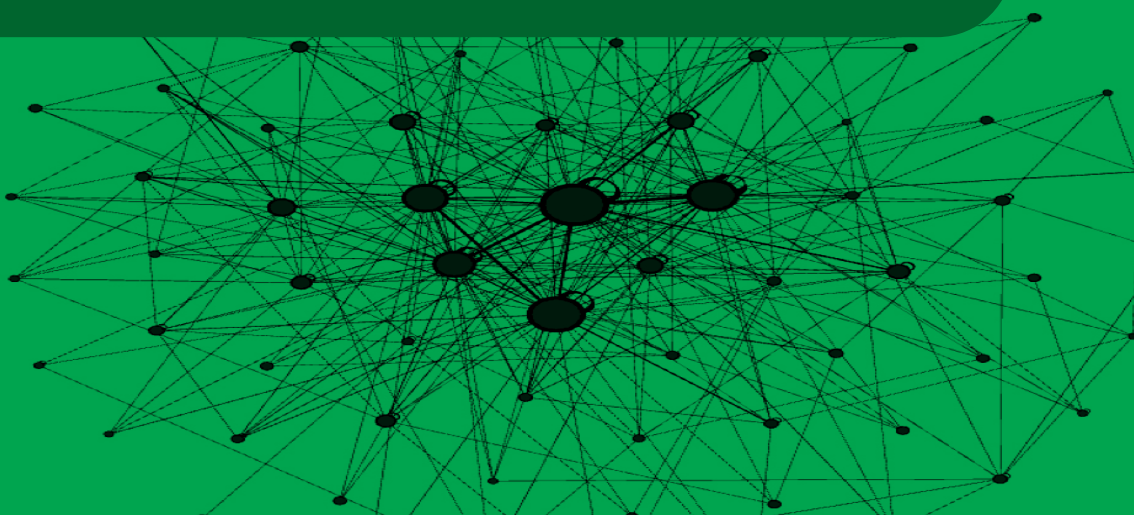


VILMA APARECIDA DE SOUZA



# AS REDES NA POLÍTICA EDUCACIONAL:

O “PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO”  
EM FOCO

2ª Edição

VILMA APARECIDA DE SOUZA

**AS REDES NA POLÍTICA  
EDUCACIONAL:**  
O “PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO”  
EM FOCO

**2ª EDIÇÃO**

UBERLÂNDIA, MG  
2023

## **Revisão**

A autora

## **Diagramação**

Adriana Cardoso

Regência e Arte Editora

## **Conselho Editorial**

Cairo Mohamad Ibrahim Katrib (UFU)

Fernanda Duarte Araújo Silva (UFU)

Otávio Luiz Bottecchia (UFU)

Paulo Irineu Barreto Fernandes (UFU)

Raquel Mello Salimeno de Sá (UFU)

Rozaine Aparecida Fontes Tomaz (UEMG)

Telma Cristina Dias Fernandes (UFU - UNESP)

Valdete Borges Andrade (UFU)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

**(BENITEZ Catalogação Ass. Editorial, MS, Brasil)**

S725r Souza, Vilma Aparecida de  
1.ed. As redes na política educacional:  
o "plano de metas compromisso todos pela  
educação" em foco / Vilma Aparecida de  
Souza. - 2.ed. - Uberlândia, MG:  
Regência e Arte Editora, 2023.  
PDF.  
ISBN: 978-65-86906-23-3  
DOI: 10.4322/978-65-86906-23-3  
  
1. Escolas - Organização e administração.  
2. Políticas públicas na educação.  
3. Reforma educacional. 4. Redes sociais.  
I. Título.  
05-2023/149 CDD 370.1

## **Índice para catálogo sistemático:**

1. Políticas públicas: Educação 370.1

**Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129**

## SUMÁRIO

|                   |   |
|-------------------|---|
| APRESENTAÇÃO..... | 5 |
|-------------------|---|

### 1ª PARTE

|                                                                                        |   |
|----------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Redes de políticas públicas e o movimento das reformas educacionais no século XXI..... | 9 |
|----------------------------------------------------------------------------------------|---|

|                                                                                                                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1 As redes nas políticas educacionais: estratégias de governança e <i>accountability</i> no campo gestão educacional na esteira do neoliberalismo de Terceira Via..... | 10 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| 1.2. Redes de políticas: nova governança em educação?..... | 19 |
|------------------------------------------------------------|----|

### 2ª PARTE

|                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no contexto da produção da política educacional brasileira..... | 33 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| 2.1 Governo Lula: cenário político brasileiro do PDE/PMCTE.... | 34 |
|----------------------------------------------------------------|----|

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| 2.2 O Plano de Desenvolvimento da Educação..... | 42 |
|-------------------------------------------------|----|

|                                                                                                                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.3 O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e a interlocução com o Movimento Todos pela Educação: bastidores no contexto de produção da política ..... | 60 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                         |    |
|---------------------------------------------------------|----|
| 2.4 O PDE e o PMCTE como elos da rede de políticas..... | 88 |
|---------------------------------------------------------|----|

|                           |    |
|---------------------------|----|
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 95 |
|---------------------------|----|

|                  |    |
|------------------|----|
| REFERÊNCIAS..... | 96 |
|------------------|----|



## Apresentação

A presente obra é resultado de uma pesquisa de doutorado realizada junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, tendo como foco de investigação a atuação das redes sociais no movimento das reformas educacionais, em especial na análise da política PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

A metodologia de análise de redes sociais não se constitui numa teoria, podendo ser utilizada com distintas abordagens teóricas e para a discussão das relações entre Estado e sociedade. Além disso, essa metodologia não pode ser tomada como um fim em si mesma, mas representa um meio para que seja possível realizar uma análise estrutural de diferentes situações e questões sociais, permitindo compreender como uma rede de muitos elos interfere na configuração de uma dada “ordem”, que não pode ser vislumbrada mediante a análise de seus elos separadamente.

Em relação aos diferentes significados do termo rede (*network*), elegeu-se, neste trabalho a seguinte definição:

[...] A rede social, derivando desse conceito, passa a representar um conjunto de participantes autônomos, unindo ideias e recursos em torno de valores e interesses compartilhados (MARTELETO, 2001, p. 72).

A partir dessa definição, as redes sociais trazem como metodologia de análise a evidência de que indivíduos, grupos e instituições organizam suas ações em espaços políticos em função de socializações e mobilizações alimentadas no interior das redes, permitindo que esse movimento interfira na relação Estado/sociedade. Além disso, vale destacar que o conceito de “redes” (*network*) encontra diversas significações em diferentes correntes das ciências sociais, e se difundiram nos anos 1980 e 1990 para outras áreas do conhecimento, colocando em evidência as estruturas e os contextos que permeiam as relações entre Estado e sociedade.

A análise de redes pode ser empregada no estudo de distintos fenômenos sociais e apresenta a vantagem de permitir detectar as posições e papéis desempenhados pelos diferentes organismos em sentido estrutural. Nessa perspectiva, a análise de uma diáde

(relação entre dois elementos) deve ser compreendida no conjunto das outras díades da rede, uma vez que a configuração de uma rede não se dá pela soma direta das relações, mas, sim, por meio do movimento dialético que cada díade estabelece com outras díades e com a forma da rede (MARTELETO, 2001).

A partir desse pressuposto, a utilização do conceito de rede, neste estudo, pretende evitar o viés normativo, que apresenta as redes como “a solução” para os problemas da governação, preocupando-se em definir como “deveriam ser”. Ao contrário, procura-se privilegiar um viés mais analítico, que permita desvelar as variantes que interferem nas configurações assumidas por determinada estrutura. Ou seja, uma análise que não tome uma formação social como uma estrutura dada, mas como uma configuração concreta construída por um conjunto de atores e das relações estabelecidas entre si.

Dentre as diferentes concepções de *rede*, levam-se em conta, também, neste estudo, outras significações: considerações dos elos e das relações em detrimento das estruturas hierárquicas; estruturas sem fronteiras onde decisões micro são influenciadas pelo contexto macro, e vice-versa, onde a rede estabelece as conexões necessárias.

Estudos de Mizruchi (2006) ressaltam que o princípio básico da análise de redes encontra-se no conteúdo das relações definidas pela estrutura dessas relações sociais. Ou seja, uma análise de redes precisa considerar a centralidade de seus agentes, a identificação de subgrupos na rede e a natureza das relações entre os elementos e organizações. Tomando o governo, por exemplo, a partir dessa concepção de rede, ele passa a ser compreendido não como uma instituição fixa e unitária, mas composto por um conjunto de subgrupos que podem operar em oposição uns aos outros, sendo seus membros responsáveis por coalizões e disputas que vão além de seu interior, podendo alcançar agências externas a ele (MIZRUCHI, 2006). Refletindo sobre esse viés de análise, seria importante apreender as relações sociais entre grupos e instituições dentro e fora do âmbito estatal para acompanhar o desenvolvimento de uma política governamental.

Outro aspecto importante, na análise de redes sociais, refere-se às relações interorganizacionais que influenciam os elos e conteúdo da rede. Mizruchi (2006) afirma que muitos estudos analisam a posição de um agente/instituição em redes que acontecem de forma interorganizacional, ou seja, membros de uma empresa, por exemplo, não raro, atuam em outras empresas ou organismos,

e esses vínculos têm impactos sobre a centralidade e poder dos agentes dessa rede.

Diante desse aspecto, muitas vezes, a presença de vínculos indiretos entre instituições associa-se às contribuições dos agentes interorganizacionais, de que pelo estabelecimento de vínculos diretos.

Tais observações evidenciam que a análise de redes de políticas pode contribuir para acompanhar a dinâmica latente do processo de articulação e embate de interesses envolvidos, decorrente da multiplicidade de atores envolvidos em torno de uma política pública.

A primeira parte, intitulada “Redes de políticas públicas e o movimento das reformas educacionais no século XXI”, buscou discutir a atuação das redes no movimento das reformas educacionais, no sentido de desvelar o projeto educacional proposto por elas. Ponderando sobre o contexto de influência do ciclo de políticas, partiu-se do pressuposto de que o processo de produção de políticas e as reformas por elas ensejadas encontram-se num complexo movimento de resistência e contradições, embates e disputas de interesses.

A segunda parte, “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no contexto da produção da política educacional brasileira”, tem como foco de análise a política Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, buscando compreender sua gênese, concepções e pressupostos político-pedagógicos. Nessa análise, mapearam-se as concepções e pressupostos político-pedagógicos do PDE/PMCTE, no intento de recuperar o contexto de produção dessa política

Acredita-se que as análises aqui realizadas trazem elementos importantes para a compreensão da política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com o desejo de contribuir com novos questionamentos para investigações futuras.

*Vilma Aparecida de Souza*



## 1ª PARTE

### Redes de políticas públicas e o movimento das reformas educacionais no século XXI

*Desconfiei do mais trivial,  
Na aparência, singelo.  
E examinei, sobretudo, o que parece habitual.*  
(Bertold Brecht)

A presente seção tem como objetivo discutir as redes de políticas públicas na educação, como pano de fundo para análise de nosso objeto de investigação. Assim, passa-se a analisar o papel das redes sociais no movimento das reformas educacionais, no sentido de desvelar o projeto educacional proposto por elas. As redes de políticas públicas são constituídas por relações de parcerias estabelecidas entre o Estado, diferentes organismos sociais e o setor privado, que vêm difundindo uma “[...] agenda globalmente estruturada para a educação” (DALE, 2004, p. 135).

Parte-se do pressuposto de que a implementação de reformas, a partir de políticas e diretrizes gestadas em nível macro, encontra um complexo movimento de resistência e contradições nos diferentes contextos locais. Ou seja, planos e programas educacionais são apenas parte do processo de constituição de uma política, não sendo possível garantir que serão implementados da mesma forma como foram pensados, uma vez que uma política está sujeita ao embate da interpretação (BALL, 1994). No entanto as concepções e os pressupostos político-pedagógicos presentes nos textos políticos acabam encontrando ressonância no “chão da escola”, sendo, muitas vezes, legitimados pelos agentes locais. Agentes locais vêm assumindo as diretrizes de tais políticas e adotando os dispositivos nelas propostas, materializando o projeto educacional pensado pelos reformadores. Considerando essa premissa, a presente seção dedicar-se-á a analisar os meandros das redes de políticas, buscando desvelar as mediações entre o global e o local e os fluxos que se estabelecem por meio de recomendações e relações de *accountability* e responsabilização.

Nesta seção, primeiramente, pretende-se discutir as redes de políticas públicas, como uma estratégia de governança política, que operacionalizam diretrizes recomendadas por organismos

internacionais, do global para o local, adentrando o “chão da escola” e interferindo na gestão educacional e no trabalho docente. As redes políticas emergem no cenário atual como resultado da nova forma de relação entre Estado, sociedade civil e mercado, como parte de um contexto macro de controle sociometabólico do sistema capitalista globalmente dominante. Em seguida, discutem-se os pressupostos e mecanismos da Terceira Via<sup>1</sup>, referencial formatada dentro dos limites atuais do capitalismo, projetado como saída para os efeitos desastrosos do neoliberalismo e como estratégia para legitimar o consenso em torno da sociabilidade burguesa.

