTZAS, 1981).

Nesse sentido, a construção de consenso operacionalizada pela SASE também configura um conteúdo político contraditório das medidas econômicas do Estado, pois articula as pautas de interesse das classes dominadas, e de suas resistências, em relações de forças que em seu conteúdo favorecem politicamente as medidas essenciais em favor do capital, favorecendo a hegemonia do setor financeiro na educação básica. Como bem alertava Poulantzas (1980), contraditoriamente certas reivindicações populares podem encobrir uma significação bastante radical, mas no longo prazo favorece a hegemonia de classe burguesa.

Entendendo o Estado-relação-capital implicado na necessidade de um “bloco de poder” imprimir a direção intelectual e moral para reprodução do capital, a centralidade do MEC para a construção de hegemonia do Movimento TPE, por intermédio da instituição da SASE, nos serve de chave explicativa para compreendermos o movimento político dos setores dominantes buscando impedir que os trabalhadores protagonizem a

luta pela expansão e desenvolvimento da educação pública, organizando e controlando o aparato educativo (LEHER, 2014).

Com base no desenvolvimento teórico de Poulantzas (1981), para entender os mecanismos de reprodução da hegemonia do TPE, ‘bloco de poder’, é necessário delimitar quem controla o poder real do Estado em longo prazo, pois os aparelhos de Estado organizam-unificam o “bloco no poder” ao desorganizar e dividir continuamente as classes dominadas, ao concentrar relações de força entre as “frações do bloco no poder”, mas também, a relação de forças entre estas e as classes dominadas.

Ou seja, ao direcionar as disputas históricas do desenvolvimento da educação pública nos limites da agenda do TPE, o “bloco no poder” por intermédio da SASE ao cumprir o papel de construção de “consenso sem consentimento” pode pulverizar e desorganizar a luta da classe trabalhadora, uma vez que não traz para o centro da discussão uma concepção de SNE de caráter eminentemente público, sem a interferência dos interesses privatistas e mercantilistas dos empresários, deslocando para o campo das aparências jurídico-administrativas questões fundamentais que demarcam os interesses entre projetos antagônicos entre as classes sociais, como a questão do formato ‘ideal’ de regime de colaboração.

Portanto, uma das funções do Estado corresponde o papel de organizador em relação às próprias classes dominantes, consistindo em dizer, formular, declarar abertamente as táticas de reprodução de seu poder. Esses contornos tornam-se mais nítidos quando a SASE aborda as políticas de financiamento da educação básica vinculada a padrões de ‘qualidade’ que respondem aos interesses do Movimento TPE no aparelho do Estado, ao reivindicar um modelo de financiamento que enfatiza a necessidade de manutenção das transferências voluntárias da União para programas focalizados. Como se vê:

É importante observar que a ampliação do aporte da União para a equalização no FUNDEB pode implicar em redução do financiamento de programas e transferências voluntárias. Neste caso, seria importante criar mecanismos para um maior equilíbrio entre os programas focalizados (para a superação de problemas específicos) e os programas universais. Esta seria uma forma de aperfeiçoar a função supletiva da União e dos estados, evitando que programas universais cristalizem as desigualdades (BRASIL, MEC/SASE, 2013b, p.08).

Como sabemos, este modelo de gestão do financiamento da educação básica é preconizado com a vinculação das transferências voluntárias da União mediante acordos de cooperação estabelecidos pelo PAR, que serve de estrutura institucional para elaboração e execução dos ADEs, embora no artigo não haja menção explícita dos ‘arranjos educativos territoriais’ como instrumento de aprofundamento do regime de colaboração, este, organiza os mecanismos e princípios que embasam um SNE ‘acordado’ com os interesses do setor privado empresarial.

Nesses termos, de criar mecanismos para um maior equilíbrio entre programas direcionados para resolver problemas específicos, diagnosticados pelo PAR, com os programas universais, como uma forma de ‘aperfeiçoar’ a função supletiva da União e dos estados, a SASE expõe mais claramente:

É também importante articular de forma definitiva o planejamento educacional decenal a outros instrumentos de planejamento de governos tais como os Planos Plurianuais, os Planos de Ações Articuladas (Lei 12.695/2012) e outros mecanismos de financiamento (BRASIL, MEC/SASE, 2013b, p. 08).

Ou seja, ao propor o aperfeiçoamento da função supletiva da União por intermédio de uma miríade de programas educacionais que historicamente representam a fragmentação das políticas educacionais, mas que é traduzido pela Secretaria como instrumento capaz de superar as desigualdades educacionais, podemos tirar uma conclusão da agenda a ser construída e pactuada por intermédio da SASE: instituir um SNE acordado com as diretrizes empresariais em curso com a instituição do PDE/PAR.

Até o presente momento podemos sintetizar a atuação da SASE como instância mediadora da construção das políticas educacionais, com a incumbência de coordenar um planejamento estratégico para a tradução do projeto ético-político-econômico do Movimento TPE junto à sociedade política [acionando os dispositivos jurídico-institucionais]. E indiretamente, ao forjar consenso entre projetos educacionais com formato e conteúdo distintos, desorganiza os setores subordinados e em contradição com a inserção dos interesses do capital financeiro-industrial na direção da educação pública. Portanto, um aparelho de construção de coerção/consenso que exerce “intensa atividade pedagógica de conformação, exercitando uma “pedagogia da hegemonia” (NEVES, 2005), baseada na organização/desorganização estratégica das classes em luta” (Idem, p. 06).