### **1.1 As redes nas políticas educacionais: estratégias de governança e *accountability* no campo gestão educacional na esteira do neoliberalismo de Terceira Via**

As redes políticas emergem no cenário atual como resultado da nova forma de relação entre Estado, sociedade civil e mercado, como parte de um contexto macro de controle sociometabólico do sistema capitalista globalmente dominante. Nessa seção pretende-se analisar as redes de políticas no âmbito educacional, como elemento de um contexto de redefinição do papel do Estado e da relação deste com a sociedade e com o mercado. Parte-se do pressuposto de que o Estado moderno constitui uma instituição chave de intervenção para a manutenção da produtividade do sistema e que as crises estruturais do capital interferem diretamente em todas as instituições do Estado e em suas formas de governação, sendo as redes de políticas uma dessas formas.

Sob esse prisma, tomamos como ponto de partida a análise dos aspectos da ordem da reprodução sociometabólica do capital que implementa estratégias para enfrentamento das fases de crises e recessão. A bem-sucedida autorreprodução do capital é sua capacidade de administrar as crises, apresentando-se como um remédio fundamental para evitar “grandes tempestades”, considerando a contradição insuperável que faz parte da estrutura do sistema do capital.

Tal “remédio” fez com que, ao longo do último século, o capital invadisse e subjugasse diferentes partes do planeta,

---

<sup>1</sup> Segundo Chauí (1999 apud LIMA; MARTINS, 2005, p. 43) o termo “Terceira Via” foi utilizado pelo fascismo pra indicar um projeto político que se pretendia “[...] equidistante do liberalismo e do socialismo, reapareceu nos anos 1940 para consolidar o peronismo e outrora, como agora, tem a pretensão de se colocar além da direita liberal e da esquerda socialista”.

indo além de fronteiras, conduzido por uma lógica global expansionista. Ironicamente, esse mesmo remédio trouxe como efeito colateral desdobramentos destrutivos, uma vez que a penetração do capital em partes “subdesenvolvidas” só intensificou os problemas. Ao contrário da “modernização” anunciada, após décadas de “[...] intervenção trombeteada em alto e bom som, só ofereceu a intensificação da pobreza, a dívida crônica, a inflação insolúvel e uma incapacitante dependência estrutural” (MÉSZÁROS, 2011, p. 92). E como parte dessa bem-sucedida autorreprodução do capital, o slogan *não há outra alternativa* aos imperativos da ordem vigente foi inculcado ideologicamente para excluir qualquer questionamento e enfrentamento das rédeas capitalistas, que deixaram esse legado desanimador.

Entretanto o capital não pode ser compreendido como uma condição inalterável e inquestionável, mas, pelo ponto de vista do trabalhador, precisa ser entendido como um movimento dinâmico que, apesar de suas estratégias de autorreprodução e administração das crises, está suscetível a superação e precisa ser compreendido como um sistema de transição. Nessa lógica, Mézáros (2011) salienta que o capital não pode ser compreendido como uma “entidade material” e um mecanismo neutro de mercado, como querem fazer crer seus apologistas. Ao contrário, trata-se de “[...] uma poderosa – na verdade, até o presente, de longe *a mais* poderosa – estrutura *totalizadora* de controle à qual tudo o mais, inclusive seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua ‘viabilidade produtiva’” (MÉSZÁROS, 2011, p. 96). Um sistema de que submete aos seus imperativos a saúde, o comércio, a educação, a agricultura e a arte. Subjugando todas as esferas a sua lógica e a seus critérios de viabilidade, adentrado “[...] desde as menores unidades de seu ‘microcosmo’ até as mais gigantescas empresas transnacionais, desde as mais íntimas relações pessoais aos mais complexos processos de tomada de decisão” (ibidem).

Assim, para manter-se como uma “estrutura totalizadora de controle”, o capitalismo tem sido regido por um conjunto de estratégias e mecanismos de autorregulação que assumem características específicas de acordo com cada momento histórico, uma capacidade de autoconstituição que, na ausência de uma alternativa de superação, se fortalece e aperfeiçoa seu modo de reprodução sociometabólica no processo de administração de suas crises. O que está em jogo é o movimento de autoconstituição

circular do capital e sua capacidade de autorreprodução ampliada, o que pode ser observado acompanhando os últimos episódios de reestruturação produtiva e ajuste global.

Na década 1970, a crise do padrão monetário internacional e os choques do petróleo, ao lado de um processo de reorganização das relações entre o centro hegemônico do capitalismo e os demais países do mundo capitalista, deram início a um novo movimento de ajuste global. Paralelamente, assiste-se, também, a uma derrota política do chamado socialismo real que desemboca numa generalização das políticas neoliberais.

Segundo análises de Antunes (2002), após um longo período de acumulação capitalista, durante o período do taylorismo e do fordismo, com o Estado de bem-estar social, o capitalismo, a partir dos anos 1970, adentrou em um momento de crise, uma crise de acumulação que teve como traços evidentes:

- a) a queda da taxa de lucro, dada pelo aumento do preço da força de trabalho, levando a uma redução dos índices de produtividade do capital;
- b) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção devido à dificuldade de responder à redução do consumo, como resultado do desemprego estrutural que se iniciava;
- c) o aumento do capital financeiro com a nova fase do processo de internacionalização do capitalismo;
- c) a crise do *welfare state* ou do Estado de bem-estar social;
- d) as privatizações crescentes como também uma tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho.

A denominada crise do fordismo e do estado de Bem-Estar Social representava a crise estrutural do capitalismo, uma manifestação do sentido destrutivo de sua lógica. Essa crise estrutural, dentre um amplo leque de consequências, provocou um amplo processo de reestruturação do capitalismo, com o objetivo de recuperar seu ciclo produtivo. Tal reestruturação implantou-se como uma resposta capitalista superficial, numa dimensão “fenomênica”, isto é, uma reestruturação sem abalar os pilares essenciais do modo de produção capitalista. Foi uma reestruturação do padrão produtivo na tentativa de repor os patamares de acumulação, por meio da utilização de novos e velhos mecanismos de acumulação.

A crise de acumulação do capitalismo, que se adensou nos anos 1970, mediante a combinação de uma profunda recessão, baixas taxas de crescimento econômico e altas taxas de inflação, conduziram à reconfiguração do fordismo-taylorismo e do Estado de Bem-Estar Social. Em resposta à crise, um processo de reestruturação do capitalismo se implementou com vistas a resgatar o ciclo produtivo. Esse processo teve como traços efetivos o advento do neoliberalismo, a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos trabalhistas, a desmontagem do setor produtivo estatal, como parte de um amplo sistema de reorganização ideológica e política de dominação (ANTUNES, 2002).

O neoliberalismo apresentou-se então como a ideologia própria dessa fase do capitalismo. A lógica da ideologia neoliberal está na maximização da liberdade individual e no livre movimento do mercado. Nesse cenário, o papel do Estado na sociedade vê-se redefinido e a ideologia neoliberal apregouou que o mercado deve ser deixado livre para estabelecer suas próprias regras. O termo neoliberal é utilizado aqui como expressão da economia política de uma sociedade global, forjada na luta contra o estatismo e o socialismo, em defesa da economia de mercado, da liberdade econômica (IANNI, 1993).

Esse movimento é impulsionado pelos pressupostos teóricos do liberalismo, retomando as teses defendidas por Hayek e Friedman<sup>2</sup>. Com isso, tem-se a estruturação de um projeto neoliberal como saída da crise, a partir da retomada dos preceitos clássicos do liberalismo e adaptados ao momento histórico em questão. Como efeitos desse projeto, tem-se o enxugamento da estrutura do Estado, numa combinação de redução de investimentos sociais, com os processos de privatização. A lógica predominante passa a ser definida em favor do mercado, tendo como justificativa sua suposta eficiência para administrar e gerenciar momentos de crise.

A crise de acumulação dos anos 1970 foi terreno propício para o processo de “neoliberalização”, que trouxe como receituário a desregulamentação do mercado, o processo de centralização do capital, sob a forma financeira e imprimindo um cenário de “mundialização do capital”. Sobre a mundialização, Chesnais (1995, p. 34) a define como o:

---

<sup>2</sup> A teoria neoliberal alcançou respeitabilidade acadêmica, quando Hayek, primeiro, e Friedman, em segundo, recebem o Prêmio Nobel de Economia em 1974 e 1976, respectivamente.

[...] resultado de dois movimentos conjuntos, estreitamente interligados, mas distintos. O primeiro pode ser caracterizado como a mais longa fase de acumulação ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914. O segundo diz respeito às políticas de liberalização, de privatização, de desregulamentação e de desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, que foram aplicadas desde o início da década de 1980, sob o impulso dos governos Thatcher e Reagan.

A expressão “mundialização do capital”, segundo Chesnais (1995) exprime um novo cenário de “liberdade quase total” do capital que permite seu desenvolvimento, pela adoção de políticas desreguladoras que favoreceram sua expansão sob a forma financeira. Nesse processo de reestruturação do capital, o modo de produção do capitalismo passou por uma readequação de suas formas, em que o Estado passou a ser visto como um entrave à sua expansão transnacional, na medida em que essa instituição pode determinar políticas restritivas e protecionistas ao mercado interno. Com isso, para o neoliberalismo, o papel do Estado precisa ser alterado tendo como propósito “[...] criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas [livres mercados e livre comércio]; o Estado tem de garantir [...] a qualidade e a integridade do dinheiro”. Além disso, de acordo com a doutrina neoliberal, “[...] se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social [...]), estes devem ser criados, se necessário, pela ação do Estado” (HARVEY, 2008, p. 12). Ou seja, o Estado precisa assegurar as estruturas legais para a garantia da propriedade privada e o funcionamento dos mercados.

Em relação ao processo de redefinição do papel do Estado, Bóron (2001) ressalta que sua atuação na condução da economia, nos moldes do neoliberalismo, passa a ser intensa, a partir das privatizações, das liberações de mercados internos e em ajustes no sistema financeiro. Nesse sentido, a tão propalada tese de “Estado mínimo” como saída da crise, de acordo com os preceitos neoliberais, aplica-se apenas no setor das políticas sociais, e a reforma do Estado sempre serviu de instrumento para consolidar e assegurar o crescimento da economia e responder às transformações ocorridas no mundo do trabalho e ao processo de reestruturação da economia mundial.

Os governos conservadores de Thatcher, na Grã-Bretanha, e Reagan, nos Estados Unidos, imprimiram uma notável visibilidade à doutrina neoliberal, traduzindo a ofensiva do capital como um programa político de ataque ao movimento sindical e desregulamentação dos direitos sociais, em prol da mundialização do capital. Nesses países, no contexto da propagação do ideário neoliberal, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial assumiram uma atuação efetiva no processo de disseminação e consentimento da população, por meio do financiamento de projetos de cunho assistencial. Como resultado dessa intervenção, estudos apontam que, no período de 1982 a 1986, foram concedidos inúmeros empréstimos de ajustamento de ordem fiscal, com destaque no âmbito da educação básica, evidenciando a influência de tais organismos internacionais sobre as políticas educacionais e, com isso, consolidando um processo de consentimento político e legitimação da doutrina neoliberal (FALLEIROS; PRONKO; OLIVEIRA, 2010).

Talvez por isso, Bóron (2001) tenha afirmado que o êxito do neoliberalismo aconteceu no âmbito político e ideológico, e bem menos no terreno econômico. Esse apogeu do neoliberalismo no campo ideológico se deu em decorrência do forte enraizamento de um novo senso comum que passou a disseminar a tese da “[...] rarefação do espaço público que os obrigou [os cidadãos] a transferir suas demandas da agora para o mercado” (idem, p. 17), reconvertendo, em decorrência da lógica mercantil, os direitos sociais como a educação, a saúde, a segurança social, em bens ou “serviços” comercializáveis de acordo com as regras do mercado.

Esse processo de “neoliberalização”, sustentado por um movimento de consentimento, foi legitimado por meio de estratégias diversas como os meios de comunicação e demais aparelhos privados de hegemonia<sup>3</sup>, como universidades, escolas, associações profissionais etc. Nesse movimento, a estrutura do Estado foi utilizada por meio de estratégias de persuasão para a construção do consentimento necessário à manutenção da nova sociabilidade adequada a esse processo de “neoliberalização”. Esse processo de mundialização do capital e da hegemonia do liberalismo econômico teve como marco decisivo o Consenso de Washington, em novembro de 1989, evento em que se reuniram, em Washington

---

<sup>3</sup> O termo Hegemonia é utilizando aqui na perspectiva gramsciana, entendida como o domínio de uma classe social sobre as outras, em termos ideológicos, em especial, da burguesia com as classes de trabalhadores.

(capital estadunidense), economistas do governo dos Estados Unidos, do FMI, do Banco Mundial e do BID, para avaliarem as diretrizes das reformas econômicas em países em desenvolvimento para a implantação das políticas neoliberais, como condição para conceder “ajuda” financeira. O Consenso de Washington, por meio da aplicabilidade de um receituário<sup>4</sup>, em especial, nos países latino-americanos, instaurou um ajustamento macroeconômico e preparou o terreno para a hegemonia capitalista neoliberal, que passou a “[...] a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretar, viverem e compreenderem o mundo” (HARVEY, 2008, p. 13).

Nesse pacote de reformas neoliberais, resultado de uma articulação estratégica, que combina a redefinição do papel do Estado, a disseminação de um novo consentimento e a implementação de diretrizes para assegurar a mundialização do capital, estão inseridas as reformas no âmbito da educação, em especial, nos países da periferia do capitalismo. Nessas reformas, a atuação dos organismos internacionais submete a educação às exigências da lucratividade do capital internacional, por meio de um projeto hegemônico que expressa as condicionalidades impostas como parte de um processo de ajuste estrutural aos países periféricos. Esse processo de ajustes e condicionalidades traz como concepções: a) a educação como um “bem/serviço público”, o que justifica a alocação de recursos públicos para instituições privadas e a utilização de recursos privados para o financiamento de atividades acadêmicas em instituições públicas, diluindo as fronteiras entre o público e o privado e inaugurando a noção de público não estatal; b) as instituições de ensino como prestadoras de serviço e produtoras de força de trabalho e exército industrial de reserva para atender

---

<sup>4</sup> As propostas do Consenso de Washington podem ser resumidas em dez medidas principais, a saber: 1. Ajuste fiscal: o Estado limita seus gastos à arrecadação, eliminando o déficit público. 2. Redução do tamanho do Estado: limitação da intervenção do Estado na economia e redefinição de seu papel, com o enxugamento da máquina pública. 3. Privatização: o Estado vende empresas que não se relacionam à atividade específica de regulamentar as regras sociais e econômicas e de implementar políticas sociais. 4. Abertura comercial: redução das alíquotas de importação. Estímulo ao intercâmbio comercial, de forma a ampliar as exportações e impulsionar o processo de globalização da economia. 5. Fim das restrições ao capital externo. 6. Abertura financeira: fim das restrições para que instituições financeiras internacionais possam atuar em igualdade de condição com as do país. Redução da presença do Estado no seguimento. 7. Desregulamentação: Redução das regras governamentais para o funcionamento da economia. 8. Reestruturação do sistema previdenciário. 9. Investimento em infraestrutura básica. 10. Fiscalização dos gastos públicos (BATISTA et al., 1995 apud NOVAES, 2008).

às demandas do capital; c) um projeto de sociabilidade burguesa que naturaliza o processo de mercantilização e empresariamento da educação (LIMA, 2005).

Como legado, o projeto neoliberal trouxe como consequências a regressão nas condições de vida da população, de forma mais intensa nos países da América Latina. Bóron (2001, p. 58) assegura que “[...] tanto nos capitalismos desenvolvidos como na periferia a reestruturação neoliberal se fez à custa dos pobres e das classes exploradas e [...] as desigualdades econômicas e sociais não se atenuaram”. Segundo essa análise, pode-se inferir que as sociedades produzidas pelo neoliberalismo, ao longo desses anos, são marcadas por ameaças econômicas, trabalhistas e sociais.

Diante desse legado de estagnação econômica e intensificação das desigualdades econômicas e sociais, Lima e Martins (2005) afirmam que os intelectuais do capital passaram a avaliar a necessidade do “pós-Consenso de Washington” e da configuração de um Estado voltado para o “alívio” da pobreza e preocupado com as tensões sociais. Essa avaliação encontra, como saída para a crise de legitimação da hegemonia do capital, uma nova face “[...] envernizada do projeto burguês que mantém as premissas básicas do neoliberalismo em associação aos elementos centrais do reformismo social-democrata” (idem, p. 43). Assim, projeto da Terceira Via coloca-se como proposta político-econômica de legitimação do consenso em torno da sociabilidade burguesa, fiel aos limites do capitalismo, representando um importante instrumento de ação da nova pedagogia da hegemonia.

Antunes (2002) contextualiza a Terceira Via como uma alternativa inglesa dentro da nova configuração do capitalismo contemporâneo, diante dos acontecimentos e das transformações no Partido Trabalhista Inglês. Segundo o autor, a Inglaterra passara por extenso domínio do Partido Conservador, desde 1979, com Margareth Thatcher e John Major, que implementaram uma reforma neoliberal radical que desmantelou o Estado de Bem-Estar inglês. Diante das enormes consequências para a classe trabalhadora inglesa, em decorrência da vigência do projeto neoliberal, a resistência e a confrontação ao neoliberalismo pareciam ser a saída para as condições precarização do trabalho. No entanto o *New Labour* distanciou-se dos sindicatos, aproximando-se cada vez mais do empresariado britânico, e, a partir de 1994, foi selado, no interior do partido, o compromisso com a economia de

mercado. Traçou-se um caminho alternativo que preservava alguns traços da social-democracia em combinação com os pressupostos essenciais neoliberalismo: a economia de mercado, a flexibilização do trabalho, as desregulamentações, a economia globalizada, aspectos preservados da “[...] fase clássica do neoliberalismo” (ANTUNES, 2002, p. 97). Blair, posteriormente, passa a denominar esse “caminho” utilizando a expressão “Terceira Via”, respaldado, intelectualmente, por Anthony Giddens<sup>5</sup>.

Esse projeto da Terceira Via, também denominado social-democracia modernizadora, ou, numa perspectiva crítica, de social-liberalismo, representa um projeto político concebido em meados dos anos 1990 que, ante os efeitos negativos do neoliberalismo e da social-democracia europeia, pleiteia para si a reforma do capitalismo, por meio de mudanças na política e na economia.

A Cúpula da Terceira Via (denominada pela mídia por Cúpula da Governança Progressiva) promove reuniões periódicas com a participação de governantes de diversos países. Até o ano de 2002, as reuniões contaram com a presença do presidente Fernando Henrique Cardoso e, em 2004, a Cúpula reuniu os seguintes dirigentes: Lula da Silva (Brasil), Tony Blair (Grã-Bretanha), Gerhard Schröder (Alemanha), Thabo Mbeki (África do Sul), Néstor Kirchner (Argentina), Ricardo Lagos (Chile), Jean Chrétien (Canadá), Vladimir Spidla (República Checa), Leszek Miller (Polônia) Meles Zenawi (Etiópia), Helen Clark (Nova Zelândia) e Bill Clinton (ex-presidente dos Estados Unidos) (LIMA; MARTINS, 2005, p. 44). A participação de Lula na reunião de 2003 foi noticiada pela mídia, em reportagem no jornal *Folha de São Paulo*:

Lula e Tony Blair estarão juntos na 4ª Conferência de Cúpula da “Terceira Via” (rebatizada para “Governança Progressista”), o movimento criado pelo líder britânico como um caminho intermediário entre o liberalismo puro e duro e as tendências estatizantes da social democracia convencional. O antecessor de Lula, Fernando Henrique Cardoso, foi o único governante dos países em desenvolvimento a participar de todas as três

---

<sup>5</sup> Anthony Giddens, sociólogo britânico, nascido em 1938, foi assessor do ex-primeiro-ministro inglês Tony Blair, tornando-se um dos mais importantes articuladores políticos do novo trabalhismo inglês e da Cúpula da Governança Progressiva. Em 1996, passou a ocupar o cargo de reitor da London School of Economics, “maior centro formulador do pensamento liberal europeu” (LIMA; MARTINS, 2005, p. 44).

cúpulas anteriores, sob fogo cerrado do PT e de Lula, que criticavam acidamente a “Terceira Via”. Mudou Lula? Mudou Blair? Ou mudaram ambos? (ROSSI, 2003, [s.p.]).

As respostas para tais indagações já podem ser respondidas e remetem a um estratégico deslocamento da “direita para o social” e da “esquerda para o capital” (FALLEIROS; PRONKO; OLIVEIRA, 2010), artifício para suprimir a potencial resistência à hegemonia capitalista.

Nesse contexto, a **constituição de redes** aparece como uma das estratégias utilizadas para operacionalizar tais propostas, representando uma nova forma de governança. Relações em rede traduzem uma nova capacidade de governar por meio de uma “legitimidade” fabricada, validando novos discursos e novos atores nas políticas. Com as redes de políticas, os discursos fluem e propiciam novas formas de influência. Essas influências, nas análises de Apple (2006 apud BALL, 2013, p. 180), levam a provocar um processo de colonização, em certos aspectos, dos espaços abertos pela crítica de organizações, ações e atores. Na seção a seguir, será discutida a centralidade das redes de políticas como forma de governança em educação.

## 1.2. Redes de políticas: nova governança em educação?

Estudos de Ball (1994, p. 10) esclarecem que política é um conjunto de tecnologias e práticas as quais são realizadas e disputadas em nível local, envolvendo as dimensões do texto e da ação, da intenção e da materialização. O autor enfatiza que as políticas não são implementadas de forma linear e hierárquica, uma vez que os elaboradores/autores de um texto político não podem controlar o significado de uma determinada política, sendo que esta passa por um processo de interpretação conduzido pelos agentes das circunscrições locais, produzindo novos significados, num processo “recontextualização”.

Nesse viés de análise das políticas, Ball (1994) propõe um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o *contexto de influência*, o *contexto da produção de texto* e o *contexto da prática*. Tais contextos não são hierárquicos e ordenados, mas estão inter-relacionados.

O *contexto de influência* refere-se ao *locus* onde as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos, marcado pela presença de grupos de interesse que passam a disputar e influenciar na definição das finalidades sociais da educação, de seus pressupostos e demandas. Segundo Mainardes (2006), é nesse contexto que atuam as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo e outros grupos por meio de *lobbies*. O *contexto de influência* traz à tona os interesses estritos de ideologias dogmáticas e a forma como as articulações entre os atores envolvidos vão construindo a legitimidade ao discurso básico do pensamento político. Nesse embate, os conceitos adquirem legitimidade e passam a constituir o discurso de base para a política.

Essa perspectiva de análise destaca a dimensão processual da formulação de políticas, considerando que a elaboração de políticas públicas não depende somente de suas trajetórias no âmbito das instituições responsáveis por sua produção, mas abrangem uma dinâmica própria, permeada por um conjunto de ações, disputas e processos de negociação, que envolve diversos atores e uma multiplicidade de aspectos, tais como: “[...] a estrutura social; o contexto econômico, político e social no qual as políticas são formuladas; as forças políticas; e a rede de influências que atuam no processo de formulação de políticas e de tomada de decisões nas diferentes esferas” (MAINARDES, 2009, p. 10). Tomar esse contexto de influências implica considerar a interferência de organismos multilaterais, dos arranjos político-partidários nacionais e locais, até a influência de indivíduos, grupos, num movimento de constituição de redes políticas.

Além disso, Ball (1994; 2012), por meio da análise do processo de formulação e implementação de políticas, que desvela essa dinâmica de influências e embates, evidencia que as redes políticas (*policy networks*) vêm sendo configuradas com a atuação efetiva de parcerias público-privadas, conduzidas por discursos de filantropia. Essas redes políticas mostram que um novo modelo da indústria de serviços educacionais vem sendo criado, onde empresas privadas encontram um nicho de mercado a ser explorado. Com isso, a infraestrutura, os programas, os contratos e os serviços públicos na área de educação vêm sendo influenciados pelas parcerias público-privadas, por meio de consultorias e serviços de inspeção realizados por empresas privadas, transformando o setor

público em uma oportunidade massiva de novos lucros, levando em conta que o “mercado” educacional torna-se um investimento cada vez mais lucrativo. Sob esse pressuposto, “o pano de fundo das redes de políticas é a tentativa de fortalecer grupos de interesse”, com a diminuição das fronteiras entre público e privado, assegurando um movimento de “transnacionalização das políticas”, contribuindo para um consenso que legitima a participação do setor privado na esfera pública educacional, uma faceta da privatização (MAINARDES, 2009, p. 10).

As redes políticas, entendidas, aqui, como formações institucionais que são formadas em torno de programas políticos específicos, congregam uma variedade de pessoas e instituições, tratando-se de “[...] uma cooperação mais ou menos estável e hierárquica entre organizações que negociam, trocam recursos e podem compartilhar normas e interesses num ambiente complexo” (RHODES; MARSH, 1992 apud MAINARDES, 2009, p. 10). De acordo com esses autores, o estudo das políticas públicas implica o reconhecimento da pluralidade dos grupos de interesses e da variedade de organizações estatais e não estatais que estabelecem vínculos entre si nessa trajetória. Vale destacar que as redes de políticas podem servir tanto como mecanismo para criação de consensos, em torno dos interesses de grupos privados, como possuírem um potencial como rede de mudança social, como forma de apoiar processos de resistência (tais como novos movimentos sociais), que poderiam reconstruir e fortalecer a sociedade civil (MAINARDES, 2009, p. 12). Com isso, as redes políticas podem assumir diferentes rumos e finalidades. Assim, estudos sobre redes de políticas têm como foco também o discurso da política e a interpretação ativa que os sujeitos que atuam no contexto da prática realizam ao materializar os textos da política na prática.