Este fortalecimento coercitivo/‘pedagógico’ do aparelho executivo do Estado, observado com as ações da SASE, aproxima a certos aspectos da proposição conceitual de Poulantzas (1981) sobre o desenvolvimento do “estatismo autoritário”<sup>116</sup> para a atual conjuntura da educação pública no Brasil, que, segundo o autor, corresponde a uma monopolização acentuada, pelo Estado, do conjunto dos domínios da vida econômico-social articulado ao declínio decisivo das instituições de democracia política.

Reconhecendo que os limites da presente investigação tornam-se imperativos para realizarmos o desenvolvimento de uma proposição teórica dessa densidade e magnitude, embora, nos atemos apenas a indicação que os mecanismos de construção de consenso dos setores dominantes por intermédio das ações da SASE respondem a uma crescente ‘politização da economia’ através do fortalecimento do poder executivo frente à elaboração e implementação das políticas educacionais, onde identificamos o fortalecimento das trincheiras da sociedade civil empresarial estendida nas estruturas institucionais do Estado, como a representação dos seus interesses pelos ‘intelectuais orgânicos’, de maneira cada vez mais organizada, e representando uma nova forma “democrática” da república burguesa na fase atual.

Como exemplo, o lançamento do PDE, que deu origem ao decreto Compromisso Todos Pela Educação, inaugurou novos parâmetros para a problemática do regime de colaboração a ser regulamento em lei complementar ao instituir um ‘novo’ tipo de formato colaborativo entre os entes federados, com base nos ‘arranjos educativos territoriais’. Esses novos parâmetros jurídico-institucionais evidenciam um movimento de regulamentação das crescentes parcerias entre o público-privado por parte do Estado com a normatização dos ADEs pelo CNE/MEC no desenvolvimento da educação básica, destacando a centralização das decisões político-econômicas pelo MEC como mecanismo de fazer valer os interesses empresariais-mercantis.

Posteriormente, incorporando esta perspectiva, a agenda educacional sistematizada pela SASE expõe e organiza as bases institucionais da ‘contrarreforma’ da

---

<sup>116</sup> Ressaltamos a ressalva de Poulantzas (1981) quanto ao uso do conceito “estatismo autoritário”, visto que o autor delimitou os limites do seu uso a conjuntura vivenciada pela Europa ocidental e Estados Unidos no contexto de expansão do capital monopolista. Pois, para o autor, são transformações que abrangem o conjunto dos países capitalistas, mas que não pode recorrer a uma teorização geral do atual Estado. Na região dos países dominados, na América Latina, por exemplo, presencia-se a emergência de uma nova forma de Estado dependente, que comportam consideráveis particularidades que a distinguem da nova forma de Estado dos países dominantes.

educação básica requerida pelos empresários. Pois, reconhecendo na aparelhagem estatal como instância estratégica para consolidação de hegemonia dos setores dominantes, travestido do caráter de coerção/consenso, o Movimento TPE em articulação com o executivo encaminha um processo de transformações estruturais dos princípios e objetivos da educação pública imbricada com os interesses privado-mercantis.

Portanto, as medidas jurídico-normativas em curso pelo MEC, nos indica um processo de centralização da elaboração das políticas públicas pela instância executiva, estando relacionada com o ajuste da educação pública aos ditames contraditórios do desenvolvimento econômico e social de uma economia dependente. Evidenciando este processo, em reportagem da revista (EXAME, 2014), 528 presidentes das maiores companhias empresariais do país clamaram por medidas estruturais ('reformas') a serem realizadas por parte do executivo, indicando que o setor da educação pública ocupa lugar privilegiado e estratégico para o desenvolvimento econômico de suas empresas.

As mudanças urgentes requeridas pela nata dos empresários para o setor educacional público têm como parâmetro a reprodução dos princípios e diretrizes da agenda educacional do TPE, tendo como foco a denúncia da baixa 'qualidade' da educação básica, especialmente no segundo ciclo do ensino fundamental e no ensino médio, em relação à aferição do IDEB. Como consta na reportagem (EXAME, 2014):

A reforma do sistema de ensino foi escolhida como prioridade no leque de mudanças por 35% dos executivos. A discussão vem a calhar: os indicadores recentes mostram que o Brasil parou de melhorar em qualidade da educação básica. (p. 42).

Segundo esses empresários, a baixa 'qualidade' da educação pública reflete na falta de mão de obra qualificada disponível no mercado, implicando na baixa produtividade dos empreendimentos. A fala de Eduardo Eugenio Vieira, Presidente da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, elucida bem o caráter do ensino básico requerido pelo setor produtivo-industrial:

Por décadas investimos pouco em educação. Estamos pagando hoje essa conta. Vários setores da indústria sofrem pela falta de mão de obra qualificada. E não estou falando apenas de engenheiros ou matemáticos, mas de trabalhadores que

tem dificuldade em atividades básicas, como ler uma planilha (EXAME, 2014, p. 43).

Indicando processo similar com os nossos vizinhos latinos, como Chile e México, a nata empresarial destaca a importância do poder executivo desses países ter centralizado e implementado “uma agenda de reformas tão agressivas” (EXAME, 2014, p. 37) para manter e/ou aumentar o crescimento econômico do setor privado, prescrevendo esse processo como uma boa experiência para nos indicar “os caminhos para acelerar a melhoria da qualidade das escolas públicas” (Idem, p. 44). Entretanto, tal qual aconteceu nesses países, à reportagem reconhece que o processo de ‘reforma’ educacional no Brasil irá “mexer com interesses e custar capital político” (Idem, p. 44). Conforme nos mostra a reportagem:

Por aqui, a resistência virá de boa parte dos sindicatos e da academia, sob o argumento de que os professores perderão a autonomia. Os professores continuarão tendo a liberdade quanto ao modo de ensinar, mas menos quanto ao que ensinar (EXAME, 2014, p. 44).

Pode-se entender que tais medidas proclamadas pelos empresários e incorporadas na agenda nacional de educação do executivo, por intermédio da SASE (mesmo que de forma menos explícita devido às mediações entre frações de classe no Estado), a adoção de um currículo nacional, “especificando o que todos os estudantes devem aprender até o fim do ano da educação básica” (EXAME, 2014, p. 44), como instrumento regulador que limita e submete a formação dos professores às políticas de avaliação externa e padronizadas, usando “as avaliações para medir o conhecimento dos professores, como estão fazendo diversos países, entre os quais o México e o Chile” (Idem, p. 45), especificam os elementos gerais da ‘contrarreforma’ em curso na educação básica requerido pelo capital e a simbiótica relação do poder executivo com os interesses dos dirigentes empresariais, que pode ser visualizado através do diálogo privilegiado com o Movimento TPE.

Nesse sentido, a própria reportagem sinaliza a centralidade do poder executivo para consecução das propostas da sociedade civil empresarial, pois, por um lado necessita do aparato institucional do Estado para reconfigurar os cursos de licenciatura e

articulá-los com a edificação e normatização das políticas avaliativas para assegurar o controle dos resultados e, por outro, garantir ‘governabilidade’, uma vez que tais mudanças irão “mexer com os interesses e custar capital político”.

Para Poulantzas (1981), uma das características do “estatismo autoritário” corresponde ao ‘reforçamento-enfraquecimento’ do Estado com o redirecionamento do poder de decisão concentrado no executivo, como mecanismo político dos setores dominantes, ou fração hegemônica, manter a unidade do “bloco no poder” em relação às “fissuras”, contradições tensionadas pelas lutas de classes com os setores subalternos.

É com base nessa análise que Poulantzas (1981) demarca o declínio do Parlamento, e da lei, e o fortalecimento do executivo em estreita relação com o crescente papel econômico do Estado, marcando a passagem do Estado liberal para o Estado intervencionista. Este induz ao “estatismo autoritário” quando investido de uma situação política específica. A intervenção econômica do Estado, de forma espetacular, põe em causa o aspecto jurídico do parlamento em domínios cada vez mais importantes.

Portanto, em linhas gerais, o “estatismo autoritário” reside no estabelecimento de todo um dispositivo institucional preventivo diante do crescimento das lutas populares e dos perigos que ela representa para a hegemonia do ‘bloco no poder’, sendo interpretado na atual conjuntura, com o fortalecimento do executivo articulado aos interesses hegemônicos do Movimento TPE, que cede lugar a uma regulamentação do SNE em seu aspecto eminentemente particularista, como consequência do crescente poder hegemônico de concentração e centralização do capital financeiro no controle da aparelhagem estatal.

Por essa perspectiva, traçamos um paralelo com o conceito de “estatismo autoritário” desenvolvido por Poulantzas (1981), ao reconhecer que a crescente centralização de poder do executivo sob a hegemonia dos interesses burguês-mercantis na execução das políticas públicas educacionais exacerba o papel de organização e de direção do Estado para a manutenção da unidade político-econômica do capital financeiro-industrial entre as frações de classe dominante e perante a classe dominada. Pois, para o autor, o deslocamento da responsabilidade governamental do parlamento para a cúpula do executivo acarreta a decisiva restrição de poderes do parlamento sobre

a administração estatal, com a autonomização do governo em relação ao parlamento, distanciando a administração do Estado em relação à representação nacional.

Como consequência, isto configura para as demandas das classes populares o declínio da mediação do parlamento, como também dos deputados, e com estes setores sociais em relação à administração de Estado. Como afirma Poulantzas (1981): “setores inteiros do aparelho administrativo, como os Ministérios, estão *estruturalmente* organizados como redes de presença específica de interesses hegemônicos no seio do Estado” (p. 261).

Nesse âmbito, a análise do autor caracteriza esse movimento como iniciativa do Estado para os negócios privados e muito raramente no sentido inverso. Pois o que está em questão é a criação extremamente ritualizada de focos de expressão direta de grandes interesses econômicos no seio da administração do Estado, em que as frações hegemônicas do capital e, principalmente, os dirigentes de empresas são considerados pelos governos como seus interlocutores privilegiados. Enquanto que o executivo se constitui como legítimo representante dos interesses do setor financeiro-industrial, encarados sob o ângulo da corporificação do “progresso tecnológico”, do “imperativo industrial”, do “poderio econômico” e como base da “grandeza nacional”.

Disso resulta a concentração acelerada do poder real nos dispositivos cada vez mais circunscritos, sua polarização tendencial para a cúpula governamental e administrativa e a eliminação do que restou da separação dos poderes no Estado burguês. Trata-se igualmente do centralismo político cada vez mais reforçado do aparelho do Estado, do deslocamento dos espaços de poder real para o aparelho central do Estado.