Nesse percurso estão envolvidas as trajetórias específicas de cada contexto e de cada grupo bem como suas concepções, que podem imprimir tanto processos de resistência como situações de acomodação e consenso. Nessa direção, pesquisas de Ball (2012; 2013) vêm tomando como foco o que o autor denominou de *policy enactments* ou “encenação das políticas”, conceito que se opõe ao de “implementação”, uma vez que colocar as políticas “em cena” envolve, também, a questão das subjetividades nos processos de leitura, interpretação e tradução das políticas em práticas concretas e institucionalmente situadas (ROSA, 2013, p. 458). Esse movimento

de *enactments* cria um espaço (*gap*) entre os textos legais e as ações concretas, no qual operam as subjetividades atravessadas pelo discurso oficial.

Uma análise crítica dessas redes de políticas pode mapear o envolvimento dos fornecedores privados no setor educacional e a peculiaridades dessas estratégias de participação, que vão desde o envolvimento do setor privado na oferta de serviços educacionais até a ocupação de cargos e postos-chave nas instâncias estatais, representando uma nova forma de “governança”, parte do movimento de mudança da noção de hierarquia para a de *heterarquia*<sup>6</sup>, da noção de burocracia para a de redes (*networks*), dentro de uma nova modalidade de Estado. Trata-se da “[...] emergência, em termos globais, desses novos espaços e formas de governança que existem *acima, além e entre* nações e estados” (ROSA, 2013, p. 460, grifos da autora). A partir disso, Ball (2013) chama para a importância de “descosturar” (no sentido de desconstruir) esse movimento, com o intuito de, primeiro, descrevê-lo para, em seguida, analisar o que move seus meandros.

Isso faz parte da agenda do dia, pois, nos últimos anos, presencia-se uma considerável expansão da participação do setor privado na educação pública, num novo modelo de Estado, que vem assumindo o papel de “criador de mercados”, regulador e monitor das ações do setor privado, legado herdado do Novo Trabalhismo de Blair. Ou seja, o Estado vem desempenhando o “papel de ‘parteiro’ (*midwife*), produzindo *relações de mercado*, dentro das quais o setor privado tem a possibilidade de desenvolver atividades lucrativas na execução e gestão dos serviços públicos” (BALL, 2007 apud ROSA, 2013, p. 461).

Como desdobramentos dessa rede de políticas, no contexto micro, podem estar associadas a ela a mudança na concepção de educação, na gestão da escola e no trabalho docente, na direção de um processo de mercantilização da educação, que passa a ser formatada de acordo com preceitos do mercado. E esse processo de mercantilização se aplica também às ideias subjacentes às políticas e aos serviços educacionais, que se convertem em mercadorias que podem ser compradas e vendidas, ou seja, as próprias políticas sofrem a influência de uma relação mercadológica, uma vez que há

---

<sup>6</sup> “Heterarquia é uma forma de organização, algo entre hierarquia e rede, que aproveita diferentes ligações horizontais as quais permitem que diferentes elementos do processo político cooperem (e/ou se completem) enquanto individualmente otimiza diferentes critérios de sucesso” (BALL, 2013, p. 178).

muitas empresas interessadas em “vender” tais ideias no mercado global de políticas educacionais.

Considerando essa perspectiva de análise, estudos sobre redes de políticas permitem observar a marcante influência de organismos internacionais e regionais no contexto de influência e produção de políticas educacionais. Shiroma (2012), em pesquisa sobre as reformas na América Latina, ressalta a aproximação das prioridades, metas e diretrizes das políticas educacionais adotadas em diferentes países. A explicação para tal semelhança pode ser encontrada no mapeamento dessas redes de políticas, que coloca em evidência a influência de agentes e organismos com interesses econômicos. Tais influências contribuem para a definição de uma “agenda globalmente estruturada para a educação” desses países.

Vestígios da influência em propostas para a educação na América Latina podem ser identificados em documentos e fóruns promovidos por organismos internacionais como a Unesco e o Banco Mundial, que trazem como recomendações a constituição de “redes” para atuar em âmbito educacional. O Projeto Regional de Educação para a Latina e Caribe (PRELAC), em desenvolvimento, compreendendo o período de 2002 a 2017, sob a coordenação da UNESCO, anuncia em um de seus documentos:

[...] maior participação de atores e instâncias e *criação de redes*. A aprendizagem ao longo da vida e a articulação entre educação e trabalho demandam a participação de uma maior diversidade de atores e instâncias para aumento da oferta de oportunidades. [...] incide na *institucionalização de redes*, as quais supõem uma organização muito diferente daquelas existentes nos sistemas educacionais atuais, já que exigem uma estrutura aberta, uma grande autonomia, hierarquias não lineares, múltiplas conexões e limites flexíveis (PRELAC, 2002 apud SHIROMA, 2012, p. 18).

Esse recurso das redes aparece em outro documento do Banco Mundial, publicado em 2006 e intitulado *Education Sector Strategy Update*, que destaca a atuação das redes para a criação de consensos e sustentação de propostas. O Banco Mundial defende a nova estratégia de um “sistema de ensino”, em que “partes-interessadas” devem participar da prestação, financiamento, regulação e uso de

serviços educacionais, constituindo uma rede que aglutina, além dos governos nacionais e locais, a comunidade, grupos privados e organizações não estatais. O documento afirma que a partir da constituição de uma rede, o processo de tomada de decisão não pode ficar mais na alçada do Estado, mas ser dividido com todas “partes-interessadas”.

The new Bank strategy redefines the term “education system” to encompass all learning opportunities in a given society, whether within or outside of formal education institutions. In this definition, an education system consists of all parties who participate in the provision, financing, regulation, and use of learning services. Thus in addition to national and local governments, participants include students and their families, communities, private providers, and nonstate organizations. This larger network of stakeholders makes up an education system in the broader sense [...]. The relationships, whether contractual or noncontractual, that connects them and their resources are what make the delivery of education services possible. In such a system, decision making does not reside with only one group; instead, important decisions that affect learning outcomes are influenced by all of these stakeholders. This is a broader and more accurate depiction of an education system. (WORLD BANK, 2006, p. 29)<sup>7</sup>.

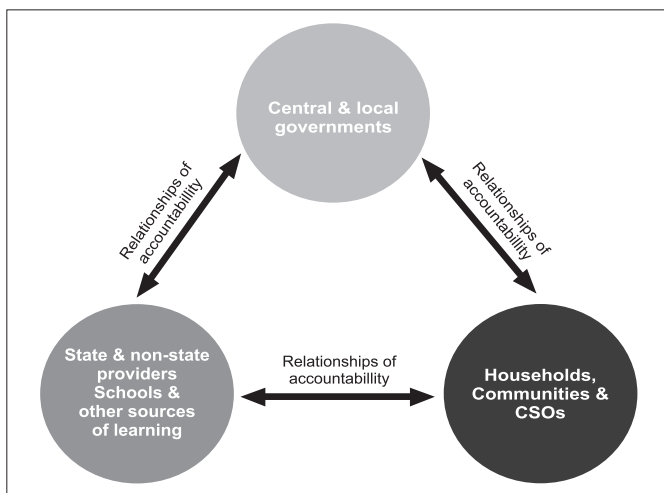
Essa estratégia, defendida pelo Banco Mundial, vem ressaltar a compreensão do papel ocupado pelas redes como meio de influenciar no processo de formulação de políticas educacionais e obtenção do consentimento ao ideário e recomendações dos

---

<sup>7</sup> A nova estratégia do Banco redefine o termo “sistema de ensino” para abranger todas as oportunidades de aprendizagem em uma determinada sociedade, seja dentro ou fora das instituições de ensino formais. Nesta definição, um sistema de ensino é composto por todas as partes que participam na prestação, financiamento, regulação e uso de serviços de aprendizagem. Assim, além dos governos nacionais e locais, os participantes incluem alunos e suas famílias, comunidades, fornecedores privados e organizações não estatais. Esta maior rede de partes-interessadas torna-se um sistema de educação no sentido mais amplo [...]. As relações, sejam contratuais ou não contratuais, para que eles se conectem e seus recursos são o que fazem a entrega de serviços de educação possível. Em tal sistema, a tomada de decisão não reside apenas com um grupo, em vez disso, as decisões importantes que afetam os resultados da aprendizagem são influenciadas por todas essas partes-interessadas. Esta é uma ampla e representação mais precisa de um sistema de educação (WORLD BANK, 2006, p. 29, tradução nossa).

organismos internacionais. A figura a seguir (Figura 3), retirada do documento *Education Sector Strategy Update*, explicita essa lógica evidenciando a defesa de um “sistema de ensino” constituído por uma rede denominada pelo Banco de “relações de *accountability*”, envolvendo o Estado e instituições e atores dos “fornecedores não estatais”, onde são incluídas as escolas e outras “fontes de aprendizagem” (escolas particulares, empresas privadas, organizações filantrópicas, entre outros), de um lado, e família, comunidade e sociedade civil organizada. O documento assinala que a “relação de *accountability*” entre as “partes-interessadas” tem um papel fundamental para melhorar a educação e “[...] ajuda a manter governos responsáveis por investimentos em educação e resultados” (WORLD BANK, 2006, p. 30).

Figura 1 – Sistema de educação como uma rede de relações de *accountability*



Fonte: World Bank, 2006, p. 30.

As políticas *accountability*, no âmbito da educação, vêm consolidando uma cultura prestação de contas e responsabilização, sendo utilizadas como parte do projeto de reforma do Estado, como processo de descentralização administrativa, na perspectiva da lógica gerencial. A utilização do conceito de *accountability* no cenário educacional remonta aos anos 1990, com o propósito de responsabilização por parte dos gestores educacionais em relação ao processo de implementação e avaliação dos resultados de políticas públicas. Esse conceito vem sendo empregado com o sentido de

responsabilização e prestação de contas, embora tais termos não sejam a tradução literal da palavra *accountability*. Discussões mais aprofundadas sobre políticas *accountability* no âmbito da educação serão efetuadas a seguir.

Essa estratégia, sugerida pelo Banco Mundial, mostra que redes de políticas sustentadas pela lógica de “relações de *accountability*” são incentivadas e vêm influenciando no processo de formulação e implementação de políticas educacionais, expandindo-se em territórios de Estados nacionais e circulando em espaços globais e locais. Tal dilatação vem servido como mecanismo para que determinados grupos alcancem forte influência em níveis global e local, chegando até mesmo a adentrar a própria estrutura do Estado, por meio da atuação em cargos e postos públicos.

Essas análises remetem à necessidade de desvelar propostas que alimentem essas redes e que projetos venham sendo implementados, no sentido de compreender os embates e interesses em jogo nesse processo, que são materializadas em diretrizes e políticas públicas.

Ao sugerir como estratégia para a educação um “sistema de ensino” a partir de uma rede de “relações de *accountability*”, que envolva governos, sociedade civil organizada, comunidades e empresas privadas, o Banco Mundial salienta que essa parceria tem “[...] contribuído para esse progresso através da construção de mais escolas e salas de aula e professores de recrutamento em níveis sem precedentes” (WORLD BANK, 2006, p. 2, tradução nossa), o que vem sendo apoiado por meio de financiamento e assistência técnica por parte dessa agência.

A presença de “novos atores sociais”, na retórica do Banco Mundial, passou a ser “[...] louvada como uma saída para a ineficiência do Estado que, sempre comparado a um animal grande, pesado, sem agilidade e ineficiente, seria o grande opositor das reformas sociais por vir” (MELO, 2005, p. 74). A atuação desses atores, grupos e instituições são incentivadas pelos organismos internacionais no processo de condução das políticas sociais. Essas redes de relações de *accountability* podem ser interpretadas como mais um mecanismo de anulação dos conflitos e da luta de classes, ao aglutinar tanto os sujeitos políticos coletivos da burguesia financeira e industrial quanto os trabalhadores em torno de um único projeto de sociabilidade. Com isso, os organismos internacionais reafirmam a defesa de um consentimento e conformação social em favor dos interesses do capital.

Nessa direção, os organismos internacionais modificam suas ações, adotando um caráter mais “participativo” e “humanizador” do capitalismo para os países periféricos, em prol do capital mundial, seguindo a agenda da nova social-democracia (GIDDENS, 2001), que toma um “novo individualismo” como valor moral radical em suas dimensões individual e coletiva, sendo um dos elementos básicos para a governança. Essa preocupação com estratégias para a governança é decorrente da preocupação em superar as dificuldades para a implantação das reformas. Com vistas em superar tais dificuldades, organismos internacionais, como a Unesco, o Banco Mundial e o FMI, apontam a necessidade de se induzir, nos países periféricos, o “fortalecimento de instituições de governança”, por meio do apoio à iniciativa privada e da reforma do “mercado de trabalho”, com vistas a reestruturar seu “crescimento sustentável” de longo prazo, em conjunto com o consentimento popular para as reformas. Segundo Melo (2005), o FMI entende que a instabilidade no processo de condução da implantação das reformas, que acarreta crescentes índices de desigualdade e o “não crescimento econômico”, só pode ser superada com mudanças nas “instituições de governança”, capazes de centralizar decisões, instaurar o consenso e garantir novas formas de convencimento da população. Os organismos internacionais, representantes do projeto do neoliberalismo da Terceira Via, ponderam que, para a consolidação do processo de mundialização do capital nessa atual fase, as “instituições de governança” podem assegurar “a harmonia social” e “conformação social” necessárias para que os valores dos empresários do capital industrial e financeiro sejam hegemônicos, consolidando, assim, o “[...] individualismo como valor moral radical em suas dimensões individual e coletiva, tentando encobrir a correlação de forças sociais, contribuindo para distorcer o nível de consciência social e as relações entre as classes sociais fundamentais do próprio capitalismo” (MELO, 2005, p. 82).