No entanto, Poulantzas (1981) adverte que a concentração e centralismo crescente de poder trata-se de uma evolução tendencial, pois o Estado, mesmo no caso do seu aparelho econômico, não é exclusivo de apenas uma classe e/ou fração, constatando importantes contradições que atravessam o Estado, sempre subjacentes ao processo de concentração-centralização. A concentração e centralismo crescentes do poder executivo não correspondem a uma homogeneização do Estado, mas constituem até uma resposta do Estado ao crescimento de suas contradições internas, no seio do

‘bloco no poder’, contradições conduzidas pelas lutas populares que o atravessam. Segundo o autor:

As contradições entre o capital monopolista [recontextualizado por nós pela atual hegemonia do setor financeiro] e as outras frações do capital, e entre o bloco no poder e as massas populares se expressam até no âmago do Estado, sua centralidade e seus cumes. Contradições que atravessam o ponto focal que representa o chefe supremo do executivo: não há presidente, mas vários em um só (POULANTZAS, 1981, p. 265).

Podemos concluir que esse processo de emergência da burocracia executiva e governamental como dispositivo dominante do Estado, como centro privilegiado de elaboração de decisões políticas que, por sua própria formação, corporifica por excelência a distância entre dirigentes e dirigidos e a estagnação do poder diante de um controle democrático, nos remete ao adensamento da organização da sociedade civil empresarial constituindo-se enquanto classe, hegemonizando os domínios mais amplos do metabolismo social, nos âmbitos moral, ético-político e econômico, incidindo no controle cada vez mais especializado da reprodução da força de trabalho e na manutenção da consequente divisão social do trabalho por intermédio do Estado em sentido estrito.

## **Considerações finais**

A construção do presente objeto de pesquisa problematizou os elementos determinantes das atuais políticas públicas educacionais, o PDE/PAR/ADE, relacionando-as em um processo de histórico/conjuntural de crescente controle do setor privado-mercantil no processo de desenvolvimento da educação pública, em especial no ensino básico, através de um processo de ‘reformas regressivas e estruturais’ entendida por nós como uma ‘contrarreforma’ no setor educacional. Que, objetivamente, poderá incidir na construção de um SNE de caráter privatista, que por sua vez, reconfigurará no âmbito das correlações de forças da sociedade civil e da sociedade política a hegemonia do projeto político-econômico do setor financeiro-industrial.

Verificamos ao longo da investigação que a estratégia encampada para a consolidação da ‘contrarreforma’ realiza-se dialeticamente por um duplo movimento, por um lado, incidindo na reorganização do arcabouço institucional do Estado responsável por regulamentar as medidas normativas da educação pública, por outro, com a organização das frações de classe empresariais em um ‘partido político’ (GRAMSCI, 2000) hegemonizando um projeto unitário de classe para toda a nação brasileira, no qual, instrumentaliza a direção moral e intelectual dos princípios e objetivos a ser desenvolvido no ensino fundamental público.

Com esse embasamento teórico, demonstramos que a estrutura das políticas governamentais analisadas está circunscrita ao processo de disputas de um projeto nacional de educação entre as classes em luta, no entanto, hegemonizadas pela agenda TPE. E que essas relações de forças atravessam e constituem a natureza do aparelho de Estado, em sentido estrito, sendo visualizadas por nós através da presença de ‘intelectuais orgânicos’ arregimentados pelos interesses empresariais nos órgãos da administração pública, portanto, responsáveis por elaborar as políticas educacionais analisadas, como no MEC/SASE.

A relevância de entendermos o Movimento TPE atuando como ‘partido’ perante os diversos aparelhos privados de hegemonia que constituem a sociedade civil organizada no setor educacional, contribui para termos uma compreensão de totalidade das práticas e medidas governamentais aparentemente fragmentadas e imediatistas, e delimitarmos que esta organização representa uma “condensação de forças materiais”

(POULANTZAS, 1981) capaz de instrumentalizar uma agenda nacional unitária para a educação pública nos dias atuais, conforme demanda o desenvolvimento e a expansão ampliada do capital financeiro-industrial.

Como pudemos constatar os pilares da ‘contrarreforma’ em curso no ensino fundamental encontram-se ancorados nas políticas de avaliação externa e de controle da gestão dos sistemas educacionais, recaindo sobre a política de financiamento para a educação básica a lógica empresarial da “pedagogia dos resultados”, segundo os ditames requeridos pelo crescimento econômico do setor privado-empresarial nos territórios.

Dito anteriormente, a educação pública ocupa lugar estratégico no desenvolvimento do projeto particularista de um “bloco de poder” que visa subtrair da potencialidade das lutas de classes os elementos de resistências dos ‘dominados’ frente ao espaço público, como a crescente expropriação de conhecimento nas políticas de formação e ‘qualificação’ docente, ressaltando qualidades individuais dos professores para que estes se responsabilizem pela ‘qualidade’ do ensino público e obedeçam as metas e diretrizes da gestão empresarial, apresentando resultados quantitativos do processo de ensino-aprendizagem.

Como muito bem pode ser ilustrado pela reportagem da Revista EXAME (2014), um dos pilares da ‘reforma’ empresarial na administração pública, depois do setor educacional, mas intimamente implicado com este, são justamente transformações estruturais do modelo da gestão do Estado, pois os empresários reclamam que “o setor público ainda oferece estabilidade para cargos em que isso é desnecessário e até prejudicial, como os técnicos administrativos e os professores universitários” (p. 48). Por esse ângulo privado-empresarial do espaço público a reportagem prossegue: “falta criar um sistema de bonificação com base no desempenho dos servidores [inclusive] abrir espaço para demissões por incompetência”.

Contextualizando essa fala com as ações em andamento para a educação básica do sistema público de ensino, a hegemonia do setor privado-mercantil perante o processo formativo da classe trabalhadora tem seu aspecto regressivo alargado com a desestruturação do espaço público, através da intensificação das parcerias público-privadas. Com o desenvolvimento dos ADEs, por exemplo, concretiza-se a direção dos

empresários na educação básica com a inserção da lógica avaliativa dos indivíduos, traduzindo medidas meritocráticas não só como positividade da gestão das instituições públicas para atingir resultados, como também, um importante instrumento de monitoramento ideológico dos trabalhadores, como pode ser verificada, ainda, na reportagem citada anteriormente:

O Brasil precisa de um presidente que comunique claramente à população a necessidade de implantar a meritocracia no setor público e que se empenhe em ajudar a mudar esse viés socialista que contamina a opinião pública. O Estado é ineficiente e tem de parar de atrapalhar o setor privado, diz José Olympio Pereira, presidente do banco Credit Suisse (EXAME, 2014, p. 47).

Por isso, buscamos destacar na análise das políticas educacionais em curso como a reorganização do ensino fundamental, mediante os ADEs, não corresponde apenas a uma disputa por um modelo e/ou formato do regime de colaboração ou de SNE ser regulamentado e institucionalizado, ou seja, uma disputa circunscrita ao âmbito jurídico-institucional, mas um processo político de ‘contrarreforma’ que objetiva reconfigurar o sentido social do espaço público, do Estado, e, com isso, também dos princípios e finalidades da educação pública.

Portanto, a agenda educacional operacionalizada com o PDE/PAR representa a influência hegemônica do *‘partido empresarial-financeiro’* na direção dos aparelhos de Estado, organizando as instituições públicas de ensino para o processo de reprodução ampliada do capital, através do controle do processo formativo da classe trabalhadora. Pois, com base em Poulantzas (1981), analisamos o papel do “bloco no poder” na atual conjuntura como ‘promotor’ de um processo da reprodução ampliada da força de trabalho, do aumento da exploração e extração da mais-valia como mecanismos estratégicos de hegemonia do setor bancário-financeiro e industrial. Segundo o autor, tais medidas fazem do Estado promotor direto da concentração e centralização do capital, através da reprodução da força de trabalho, ligada a divisão social do trabalho em função da alta taxa de exploração. Demarcando a ação estatal no domínio primordial das relações de produção.

Nesse sentido, a reforma intelectual e moral dirigida pelas frações de classe do Movimento TPE por meio da execução e normatização dos ADEs, como exemplo, enraíza o processo de *‘contrarreforma’* no ensino fundamental ao conseguir direcionar a

atividade pedagógica das instituições escolares como elemento de produtividade do setor privado-empresarial por um amplo aspecto, e, especialmente, por resignificar o sentido ‘público’ das ações estatais segundo a ideologia privado-mercantil: demarca que o espaço público constitui-se, quase que naturalmente, pelas parcerias com o setor privado, e dialeticamente, toma força material a ideologia que delimita como função social da educação pública responder as demandas do mercado de trabalho local.

Para tanto, fortalece no projeto político-pedagógico das escolas a predominância da concepção de educação como capital humano, naturalizando e positivando um conhecimento de caráter instrumental, utilitarista e minimalista, num contexto de profunda desigualdade. O segundo aspecto, intimamente relacionado com o primeiro, resignifica a teoria do capital humano ao institucionalizar um modelo de gestão voltado para a progressão dos indicadores de ‘qualidade’, e para a execução de programas fragmentados e focalizados para questões pontuais, oferecidos por instituições e fundações do ‘terceiro setor’, ditos braços sociais das empresas privadas, como a Fundação Itaú Social, Instituto Ayrton Senna, entre outros. E o terceiro elemento corresponde ao aprofundamento dos traços estruturais da sociedade brasileira, de uma economia dependente que historicamente tem como marca profunda contradições sociais advindas de uma acentuada concentração da riqueza e sobre-exploração da classe trabalhadora (FERNANDES, 1985), gerando na atual conjuntura um crescente ‘exército industrial de reserva’ (MARX, 2011) em uma dinâmica crônica, estrutural, de reprodução da classe trabalhadora.

Este último elemento representa a chave explicativa para entendermos porque a agenda TPE em sua capacidade hegemônica, convergindo os distintos interesses entre frações de classe de um ‘bloco no poder’, consegue instrumentalizar a construção de um SNE que mantenha a política de financiamento da educação básica, por parte da União, em programas educacionais focalizados as demandas do mercado de trabalho local, como vimos na agenda educacional a ser consensuada pela SASE.