Nesse sentido, as redes de políticas públicas vêm assumindo posição importante, como estratégia de governança política, operacionalizando as diretrizes recomendadas por organismos internacionais, do global para o local, assegurando “a harmonia social” e a “conformação social”, preceitos teóricos do neoliberalismo de Terceira Via.

Como exemplo de uma rede de políticas atuante na América Latina, pode-se citar o PREAL (Programa Regional da Reforma

Educativa na América Latina), que tem sua origem no ano de 1995, como resultado de uma parceria entre organizações do setor público e privado e tinha como foco identificar problemas, promover e implementar políticas educacionais (SHIROMA, 2011).

De acordo com informações em seu website, o PREAL, no Brasil, também trabalha em rede com outras fundações e organizações, como a FVC – Fundação Victor Civita, o Instituto Ayrton Senna, as Editoras Ática e Scipione, MEC, UNDIME, CONSED, FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), como um “[...] um projeto de desenvolvimento regional de educação, cujas atividades sejam implementadas em parceria com uma ampla rede de organizações e indivíduos interessados em contribuir para a melhoria da qualidade e equidade da educação escolar”<sup>8</sup>. Apresenta-se como uma organização da sociedade civil que tem como proposta de atuação para contribuir com as políticas públicas: identificar e divulgar boas práticas em áreas estratégicas de mudança educacional; monitorar o progresso educacional em alguns países da região; promover o debate, informado sobre a política educacional e a reforma educacional.

Com sede no Chile, o PREAL é codirigido pelo Diálogo Interamericano, pela USAID e pelo BID e realiza trabalhos de pesquisa encomendados por organismos como o Banco Mundial e conta, também, com o apoio Fundação *General Eletric* e de representantes do grande capital transnacional, condições estas que o colocam na situação de “intelectual orgânico do capital”, considerando “[...] a iniciativa empresarial na fundação, os consórcios, as origens do financiamento, as parcerias e, fundamentalmente, os aspectos ideológicos recorrentes nos textos, que não deixam dúvidas quanto à identidade política da organização” (SANTOS, 2002, p. 1).

Por meio da publicação de boletins, o PREAL defende a substituição do Estado, como agente dos projetos educacionais, pelo empresariado, a partir da ênfase em seus textos em que se afirma o descrédito no Estado e se incentiva a intervenção do mercado na elaboração das reformas educacionais.

Shiroma (2011, p. 23), em estudos sobre o PREAL, menciona que, dentre suas atividades, destaca-se a promoção de “[...] grupos de trabalho regionais sobre questões políticas, *workshops* e conferências, parceria empresa-educação, pesquisa e publicações”, constitui-se numa rede internacional de especialistas que ditam

---

<sup>8</sup> Informação disponível no site <<http://www.preal.org>>.

recomendações políticas e estimulam a parceria empresa-educação. O PREAL exerce, dessa forma, um papel de disseminador de diretrizes para a reforma educacional por meio da divulgação de diretrizes e concepções dirigidas à gestores, legisladores e formadores de opinião.

Dentre os eventos organizados com o apoio do PREAL, destaca-se a Conferência *Ações de Responsabilidade Social em Educação: melhores práticas na América Latina*. Essa Conferência foi uma iniciativa conjunta envolvendo a Fundação Lemann, a Fundação Jacobs e o Grupo Gerdau, realizada em 2006, no estado da Bahia. De acordo com relatório da Fundação Lemann,

Para debater o que está sendo feito nesse campo e contribuir para a melhoria dos sistemas educacionais na região, a Fundação Lemann, a Fundação Jacobs e o Grupo Gerdau promoveram, em junho de 2006, na Bahia, a Conferência Ações de Responsabilidade Social em Educação – Melhores Práticas na América Latina. O evento contou com a participação de cerca de 250 representantes de 14 países latino-americanos, ministros da Educação, líderes empresariais, jornalistas, pesquisadores e especialistas brasileiros e estrangeiros (FUNDAÇÃO LEMANN, 2006, p. 15-16).

Nessa Conferência, os países participantes foram divididos em grupos e firmados “compromissos” e “metas” para a educação.

**Quadro 1 – Responsabilidade Social em Educação**

| <b>País</b>                | <b>Compromisso</b>    | <b>Metas</b>                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Brasil                     | Todos pela Educação   | 1 - Todas as crianças e jovens (dos 4 aos 17 anos) na escola<br>2 - Todas as crianças e jovens concluindo os ciclos<br>3 - Todas as crianças sabendo ler e escrever<br>4 - Todos os alunos aprendendo<br>5 - Garantia de recursos para a educação |
| Argentina, Uruguai e Chile | Equidade na qualidade | 1 - Projetos - ações pontuais<br>2 - Tornar mais efetivos os esforços privados<br>3 - Influenciar políticas públicas através da mídia e organizações sindicais                                                                                    |

|                                   |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Bolívia,<br>Paraguai e<br>Equador | Compromisso<br>com a<br>educação        | 1 - Envolver o setor privado em ações públicas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Colômbia                          | Empresários<br>pela educação            | 1 - Aumentar o número de empresários comprometidos com a educação<br>2 - Melhorar relacionamento entre governo e empresários<br>3 - Fortalecer trabalho regional com empresários e governos locais<br>4 - Estabelecer metas mais ambiciosas em ciência e tecnologia<br>5 - Assessorar ações educativas utilizando avaliações sistemáticas                                                                                                |
| América<br>Central                | Mais e melhor<br>educação               | 1 - Tornar a educação obrigatória a partir dos três anos<br>2 - Aumentar horário escolar<br>3 - Promover revisão da legislação educacional de cada um dos países<br>4 - Implementar canal de TV educativa<br>5 - Investir em: educação, docentes, conteúdo, metodologia, uso de tecnologias, gestão da educação e equipamentos<br>6 - Estimular liderança estudantil<br>7 - Criar conselho consultivo para apoiar ministério da educação |
| México,<br>Venezuela<br>e Peru    | Mudanças de<br>paradigmas<br>educativos | 1 - Desmistificar a gratuidade da educação superior<br>2 - Criar redes de cooperação entre empresas e organizações internacionais<br>3 - Fomentar participação de empresários no equilíbrio da oferta e da demanda                                                                                                                                                                                                                       |

Fonte: Jacobs Foundation; Fundação Lemann; Instituto Gerdau, 2006.

Na Conferência *Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina*, o grupo do Brasil apresentou e legitimou politicamente o projeto “Compromisso Todos pela Educação”, fortalecendo, no meio empresarial, o consenso da necessidade de um organismo com capacidade para defender interesses do grupo empresarial na sociedade civil e intervir na definição de políticas educacionais.

Nesse contexto, esse evento pode ser tomado como um importante momento de afirmação do organismo Todos pela Educação (TPE) no meio empresarial, uma vez que os “[...] empresários brasileiros saíram do evento com metas, estratégias,

cronograma e uma significativa mobilização para iniciar a construção de um pacto nacional em defesa da Educação Básica brasileira” (MARTINS, 2009, p. 23).

O grupo do Brasil, na Conferência “*Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina*”, contou com a participação de representantes de empresas com a finalidade de proporem “compromissos” para a educação brasileira, discutindo ações que comporiam o documento final, denominado *Compromisso Todos pela Educação*. O documento *Compromisso Todos pela Educação* tem como foco mobilizar a iniciativa privada e as organizações sociais para uma atuação convergente, complementar e sinérgica com o Estado, nos rumos e na definição das políticas públicas.

Esse panorama mostra que a atuação de redes de políticas como o PREAL estabelece conexões com grupos empresariais e outros organismos como o Todos pela Educação (TPE), um forte interlocutor do Plano de Desenvolvimento da Educação e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE), que redirecionaram os rumos da política educacional brasileira nos últimos anos.

Redes de políticas dessa natureza atuam por meio de fundações e organizações não governamentais que, muitas vezes, fornecem consultorias e assessorias no âmbito da gestão escolar e na formação de professores e gestores educacionais em vários estados brasileiros<sup>9</sup>, representando uma estratégia de “capilarização” de orientações e diretrizes ditadas por grupos econômicos e organismos internacionais.

A seguir, serão analisados os desdobramentos dessas redes de políticas na educação brasileira a partir do objeto de investigação em foco, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação, buscando desvelar as conexões estabelecidas no contexto de produção dessa política de governo.

---

<sup>9</sup> A Fundação Lemann possui um Instituto de Gestão Educacional, que fornece cursos e ações pra gestores da educação em vários estados do Brasil (LEMANN, 2006). O Gerdau apoia programas de educação por meio de diversos projetos, envolvendo escolas públicas e privadas (GERDAU, [s.d]).



## 2ª PARTE

### **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no contexto da produção da política educacional brasileira**

*Nada deve parecer natural  
Nada deve parecer impossível de mudar.*  
(Bertold Brecht)

Nesta seção, será discutido o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, buscando compreender sua gênese, concepções e pressupostos político-pedagógicos no contexto de produção do ciclo de políticas. Para essa abordagem, é necessário realizar uma análise da política educacional do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE) no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), programa lançado oficialmente, em abril de 2007, pelo Ministério da Educação do Brasil, tendo como principal objetivo melhorar a qualidade da educação brasileira. Nessa análise, pretende-se mapear as concepções e pressupostos político-pedagógicos, tanto do PDE como do PMCTE, com vistas a recuperar o processo de constituição dessa política e identificar seus interlocutores, em especial, o organismo Todos pela Educação. A partir desse mapeamento, são discutidas as reformas implementadas com o PMCTE, considerando seus principais dispositivos: IDEB, PAR e PDE-Escola.

Como estratégia de análise, serão utilizados os trabalhos de Ball (1994; 1995; 2004; 2005; 2006; 2010; 2012; 2013), que discutem o contexto de produção e o papel das redes (*networks*) no processo de formulação e implementação de políticas como formas de regulação. Essa abordagem disponibiliza uma estrutura conceitual para o exame da trajetória de políticas, com subsídios para investigações acerca do processo de formulação das políticas e do jogo de disputas de concepções e interesses produtivos e financeiros para o âmbito educacional. Assim, contribui com elementos para a análise das políticas, por meio de um viés crítico, na tentativa de romper com os modelos lineares de análise de políticas.

A seguir, serão abordados os aspectos do governo Lula, período em que foi gestado o PDE/PMCTE, com vistas a

contextualizar esse cenário político brasileiro, como parte de uma rede macro de políticas, e mapear o contexto de produção dessa política.

## **2.1 Governo Lula: cenário político brasileiro do PDE/PMCTE**

Desde a posse de Lula para Presidente, em 2003, muitos analistas tentam compreender o governo com o propósito de demarcar as continuidades e rupturas com o governo anterior de Fernando Henrique Cardoso. Com base nessas análises, são atribuídas ao governo Lula classificações, muitas vezes, contraditórias. De acordo com Sader (2009), apesar de uma política social que contou com o apoio popular (80% de apoio e apenas 8% de rejeição no sexto ano de seu governo, enquanto seu antecessor possuía apenas 18% de apoio), “[...] Lula sofre ataques sistemáticos de setores da esquerda radicalizada, nacional e internacional, por não ter rompido com o modelo econômico herdado” (idem, p. 69). Nessa miríade de qualificações, o governo Lula é reconhecido tanto como a “expressão moderada da esquerda” como “[...] um traidor que deve ser combatido como o principal inimigo” (idem, p. 70).

Tais análises apresentam matrizes divergentes, mas a popularidade do governo Lula é considerada como elemento inquestionável e que acarreta a tal governo um caráter enigmático e peculiar. De acordo com essa análise, a vitória de Lula representa a vitória de uma nova faceta do projeto neoliberal, denominado por “populismo regressivo”. Para Filgueiras (2006), esse “populismo regressivo” tem conquistado o apoio de segmentos pauperizados e desorganizados das classes trabalhadoras, que foram, historicamente, excluídos dos direitos sociais e atingidos pelos efeitos de péssimos serviços públicos, marcados pelo ranço do clientelismo, do nepotismo e do fisiologismo.

O Governo Lula conseguiu aprofundar esse populismo utilizando-se de políticas sociais compensatórias, conduzidas pela lógica neoliberal de reduzir os recursos para as políticas sociais universais, um instrumento político que se restringe aos “mais pobres entre os pobres”. Por meio de programas de transferência de renda assistencialistas, as políticas sociais compensatórias, consideradas como o “cimento de um novo tipo de populismo”, vêm sedimentando uma nova base de apoio ao Governo Lula.