Nesse aspecto, como vimos, Leher & Motta (2014) ressaltam a importância de retomar conceitualmente a “lei geral de acumulação do capital”, em Marx, para analisar as políticas públicas de educação em curso e entender o processo de socialização/formação da força de trabalho que compõe o EIR, nos limites da

administração-ajuste conjuntural das políticas macroeconômicas em curso. Tendo em vista a escassez de postos de trabalho que requer ‘qualificação’ aprimorada ou especializada para o trabalho complexo e de trabalho formal, como elementos determinantes para a formação em massa dos jovens trabalhadores – já que a base da economia brasileira se sustenta no agronegócio, na indústria extrativa e no setor de serviços –, os autores destacam a predominância do trabalho simples e da forma precarizada do trabalho. Com isso, no âmbito da educação escolar, em especial na educação fundamental, basta ofertar um currículo mínimo – ler, contar e ter noções de ciências (conforme estabelecido no PISA e no IDEB) - pois, muito provável que grande parte desses jovens, filhos de trabalhadores, seja mantida em longo prazo no segmento latente do EIR ou até mesmo na condição de trabalhadores situados no segmento *estagnado*. Com isso, serão incorporados como trabalhadores precarizados, pelo setor de serviços ou em pequenas e médias empresas, hoje, em plena expansão. ,

A ideologia da ‘empregabilidade’ e do ‘empreendedorismo’ direcionada a esta camada do EIR atravessa os objetivos da reorganização do ensino fundamental no formato de ADE, principalmente quando implicamos a atual política de financiamento com a proposta de Arranjos intermunicipais, que busca otimizar custos e recursos para o desenvolvimento do ensino público com a promoção de ‘novas’ formas de voluntariado, e/ou colaboração entre municípios, para a execução de tarefas educativo-escolares nos territórios ditos em vulnerabilidade socioeconômica.

No entanto, uma das características do processo de “massificação periférico-dependente” do ensino básico corresponde à reconfiguração do sentido social da escola pública, operacionalizada por transformações na organização dos sistemas de ensino nos marcos institucionais e jurídicos, como a desregulamentação do regime de colaboração para construção de um SNE privatista, que objetiva a formação de uma força de trabalho que executará trabalho simples, como também, instância estratégica para a garantia de “conformismo social” (GRAMSCI, 2000), educando a ampla massa de trabalhadores para a sobrevivência e subserviência às condições socioeconômicas precárias, a um mercado de trabalho segmentado e marcado pelo desemprego estrutural.

Esse movimento de atualização do sentido social da educação pública as ‘novas’ determinação de expansão e concentração do capital financeiro-industrial corresponde

ao desejo dos empresários, e de seus aliados de classe, manterem a governabilidade mediante aumento das contradições sociais, conforme podemos identificar na fala do presidente da Bayer, Theo Van Der Loo:

O fomento a educação deveria ser um dos pilares de qualquer governo. Os países criaram uma sociedade mais justa porque desenvolveram as pessoas, tornando-as mais conscientes, atentas com as tendências do mercado e preparadas para exercer um papel no mundo cada vez mais competitivo. Para o Brasil, mais educação significa também menos crianças na rua, menos violência e redução do uso de drogas. (EXAME, 2014).

Evidenciando a relação da educação pública com a intensificação da exploração da força de trabalho inserida em um processo de “universalização/massificação” em pesquisa realizada pela consultoria da McKinsey afirma-se que “sem desenvolver a capacidade de aprender na escola, os jovens chegam despreparados no mercado de trabalho” (EXAME, p. 45). Ou seja, tal fala demonstra que a educação básica, no que se refere à formação de trabalhadores ativos, está voltada para criar ‘capacidade de aprender’, e não como espaço de produção de conhecimento. Para a empresa de consultoria, a preocupação dos empresários com a formação básica escolar está relacionada com a garantia de produtividade do processo de trabalho, relatando que no Brasil a porcentagem de trabalhadores “adequadamente educados” representam apenas 30% da força de trabalho de uma determinada empresa. Segundo nos mostra a reportagem:

Na prática isso significa menos produtividade: nos três centros de distribuição da fabricante de calçados Alpargatas, por exemplo, em 2013, cada trabalhador manipulou em média 18.000 peças. Em Marselha, na França, onde a empresa tem outro centro de distribuição cada trabalhador manuseia o dobro de peças por ano. “são atividades idênticas, elementares, com instruções claras, mas que pode atrasar toda a logística” (EXAME, 2014, p. 45).

Demarcando como um dos aspectos da presente investigação seu caráter inconclusivo, por se tratar da construção de um objeto de pesquisa sujeito a ‘novas’ mediações visto estar em processo de construção, contudo, podemos dizer que o presente trabalho contribui para o entendimento que a atual agenda nacional de educação, em sua dimensão política, é determinada pelo processo de expansão e concentração do capital financeiro-industrial no contexto do capitalismo dependente, tendo por um dos principais objetivos a denúncia do caráter produtivista da

‘contrarreforma’ na educação básica, em especial com o advento dos ADEs, buscando ‘flexibilizar’ e segmentar a oferta da educação pública de acordo com um mercado cada vez mais estratificado, e gerador das desigualdades e contradições sociais.