Silva (2008), em estudo sobre o governo Lula, afirma que o PT convive com uma posição ambígua de absorção e crítica dos

aspectos fundamentais da reforma do Estado, iniciada com Bresser Pereira na gestão anterior. Tal aspecto revela a ausência de um projeto alternativo de superação da lógica neoliberal. A *Carta ao Povo Brasileiro*, lançada por Lula em 22 de junho de 2002, alguns meses antes do pleito que o tornaria presidente da República, assumia compromissos com a manutenção de políticas econômicas do governo de FHC. A Carta foi publicada em um contexto eleitoral conturbado, marcado pela crise econômica, como resultado da forte instabilidade resultante da implementação do modelo neoliberal praticado pelo governo FHC (FILGUEIRAS, 2006). O conteúdo da Carta representou um elemento confortante para o capital financeiro e para o comércio internacional. Embora tenha sido dirigido ao “povo brasileiro”, seu teor era exclusivamente econômico.

Nesse documento, Lula assumia o compromisso com um “equilíbrio fiscal consistente e duradouro”, por meio de uma gestão que priorizava o “controle da inflação”, “o respeito aos contratos” nacionais e internacionais e a consolidação do “mercado internacional”. Esses compromissos são indícios de que o conteúdo da Carta anunciava que o governo Lula não promoveria mudanças substanciais no modelo econômico.

Esse documento, utilizado como instrumento de campanha política, tinha como intenção atrair alianças e apoio fora da base tradicional da esquerda e do PT, trazendo, assim, um governo marcado por “ambiguidades”. De acordo com a interpretação de Sader (2009, p. 71):

As ambiguidades do governo são inúmeras e o próprio Lula afirma que nunca os ricos ganharam tanto nem os pobres melhoraram tanto de vida. Condenável a primeira, elogiável a segunda. E esta é a primeira grande crítica que o governo merece da esquerda: não ter rompido com a hegemonia do capital financeiro em sua modalidade especulativa, mas, ao contrário, ter lhe dado continuidade e consolidado a independência, de fato, do Banco Central, expressão política e institucional dessa hegemonia. Manter as taxas de juros mais altas do mundo e, assim, atrair o pior tipo de capital, não cobrar impostos sobre a circulação interna e externa desse capital, dar autonomia para que a representação direta deste defina no interior do governo uma variável fundamental para a

economia do país, assim como para os recursos destinados às políticas sociais, são erros que devem ser, reiteradamente, criticados pela esquerda.

Tais características não permitem afirmar que o governo Lula tenha sido uma mera continuidade da gestão de FHC, mas, ao mesmo tempo, não pode ser compreendido como uma ruptura em relação à agenda das reformas implementadas a partir dos anos 1990. Os elementos do governo Lula não são suficientes para caracterizá-lo como um governo de ruptura, mas, ao mesmo tempo, não se pode enquadrá-lo como um governo de continuidade fiel ao projeto de FHC. É possível perceber um “convivência conflituosa” de aspectos da agenda passada com elementos de uma agenda “desorganizada e sem coerência, nitidamente dissonante” (SILVA, L. 2008, p. 144).

Corroborando essas análises, não é uma tarefa simples definir uma noção de Estado para a primeira gestão de Luis Inácio Lula da Silva, uma vez que sua gestão atende aos apelos minimalistas, mas recua, sem guinar para um nacionalismo estatista. Apresenta uma tônica liberal em termos bem mais moderados do que seu antecessor, sem a ênfase fiscal em termos administrativos, mas permanece com dando sobrevida às figuras institucionais que foram constituídas para esse fim. O governo Lula pareceu suspender as privatizações, mas não foram revistas.

Essa nova agenda assumida evidencia o processo de transformações internas do PT de Lula, marcado pelo encolhimento do teor sindical combativo, passando a adotar uma estratégia defensiva, que provocou uma articulação das tendências mais à esquerda à tendência majoritária, reduzindo, com isso, muitos questionamentos (FILGUEIRAS, 2006). Esse processo de transformação do PT pode ser acompanhado “[...] de eleição em eleição (1989, 1994, 1998 e 2002), o partido foi se transformando politicamente, se configurando como um enorme aparelho burocrático” (idem, p. 201), conquistando prestígio e proximidade com o poder econômico. Tal aproximação se refletiu diretamente no financiamento das campanhas eleitorais, nos programas de Governo veiculados, nos discursos propagados, nas alianças político-eleitorais firmadas, transformando-o em um partido da nova ordem neoliberal. A vitória para a Presidência da República apenas veio explicitar o ápice desse processo.

A chegada de Lula da Silva à presidência do Brasil é analisada por muitos teóricos pelas alterações na relação entre Estado e sociedade e pelas novas alianças firmadas com a burguesia interna brasileira, com destaque para o empresariado. Estudos de Boito (2007) ressaltam que o governo de Lula assumiu compromissos com a burguesia interna do país, sem romper com a hegemonia do grande capital financeiro internacional, indícios de uma política “continuista”, nesses aspectos.

Esse compromisso com a burguesia, em destaque com o empresariado, transparece não só com a aliança entre PT e PMDB, que conduziu José de Alencar à vice-presidência, mas também pela indicação de dois outros empresários para integrar a equipe ministerial: a pasta da Agricultura foi ocupada por Roberto Rodrigues, então presidente da ABAG (Associação Brasileira de Agribusiness, segmento da agricultura brasileira); o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior foi designado para o empresário Luiz Fernando Furlan (presidente do Conselho de Administração da Sadia, grupo fabricante e exportador, do ramo alimentício). Esse compromisso com a burguesia e essa mudança de orientação do PT insere-se num processo macro de transformação política e ideológica que acometeu as classes e os movimentos sociais nos últimos anos (DINIZ, 2005).

Essa aliança com a burguesia teve como ação concreta a iniciativa do governo em criar o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). O CDES foi criado por Lula assim que tomou posse, tendo como justificativa “institucionalizar um espaço de negociação entre Estado e sociedade civil”. Para a composição do Conselho, muitos empresários foram convidados: Jorge Gerdau Johannpeter (presidente do grupo Gerdau), Antoninho Marmo Trevisan (Trevisan Associados), Eduardo Eugênio Gouveia Vieira (presidente da FIRJAN<sup>1</sup>), Horácio Lafer Piva (então presidente da FIESP<sup>2</sup>), Eugênio Staub (presidente da Gradiente e membro do Conselho do IEDI<sup>3</sup>), Abílio Diniz (presidente do grupo Pão de Açúcar), Benjamim Steinbruch (presidente da CSN – Companhia Siderúrgica Nacional – e membro do Conselho do IEDI), Reinaldo Campos Soares (presidente da Usiminas) e Pedro Jeressaiti (presidente da Telemar) (DINIZ, 2005).

---

<sup>1</sup> Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>2</sup> Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.

<sup>3</sup> IEDI (Instituto de Estudos Para o Desenvolvimento Industrial) foi criado em 1989 e reúne atualmente 44 empresários representantes de grandes empresas nacionais.

O CDES representa um dos principais canais institucionais de consulta no marco político da proposição do “novo contrato social”, que veio justificado em discurso político como sendo a “[...] construção de um espaço público não estatal, a partir de uma representação plural da sociedade civil, [que] inaugura um novo caminho em nosso país: a civilização do Estado brasileiro, ou seja, a subordinação do Estado à sociedade civil” (BRASIL, 2004, p. 2). Segundo discurso político, o CDES busca a construção do consenso, por meio da explicitação das divergências e construção de consensos, por meio do “[...] diálogo e do debate, de diretrizes e propostas consensuais ou majoritárias em questões estruturais para o desenvolvimento econômico e social do Brasil” (idem, p. 3), consolidando um “novo Contrato Social”.

Levando em conta essas análises, o CDES constituiu-se como um *lôcus* de produção de “consenso” a partir da nova relação entre o governo e a sociedade civil, que passou a ocupar o papel protagonista na arena das decisões políticas. Entretanto essa “concertação” e esse “contrato social”, firmados a partir do CDES, considerando seus interlocutores diretos, privilegia os interesses do setor empresarial, sobrepondo-se aos interesses de forças políticas, sindicais e de outros segmentos da sociedade civil, tendo como prioridade garantir as condições para o crescimento da economia, além de resguardar a estabilidade fiscal do Estado e elevar a produtividade.

Além disso, nesse quadro, críticos sinalizam para uma crise das instituições políticas e de representação política (dos sindicatos e partidos), como resultado de um processo de cooptação político-institucional de parcela majoritária das direções sindicais e partidárias. Essa crise de representação foi alimentada com o movimento de confluência entre governo, partido e sindicato, “[...] na mais pura tradição stalinista (*fora de lugar*), de aparelhamento do Estado e transformação das organizações de massa em *correias de transmissão* do governo” (FILGUEIRAS, 2006, p. 203, grifos do autor). Nesse cenário, o comportamento subserviente da CUT, a partir do Governo Lula, com a indicação de seu Presidente, na época, para ocupar o cargo de Ministro do Trabalho, foram evidências desse fenômeno.

Tais características expõem o dualismo que marcou o governo Lula, que, por um lado, consolidou a agenda dos anos 1990 e, por outro lado, recuou em alguns pontos da mesma agenda, estabelecendo, assim, a “[...] contraditória convivência da

hegemonia do capital financeiro – expressa na autonomia de fato do Banco Central e na continuidade da política financeira de FHC [...] com políticas sociais redistributivas e uma política externa autônoma” (SADER, 2009, p. 83).

No entanto as políticas sociais foram implementadas com base em critérios de assistência social, recorrendo a diferentes mecanismos, tais como: o Programa Bolsa-Família com a contrapartida de manter as crianças na escola, os programas de microcrédito, o aumento sistemático do poder aquisitivo do salário mínimo, dentre outros. Por meio desses mecanismos de redistribuição de renda, algumas das bandeiras, defendidas originalmente pelo PT, foram conquistadas, tendo como efeitos a melhoria generalizada do nível de vida das camadas mais pobres da população e a redução dos índices de desigualdade social.

Os aspectos que evidenciam certa continuidade do governo FHC estão claros com a manutenção dos eixos da política financeira: estabilidade monetária, que se refletia nas altas taxas de juros; na independência do Banco Central; na manutenção do *superávit* primário; e no papel preponderante da exportação, com destaque para os produtos primários (SADER, 2009). Já os aspectos de ruptura concentraram-se nas políticas sociais que promoveram o aumento do emprego formal e a reconstituição do aparato estatal, por meio do revigoramento de sua capacidade de fomentar o desenvolvimento, que tinha sido eliminado no governo de FHC e retornou à agenda nacional com o governo Lula. Assim, uma análise unilateral do governo Lula pode levar a sérios equívocos, uma vez que é mais fácil dizer o que não é o governo Lula do que aquilo que ele efetivamente é.

Diante desses aspectos do governo Lula, torna-se salutar compreender os desdobramentos dessa lógica governamental no âmbito da educação, buscando desvelar as interlocuções realizadas por meio de redes de políticas construídas entre o governo e os diferentes grupos e organismos. No sentido de desvelar as peculiaridades da política educacional brasileira, a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*, marco político significativo que teve início no segundo mandato do governo Lula e avançou no governo de Dilma Rousseff, sua sucessora.

A análise de uma política educacional de certo governo não pode ser feita de forma estanque e desprendida de um contexto macro.

Sob a dimensão da totalidade, um programa de educação precisa ser interpretado como um fragmento que se relaciona mutuamente com uma estrutura mais ampla. Ou seja, considerar a totalidade desse fenômeno seria vislumbrar o “micro” inserido no “macro”, numa teia de relações que acontecem na prática social mais ampla, em mútua determinação. Corroborando tal premissa, farto referencial teórico em torno de políticas educacionais evidencia que a gestão da educação deve ser compreendida no contexto macro das Políticas Públicas, situada no cenário de redefinição do papel do Estado.

A lógica expansionista do modo de produção capitalista impõe-lhe constantes processos de rupturas e continuidades, crises cíclicas para sua própria manutenção. O processo de reestruturação produtiva, vivenciado pelo modo de produção capitalista, apresenta como contornos mais evidentes a reconfiguração do papel do Estado e a desregulamentação dos direitos sociais, dentre outros. Essa reestruturação do capital efetiva-se por meio de estratégias e medidas políticas que conduzem a uma mudança cultural e uma assimilação da doutrina e ideologia favoráveis ao processo de acumulação capitalista. Considerando a esfera educacional como parte orgânica desse processo macro, a partir dos anos 1990 verifica-se uma subsunção da educação à lógica do mercado. A esfera educacional torna-se um “quase mercado”, no qual a escola assemelha-se a um “empório” e o individualismo e a competitividade tornam-se os conceitos máximos da educação subordinada ao mercado.

Por meio de uma análise dos discursos e do arcabouço legal do governo, pode-se perceber que ocorre um processo de ressignificação das reivindicações dos setores progressistas da educação. Um processo que “maquia” conceitos e discursos, num jogo manipulador que pretende deixar transparecer que está atendendo a algumas reivindicações sociais e que os problemas educacionais serão solucionados por meio da escola, numa perspectiva micro. Entretanto os problemas do sistema educacional são reflexos da crise estrutural da economia capitalista e não serão eliminados, por si só, no interior dos muros da escola.