Segundo esta perspectiva, resgatamos o papel do Estado, em sentido estrito, como importante elemento para apreendermos a correlação de forças posta para a educação pública com o empresariado organizado através de um ‘partido’, o TPE. Uma vez que, enquanto aparelho privilegiado da burguesia para a reprodução e organização da força de trabalho e a consequente exploração da classe trabalhadora no processo de extração de mais-valia, sugerimos a importância de estudos mais aprofundados para uma compreensão mais clara e orgânica da relação entre a sobre-exploração de classe no Brasil, conforme análises de Florestan Fernandes, com a centralidade que adquire a organização da aparelhagem econômica do Estado como núcleo estratégico da hegemonia das classes dominantes, e por isso, um aparelho central no processo das lutas de classes, mediando e instrumentalizando às múltiplas funções que a instituição escolar desempenha no processo de reprodução ampliada do capital, ao cumprir o papel de formação e ‘qualificação’ da força de trabalho.

A centralidade que a escola pública ocupa no projeto de ‘contrarreforma’ implementado sob a hegemonia do setor bancário-financeiro nos dias atuais demonstra a necessidade de organização de um projeto alternativo e antagônico a esta agenda privado-empresarial para a educação pública, uma vez com a possibilidade da concretização do poder hegemônico do *‘partido empresarial-financeiro’* na atual conjuntura não só materializa uma ideologia privatizante do bem público, como também, utiliza de medidas ‘preventivas’ e restritivas no campo jurídico-institucional do Estado.

Como demonstramos, com a crescente organização da sociedade civil empresarial em um projeto de classe unitário, e a capilaridade que este projeto alcança na formulação e execução das políticas públicas, sinaliza para a íntima relação da concentração do poder de decisão e deliberação das políticas educacionais em instâncias nucleadas em torno do executivo federal, caracterizando um processo de construção de consenso/coerção com o crescente fortalecimento do papel do Estado.

Portanto, ressaltamos que a disputa pela concepção do espaço público no sentido deste vir a servir aos interesses universais da totalidade da classe trabalhadora, inclusive cumprindo o mandamento constitucional da formação cultural, científica e tecnológica de toda a sociedade brasileira, uma pauta Republicana que remete ao processo das revoluções burguesas desde o século XIX, depara-se com os entraves jurídicos estrategicamente reconstruídos pelas atuais políticas educacionais, como a mudança dos marcos constitucionais do formato e regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados para uma concepção privatista da educação pública.

Nesse sentido, indica que a constante organização das relações de poder entre os setores dominantes, e destes perante as classes dominadas, no que se chama de construção de hegemonia entre as contradições entre o capital e trabalho, tem como mecanismo estratégico o papel desempenhado pela aparelhagem estatal no que diz respeito à sistematização do par dialético da coerção/consenso, da verticalização das tomadas de decisões quando há a possibilidade da inscrição dos interesses da classe trabalhadora sinalizando uma possível ameaça para a manutenção da hegemonia burguesa, como, simultaneamente, a construção, conformação, e materialização de uma ideologia dominante que identifica os interesses do setor privado-empresarial como expressão dos interesses públicos.

## Referências Bibliográficas

ABICALIL, Augusto. Sistema Nacional de Educação: os arranjos na cooperação, parceria e cobiça sobre o fundo público na educação básica. Educação & Sociedade. Campinas, 2013.

ABOITES, Hugo. La Medida de Una Nación. Los primeros anos de La evaluación em México. História de Poder, Resistencia y Alternativa. UAM, CLACSO, ITACA. México, 2012.

ABRÚCIO; RAMOS. Regime de Colaboração e Associativismo Territorial. Arranjos de Desenvolvimento da Educação. Editora Moderna. SP, 2012.

ANPED. Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) Como Política de Estado. Rio de Janeiro, 2011.

ARAÚJO, Gilda. Federalismo e políticas educacionais no Brasil. Equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração. Educ. Soc. Vol. 34. n.124. Campinas, 2013.

BOLLMAN, Maria da Graça. Revendo o PNE: Proposta da sociedade brasileira. Educ. Soc. Vol. 31. Nº. 112. Campinas, 2010.

BRASIL, MEC/INEP. O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. Brasília, 2007.

BRUNO, Lúcia. Educação e Desenvolvimento Econômico no Brasil. Revista Brasileira de Educação. SP, 2011.

BUCI-GLUCKSMANN. Cristine. A problemática gramsciana da ampliação do estado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. Cap. 3.

CAMINI, Lucia. A política educacional do PDE e do plano de metas compromisso todos pela educação. RBPAAE. Vol. 26. n. 3. 2010.

CAMINI, Lucia. Política e Gestão Educacional Brasileira. Uma análise do Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Todos Pela Educação. Outras Expressões. SP, 2013.

COELHO, Eurelino. Uma esquerda para o capital. O transformismo dos grupos dirigentes do PT (1979-1998). UFES. Feira de Santana, 2012.

COUTINHO, Nelson. Contra Corrente. Editora Cortez. 2ª Edição. SP, 2008.

COUTINHO, Nelson. Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

COUTINHO, Nelson. O conceito de sociedade civil em Gramsci e a luta ideológica no Brasil hoje. Cortez. São Paulo, 2006.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. Os arautos da reforma e a consolidação do consenso. Política Educacional. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007, 4ªed. Cap.2.

EVANGELISTA; LEHER. Todos pela educação e o episódio Costin no MEC. Trabalho Necessário. [www.uff.br/trabalhonecessario](http://www.uff.br/trabalhonecessario); Ano 10, Nº 15/2012.

FERNANDES, Florestan. Sociedade de classes e subdesenvolvimento. 4ª Edição. Zahar Editores. Rio de Janeiro, 1981.