Sob esse ponto vista micro, os principais documentos de políticas educacionais para a América Latina deste início de século sinalizam uma atenção maior atribuída à gestão educacional. Santos e Shiroma (2008) asseveram que a década de 1990 é marcada por uma primeira geração de reformas educacionais, que, com o foco na gestão educacional, enfocam os currículos, a avaliação e o

financiamento, provocando um processo macro de reconfiguração no campo educacional.

Após os descaminhos desse período, “[...] uma segunda onda de reformas teve início adotando uma perspectiva sistêmica” (SANTOS; SHIROMA, 2008, p. 5). Esse segundo momento das reformas é caracterizado por um movimento de ações e programas que têm como foco o “chão das escolas”. Ou seja, após a ampla disseminação de indicadores da educação, documentos com justificativas para a formação de certo “consenso” em torno da necessidade de reformas, os governos, nesse segundo momento, têm como foco executar programas e ações que, efetivamente, atinjam as unidades escolares, num movimento de “aterriçar” a reforma no “chão das escolas”. Para exemplificar esse segundo momento, os autores destacam os eventos promovidos pelo Ministério da Educação, envolvendo os Dirigentes da Educação Básica, sobre a estratégia de implementação do Plano de Desenvolvimento ao nível das unidades escolares.

Como desdobramento dessa segunda onda de reformas, caracterizada por um movimento de ações e programas que têm como foco o “chão das escolas”, políticas educacionais passam a patrocinar programas e ações que provocam uma reestruturação do trabalho pedagógico, dando lugar a uma nova organização escolar, e tais transformações, sem as adequações necessárias, parecem implicar processos de reestruturação e intensificação do trabalho docente. Para maior eficácia, os discursos das políticas educacionais são marcados por um gerencialismo que se faz acompanhar de uma forte cobrança em torno da performatividade, uma política de resultados centrada em desempenhos quantificáveis e na responsabilização dos docentes pelo desempenho da escola, em nome da qualidade da educação básica. Um conjunto de reformas educacionais é implementado amparado pelo discurso da “qualidade”. No entanto, verifica-se que conceitos como “qualidade da educação”, defendidos por amplos setores da comunidade educacional, sofreram um processo de ressignificação, no contexto da reestruturação produtiva do capitalismo, tendo como fundamentos os critérios do mercado. Além disso, assiste-se, nos últimos anos, à ênfase no discurso do MEC acerca da questão da “qualidade da educação básica”, por intermédio dos meios de comunicação e com ampla campanha publicitária que passam a justificar mecanismos de controle e regulação. A presença da categoria “qualidade da

educação”, como um dos elementos principais das reformas e das políticas educacionais, deve ser analisada ponderando os riscos de uma “[...] avaliação da qualidade do ensino em termos de valores externos ao processo educacional”, como resultado de uma transposição da lógica empresarial para o setor educacional (SACRISTÁN, 1996, p. 64).

Considerando esse panorama, a seguir, serão mapeadas as concepções e os pressupostos político-pedagógicos, tanto do PDE como do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com vistas a recuperar o processo de constituição desse marco político, identificando seus interlocutores. Como estratégia para esse mapeamento, serão utilizados estudos sobre o papel das *networks* no processo de formulação e implementação de políticas como formas de regulação. Busca-se, dessa forma, analisar a trajetória de políticas, bem como o processo de formulação das políticas permeado por um jogo de disputas de concepções e interesses produtivos e financeiros que atingem a esfera educacional.

De acordo com Ball (1994), o *contexto da produção* de textos políticos representa a política, sendo que essas representações podem assumir variados aspectos e formas e são construídos num movimento marcado por disputas e acordos entre grupos que interferem dentro dos diferentes lugares da produção do texto. Vale destacar que esses textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios, considerando os embates produzidos no contexto da influência. Assim, os textos políticos são construídos num movimento marcado por disputas e acordos entre grupos que interferem dentro dos diferentes lugares da produção do texto.

Nessa perspectiva, as seções a seguir terão como foco analisar o processo de produção da política do PDE/PMCTE.

## **2.2 O Plano de Desenvolvimento da Educação**

Em uma cerimônia no Palácio do Planalto, no dia 24 de abril de 2007, o Presidente Luis Inácio Lula da Silva e o Ministro da Educação Fernando Haddad assinaram os atos normativos do Plano de Desenvolvimento da Educação, a partir de discursos que apresentavam o Plano como um grande evento na educação brasileira. Os discursos do presidente Lula e do ministro Haddad concebiam o Plano como a salvação para todos os males educacionais.

O Plano de Desenvolvimento da Educação, que tenho a alegria de lançar neste momento, traz em seu arcabouço poderosos instrumentos de aperfeiçoamento de gestão, financiamento, conteúdo, método, participação federativa e participação cidadã, capazes de promover profundas mudanças na nossa educação pública. Eu o anuncio como o Plano mais abrangente já concebido neste País para melhorar a qualidade do sistema público e para promover a abertura de oportunidades iguais em educação. Eu vejo nele o início do novo século da educação no Brasil. Um século capaz de assegurar a primazia do talento sobre a origem social e a prevalência do mérito sobre a riqueza familiar. O século de uma elite da competência e do saber, e não apenas de uma elite do berço ou do sobrenome. [...] O Plano de Desenvolvimento da Educação parte dessa premissa e persegue esse objetivo. Sabemos que, ao contrário do que se fez no passado, a educação pública só pode melhorar se for aperfeiçoada em todo o seu conjunto. E, em cada peça desse conjunto, deve-se estabelecer metas e cobrar resultados (BRASIL, 2007e, grifos nossos).

Percebe-se, no discurso do Presidente Lula, uma rearticulação discursiva que traz uma interlocução com o projeto hegemônico do neoliberalismo da Terceira Via, ao mesclar elementos democráticos e progressistas (“oportunidades iguais em educação”; “qualidade do sistema público”; “participação cidadã”) com elementos gerencialistas (“prevalência do mérito”; “estabelecer metas e cobrar resultados”).

A partir da teoria tridimensional de Fairclough (2001) todo discurso, compreendido como prática social, pode ser situado em uma concepção de poder como hegemonia e em uma concepção da evolução das relações de poder com luta hegemônica, mediante as contribuições de Gramsci. O conceito de hegemonia, elemento central da análise que a teoria gramsciana faz do capitalismo ocidental, sustenta a concepção de discurso como um “modo de ação, uma forma em que as pessoas podem agir sobre o mundo e especialmente sobre os outros (FAIRCLOUGH, 2001, p. 91). Outro aspecto latente no discurso do Presidente remete aos elementos da análise de texto que se relacionam com a função ideacional da

linguagem e com os sentidos ideacionais<sup>4</sup>. As palavras têm muitos significados, e o processo de escolha e decisão envolve facetas de processos sociais e culturais mais amplos e podem deixar pistas de como o enunciador se posiciona no discurso, conduz sua argumentação e intenta convencer o outro de determinadas “verdades”. Ao elaborar sua argumentação, o Presidente vale-se de diversos mecanismos linguístico-discursivos para convencer a todos da “verdade” que defende. Por meio da argumentação e consequente persuasão, são realizadas determinadas escolhas lexicais, tais como destacadas no trecho a seguir:

[...] o Plano de Desenvolvimento da Educação [...] prevê intervenções profundas na educação básica, na alfabetização de jovens e adultos, na educação profissional e no ensino superior. Ele reorganiza, em vários aspectos, a cooperação dos três níveis da Federação, sem enfraquecer a responsabilidade dos estados e dos municípios na gestão das escolas. Eleva o total de investimentos em educação a um patamar inédito, estabelece sistemas de monitoramento e aferição de resultados e convoca, como nunca, a sociedade a participar desse esforço de transformação nacional. O PDE é fruto do esforço técnico e político deste governo, mas é resultado de uma ampla consulta a todos os setores envolvidos com a educação no País. Foram ouvidos centenas de educadores, cientistas, técnicos, intelectuais, políticos e empreendedores e nele também estão sintetizadas a experiência e as conquistas do nosso primeiro governo. O PDE garante, sem dúvida, um aumento significativo de verbas na educação, mas os problemas do nosso ensino público não se restringem à quantidade de investimentos, nem serão resolvidos apenas com a liberação de novos recursos. Ao contrário, existe muita coisa que o dinheiro em si não resolve e muitas dificuldades que os governos sozinhos não poderão superar. Por isso, como já disse, o Plano de Desenvolvimento da Educação é, ao mesmo tempo, um conjunto de medidas modernizadoras e um instrumento de mobilização nacional para envolver toda

---

<sup>4</sup> Segundo Fairclough (2001, p. 92), função ideacional relaciona-se aos modos pelos quais “[...] os textos significam o mundo e seus processos, entidades e relações”.

a sociedade no esforço em prol de um ensino público transformador e de qualidade. Por exemplo, a reconstrução do ensino básico passa, necessariamente, pela solução dos problemas que inibem o rendimento, a frequência e a permanência do aluno na escola (BRASIL, 2007e, grifos nossos).

Outro aspecto que merece destaque trata-se da intertextualidade explícita no discurso do Presidente com o compromisso “Todos pela Educação”. A intertextualidade, na perspectiva faircloughiana, refere-se à propriedade que têm os textos de conter fragmentos de outros textos, podendo ser identificados explicitamente ou mesclados, numa relação de assimilação ou contradição. O discurso do Presidente Lula apresenta uma intertextualidade manifesta, ao citar diretamente o compromisso “Todos pela Educação”. Essa intertextualidade também pode ser apreendida pela questão do vocabulário. No discurso do Presidente Lula, podem ser observadas expressões e palavras-chave que são “importadas” do Movimento Todos pela Educação, tais como “mobilização nacional”, “metas”, “parceria”, como destacados no trecho abaixo:

O PDE tem uma série de programas e medidas para atingir esse objetivo, que serão tocados conjuntamente pela União, estados, Distrito Federal e municípios. Mas, na base deles, está uma sólida parceria com as famílias e as comunidades. Do contrário, não atingiremos o resultado ideal. Destaco as metas do compromisso, “Todos pela Educação” que, espero, venha a se transformar no maior programa de mobilização social pela educação já visto no nosso País. Se colocarmos o Estado e sociedade fiscalizando metas, vamos conseguir, entre outros resultados, organizar melhor o sistema de monitoramento nacional da qualidade do ensino público e do nível de investimento por aluno em todo o território nacional (BRASIL, 2007e, grifos nossos).

Por fim, destacam-se os efeitos ideológicos e políticos do discurso presentes no pronunciamento em questão. Para Fairclough (2001), o discurso pode carregar consigo efeitos ideológicos e políticos e marcas hegemônicas, que produzem e agenciam valores ao mesmo tempo em que tornam naturalizadas determinadas

concepções e visões de mundo. Desta forma, as escolhas lexicais, assinaladas no trecho a seguir, agenciam a tese de que o PDE, comparado ao Programa de Aceleração do Crescimento, fará da educação o remédio. Nessa óptica, percebe-se, no discurso do Presidente Lula, uma rearticulação discursiva que traz uma interlocução com o projeto hegemônico do neoliberalismo da Terceira Via, ao mesclar elementos democráticos e progressistas (“oportunidades iguais em educação”; “qualidade do sistema público”; “participação cidadã”) com elementos gerencialistas (“prevalência do mérito”; “estabelecer metas e cobrar resultados”) para todos os males da sociedade. O trecho naturaliza a ideia de que as desigualdades econômicas serão anuladas por meio da educação e do “amor de todos os brasileiros”.

A imprensa tem chamado o PDE de “PAC da Educação”. Não é uma comparação, de todo, inadequada. Na verdade, os dois são complementares. Eu já disse uma vez: para diminuir a desigualdade entre as pessoas, a alavanca básica é a educação; e para diminuir as desigualdades entre as regiões, a alavanca básica são os grandes programas de desenvolvimento, que ampliam a infraestrutura produtiva e social. Desta forma, PAC e PDE são anéis de uma mesma corrente em favor da construção de um novo Brasil. Um Brasil que é feito de obras e ação, mas também de sonho e utopia. Um Brasil que não se faz em um dia, que não se faz em um só governo, mas para o qual estamos dando, hoje, aqui, passos decisivos. Um Brasil que quer acelerar, crescer e incluir. Um Brasil que está fazendo isso com a energia, a garra e, certamente, o amor de todos os brasileiros. Eu quero dizer para vocês: não tenham medo de errar, se nós implantarmos tudo o que anunciamos aqui, hoje – o Fernando Haddad vai explicar muito melhor para vocês – nós, certamente, passaremos para a história como a geração de políticos que, definitivamente, não apenas disse que a juventude era o futuro da nação, mas que preparou, como legado para a juventude, um sistema de educação que finalmente pode colocar o Brasil em pé de igualdade com qualquer país do mundo, desenvolvido na área de educação. (BRASIL, 2007e, grifos nossos).