FERNANDES. Florestan. O Desafio Educacional. Cortez: Autores Associados. São Paulo, 1989.

FREITAS, Luiz C.. Os reformadores empresariais da educação: Da desmoralização do magistério a destruição do sistema público de educação. Edc. Soc. Vol. 33. n. 119. Campinas, 2012.

GONÇALVES, R. Desenvolvimento às avessas: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere, volume 3:Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere, volume 4. Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e Fordismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

IASI, Mauro. As metamorfoses da consciência de classe. Expressão Popular. São Paulo, 2006.

LEHER, Roberto. Educação no Governo Lula da Silva: A ruptura que nunca aconteceu. Rio de Janeiro: Editora Garamond Ltda, 2010.

LEHER, Roberto. Florestan Fernandes e a defesa da educação pública. Educ. Soc. vol.33 no.121 Campinas Oct./Dec. 2012

LEHER, Roberto. Organização, Estratégia Política e o Plano Nacional de Educação. 2014. <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2014/08/R-Leher-Estrat%C3%A9gia-Pol%C3%ADtica-e-Plano-Nacional-Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>.

LEHER; MOTTA. Capitalismo dependente reserva um futuro hostil para a juventude: educação, precariado, exército industrial de reserva e irrupção das jornadas de junho no Brasil. No prelo, 2014.

LEHER; MOTTA. Trabalho Docente Crítico como dimensão do projeto de universidade. Germinal. Salvador, 2014.

LIMOEIRO, Miriam. O mito do método. Universidade Estadual de Campinas. IFCH. Rio de Janeiro, 1971.

MAGALHÃES; MOTTA. Tecnologia Social: massificação-periférica dependente revestida pelo discurso de universalização da educação básica. No prelo.

MALINI, Eduardo. O consenso como ponto de partida?. Dissertação. Juiz de Fora, 2009.

MARQUES, B.; NOGUEIRA, F.; ROBERTO, A.; outros autores. O sistema nacional de educação: em busca de consensos. SASE. MEC. USP, 2013. [http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/marques\\_nogueira\\_lambertucci\\_grossi.pdf](http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/marques_nogueira_lambertucci_grossi.pdf).

MARTINS, Erika. Movimento Todos Pela Educação: Um projeto de nação para educação brasileira. Dissertação. Campinas, 2013.

MARX, Karl. O Capital. Livro I. Volume II. Civilização Brasileira. RJ, 2011.

MENDONÇA, Sonia. Sociedade civil em Gramsci: Venturas e desventuras de um conceito. <http://www.historia.uff.br/estadoepoder/7snepe/docs/001.pdf>.

MOTTA, Vânia. Educação como caminho, mas qual? Todos pela educação ou a defesa pela escola pública?. IELA. Anuário Educativo Brasileiro. São Paulo: Cortez, 2011.

NARDI, E.; DURLI, Z..PDE e a visão sistêmica da educação. RBPAAE. Vol. 26. n. 3. 2010.

NEVES; PRONKO. A atualidade das ideias de Poulantzas no entendimento das políticas sociais do século XXI. Germinal. Londrina, 2010.

POULANTZAS, Nicos. O Estado o Poder o Socialismo. Graal, 1981.

SAVIANI, D. Da nova LDB ao novo PNE: Por uma outra política educacional. Autores Associados. Campinas, 1998.

SAVIANI, D.. O Plano de Desenvolvimento de Educação: Análise do Projeto do MEC. Autores Associados. Campinas, 2009.

SAVIANI, D.. Sistema nacional de educação articulado ao plano nacional de educação. Revista Brasileira de Educação v. 15 n. 44 maio/ago. 2010

SAVIANI, D.. Sistema Nacional de Educação e participação popular: desafios para as políticas educacionais. In. Aberturas para a história da educação. Autores Associados. Campinas, 2013. Cap. XVIII.

VIRGÍNIA, Fontes. A sociedade civil no Brasil Contemp.: Lutas Sociais e luta teórica na década de 1980. In: Lima, J. e Neves, L. (Orgs.) Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo. Rio, Fiocruz, 2006.

VOSS, D. M. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contextos e discursos. Cadernos de Educação. RS, 2011.

WERLE, Flávia. A reinvenção dos sistemas de ensino: Uma discussão do PDE (2007). Educação em Questão. Vol. 35. n. 21. Natal, 2009.

### **Legislação**

BRASIL. Parecer nº 9, de 30 de agosto de 2011. Análise de proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação, 2011.

BRASIL. Projeto de Lei no 2.417/2011. Dispõe sobre Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE). Câmara dos Deputados, 2011b.

BRASIL. Resolução nº1, de 23 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, 2007.

BRASIL, PL 2417/2011. Dispõe sobre Arranjos de Desenvolvimento de Educação (ADE).

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

BRASIL. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 2006.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Diário Oficial da União, Brasília, OF, 12 nov. 2009.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, OF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 7 abril 2005.

## **Documentos**

BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão. Brasília, 2011.

BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão. Brasília, 2012.

BRASIL, MEC/SASE. Relatório de Gestão. Brasília, 2013.

RAMOS, M. N. *Conferência*. Arranjos de Desenvolvimento da Educação. In: Fórum Internacional de Educação, 5, 2010, Campinas. Câmara Temática de Educação da Região Metropolitana de Campinas/ Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada (IBSA).