Os efeitos ideológicos e políticos de escolhas lexicais como “em favor da construção de um novo Brasil” e “colocar o Brasil em pé de igualdade com qualquer país do mundo”, provocam uma interpelação de todos em torno de um programa de governo que se anuncia como uma proposta inovadora. Essa grande responsabilidade atribuída à educação merece cuidado. Não se pode negar a relevância da educação na sociedade, entretanto, é importante destacar que, ao mesmo tempo em que pode contribuir para a superação de muitos problemas sociais, ela não pode, de forma isolada, desempenhar todos os papéis e funções que estão na base da estrutura econômica na organização da sociedade.

Na época em que o PDE foi apresentado à sociedade, o Brasil ocupava a 52ª posição no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), num universo amostral de 57 nações. O PISA é tido como um dos mais importantes indicadores de qualidade da educação, sendo um teste de natureza comparativa, que atua em países pertencentes à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Nesse contexto, o PDE é anunciado com uma responsabilidade ímpar entre os projetos políticos relacionados à educação. Dessa forma, justificou-se a analogia entre o PDE e o PAC. No entanto esse movimento não menciona a questão dos recursos a serem destinados para a efetivação das propostas do PDE, sendo a alocação de recursos para sua concretização algo ainda não tão explícito (MALINI, 2009, p. 24):

Notícias davam conta de um montante que chegava a R\$ 8 bilhões em transferências voluntárias até 2010. Essas informações geravam uma série de dúvidas, principalmente se considerarmos que algumas ações do PDE seriam atribuições conjuntas entre o MEC e outros ministérios. Como ocorreriam as realocações desses recursos? Essa e outras questões marcaram com incerteza o lançamento do Plano, já que realmente é muito estranho um Plano, com tantas propostas inovadoras, não ter explicitada a fonte de recursos e como estes seriam aplicados.

Apesar dessa lacuna, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) constitui a política educacional implementada pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva e mantida por Dilma

Rousseff. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi divulgado no dia 15 de março de 2007, sendo lançado, oficialmente, em 24 de abril de 2007.

O documento do PDE defende uma compreensão sistêmica de educação, expondo como justificativa a necessidade de romper a fragmentação da educação nacional brasileira. O texto denuncia a visão compartimentalizada da educação brasileira marcada pela separação dos níveis, etapas e modalidades de ensino, que foram estruturados, historicamente, com legislações e objetivos estanques. Nesse sentido, o documento assevera que uma visão fragmentada da educação predominou no Brasil, compreendendo os níveis, etapas e modalidades como etapas estanques e isoladas, uma “[...] visão fragmentada partiu de princípios gerencialistas e fiscalistas, que tomaram os investimentos em educação como gastos, em um suposto contexto de restrição fiscal” (BRASIL, 2007a, p. 7). Essa tradição compartimentalizada, de acordo com análises do texto de apresentação do PDE, provocou oposições entre níveis, etapas e modalidades de ensino: educação básica/educação superior; educação infantil/ensinos fundamental e médio; ensino médio/educação profissional; educação regular/educação especial. Tal compreensão representa um avanço que merece ser destacado.

Numa tentativa de romper com essa fragmentação, o texto anuncia a necessidade de se reconhecer as conexões entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, por meio dessas conexões, implementar políticas de educação de forma integrada e que possam se complementar reciprocamente. Para isso, na apresentação dos propósitos de PDE, o regime de colaboração é destacado como “um imperativo inexorável”, com vistas a compartilhar “[...] competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem lhes ferir a autonomia” (BRASIL, 2007a, p. 10).

O PDE apresenta como eixos centrais seis princípios: i) visão sistêmica de educação, ii) territorialidade, iii) desenvolvimento, iv) regime de colaboração, v) responsabilização e vi) mobilização social. O primeiro princípio refere-se à pretensão de instituir um modelo de educação nacional que supere a histórica fragmentação que caracteriza esfera educacional brasileira, o que, no documento, denomina-se “falsas oposições” entre os diferentes níveis e modalidades de ensino: educação fundamental e educação superior;

entre educação fundamental e os outros níveis de ensino da educação básica; ensino médio e a educação profissional, dentre outras.

O princípio “visão sistêmica da educação” implica compreender o ciclo educacional de modo integral e, sobretudo, promover a articulação entre as políticas especificamente orientadas a cada nível, etapa ou modalidade, reconhecendo as conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização, a fim de potencializar as políticas de educação para que se complementem reciprocamente (BRASIL, 2007a).

O segundo princípio “territorialidade” e o princípio “regime de colaboração” associam-se à tentativa de concretizar essa visão sistêmica da educação. A “territorialidade” e o “regime de colaboração” são vistos no documento como estratégias para compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação.

Nesse sentido, o PDE lança mão do chamado regime de colaboração, previsto no texto da Constituição Nacional e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996), que, segundo o discurso do PDE, seria uma estratégia capaz de assegurar o comprometimento da União, dos Estados e Municípios com a oferta e manutenção da Educação. Outro avanço que merece ser considerado, tendo em vista a fragilidade do federalismo brasileiro.

Em relação ao princípio do “regime de colaboração” entre os entes federativos, essa reorientação da política tem como principal desafio romper o histórico repasse de responsabilidades aos estados e, principalmente, aos municípios, sem a garantia do correspondente compartilhamento de recursos financeiros (NARDI et al., 2010).

Com base nesses eixos, o PDE apresenta-se como um “plano executivo” composto por mais de 40 programas<sup>5</sup> a partir de quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional/tecnológica e alfabetização/educação continuada/diversidade.

---

<sup>5</sup> Segundo Graciano (2007), a quantidade inicial de ações do PDE apresenta certa imprecisão. De acordo com informações com publicação do *Observatório da Educação - Ação Educativa*, muitas medidas do PDE “[...] foram instituídas por decretos formulados pela Presidência da República. Outras já eram desenvolvidas, e outras ainda foram recentemente formuladas fora do PDE e a ele incorporadas posteriormente. Tais iniciativas não foram anunciadas simultaneamente. Ao contrário, foram sendo disponibilizadas paulatinamente” (GRACIANO, 2007, p. 5), o que pode provocar conflito da quantidade precisa de ações do PDE.

**Quadro 2 – Eixos norteadores do PDE**

| Áreas                                           | Ações                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Educação Básica                                 | 1.Formação de professores e piso salarial nacional<br>2.Financiamento:salário-educação e FUNDEB<br>3.Avaliação e responsabilização:o IDEB<br>4.O Plano de Metas:planejamento e gestão educacional                                                                                                                                          |
| Educação Superior                               | 1.Reestruturação e expansão das universidades federais: REUNI e PNAES<br>2.Democratização do acesso: PROUNI e FIES<br>3.Avaliação como base de regulação:SINAES                                                                                                                                                                            |
| Educação profissional/ tecnológica              | 1.Educação profissionalizante e educação científica:o IFET (reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica para uma atuação integrada e referenciada)<br>2.Normatização (avanços consistentes no plano legal)<br>3.EJA profissionalizante (Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional) |
| Alfabetização/ Educação continuada/ Diversidade | 1.Integração do Programa Brasil Alfabetizado, remodelado no PDE, com a educação de jovens e adultos das séries iniciais do ensino fundamental.<br>2.Fortalecimento da inclusão educacional                                                                                                                                                 |

Fonte: Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas (BRASIL, 2007a).

Para Saviani (2009, p. 5), esse conjunto de ações, que se desdobram em diferentes programas, faz com que o PDE seja como um “grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”, como um desdobramento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal. Após o lançamento do PAC, cada ministério deveria apresentar um conjunto de ações em consonância com o referido programa. Nesse contexto, o MEC lança o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB e a ele vincula outras ações abrangendo os níveis e modalidades de ensino. Em relação às ações integrantes do PDE algumas críticas podem ser tecidas referente a desarticulação de suas ações, que são divulgadas aos poucos e de forma individualizada e justapostas.

Embora o PDE tenha sido oficialmente apresentado como um plano, Barão (2008) questiona o porquê deste novo “plano”, se o Plano Nacional de Educação (PNE) não vira suas metas realizadas e ainda se encontrava em vigor na época do lançamento do PDE. Sancionado em 2001, o PNE atende a um preceito constitucional, devendo, assim, ser traduzido, obrigatoriamente, em ação pelos

governos. Por essa lógica, indaga-se sobre os motivos para a elaboração de um novo plano e o silenciamento do PNE.

Nesse cenário de vigência do PNE, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é apresentado, em 2007, pelo Ministério da Educação, como um programa que “[...] pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), [...] e pode ser apresentado como plano executivo, como um conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal [o PNE]” (BRASIL, 2007a, p. 7).

Por meio de uma comparação entre a estrutura do Plano Nacional de Educação (PNE) com a do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Saviani (2009) enfatiza que o segundo não representa um plano, em sentido pleno. Para o autor, o PDE deve ser compreendido como uma amálgama de ações, que, teoricamente, se materializam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE. Segundo essa análise, o PDE resume-se num conjunto de propostas de mecanismos que visam à realização progressiva de metas educacionais. No entanto o PDE não pode ser definido como uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE, uma vez que não toma como ponto de partida o diagnóstico, as diretrizes e os objetivos e metas constitutivos do PNE. Ao contrário, o PDE consiste num documento composto por um conjunto de ações que não se articulam organicamente com o PNE.

O PDE, por meio de ampla divulgação na mídia, obteve uma adesão da opinião pública, tendo em vista seu discurso incisivo em torno da qualidade do ensino nas escolas de educação básica (SAVIANI, 2009). O documento oficial que apresenta seus princípios traz, no início do texto, a concepção de educação que norteia todo o PDE como um “[...] processo dialético que se estabelece entre socialização e individuação da pessoa, que tem como objetivo a construção da autonomia, isto é, a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo” (BRASIL, 2007a, p. 5). Aparentemente, o discurso que anuncia o PDE traz uma preocupação com a qualidade da educação básica e aponta uma convergência com os anseios e lutas dos educadores.

Entretanto, considerando as contribuições de Kosik (2011, p. 17), “[...] se a aparência fenomênica e a essência das coisas coincidissem diretamente, a ciência e a filosofia seriam inúteis”. Apesar de um discurso que acena para avanços na educação brasileira, cabe compreender os meandros que constituem toda

a política educacional, no sentido de superar a dimensão da pseudoconcreticidade e da superficialidade, que traz a distância da essência e aprisiona o homem à práxis fetichizada. A partir desses princípios, depreende-se que a essência não se apresenta imediatamente, mas é mediata ao fenômeno, o qual, ao mesmo tempo, a revela e a esconde. Para captar a essência, é necessário analisar o fenômeno, entender como a coisa em si se manifesta nele. Nas palavras de Kosik (2011, p. 16-17):

[...] se quiser pesquisar a estrutura da coisa e quiser perscrutar “a coisa em si” [...] o homem, já antes de iniciar qualquer investigação, deve, necessariamente, possuir uma segura consciência do fato de que existe algo susceptível de ser definido como estrutura da coisa, essência da coisa, “coisa em si”, e de que existe uma oculta verdade da coisa, distinta dos fenômenos que se manifestam imediatamente.

Além disso, uma política educacional deve ser entendida como produto de um longo processo, que traz as marcas das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade. Ao contrário de considerar uma política pública como um fenômeno abstrato e geral, são consideradas, neste estudo, as condições que histórica, econômica e politicamente definem um evento. Não se trata, nesse sentido, de entender uma política educacional abstraída de seus determinantes sociais, mas de ponderar que esta só veio à tona de forma historicamente definida pelas relações econômicas, políticas e sociais, que se verificam sob o modo de produção capitalista.

O discurso que apresenta o PDE anuncia que tal política traz consigo fundamentos políticos e administrativos à educação brasileira, a “[...] melhoria da qualidade da educação e a redução de desigualdades relativas às oportunidades educacionais – em outras palavras, o direito de aprender” (BRASIL, 2007a, p. 41). Entretanto tais fundamentos não são inéditos e relacionam-se com a política educacional implementada nos anos 1990, em países da Europa e da América Latina.

No caso brasileiro, tais fundamentos têm articulação com as políticas desenvolvidas nos anos 1990: as determinações do Plano Decenal de Educação para Todos, vinculada com as diretrizes da Conferência de Jomtien, proposta pelo Banco Mundial, dentre

outros organismos educacionais, firmando o compromisso dos governos em assegurar o direito à *educação para todos*; a reforma do Estado efetivada no governo Fernando Henrique Cardoso e dirigida por Bresser Pereira, reestruturando o arcabouço legal da educação no Brasil.

Tais políticas trazem, em sua essência, muitos aspectos em comum e dão uniformidade à pedagogia do capital, uma proposta que institui a gestão empresarial como diretriz para a educação e que deixa como legado: a redução do financiamento educacional público; a institucionalização de parcerias com o objetivo de subsidiar algumas escolas com princípios da gestão empresarial; o controle por meio da avaliação de resultados educacionais mediante testes padronizados; a imposição de diretrizes e padrões para os currículos e os planos educacionais e escolares; a responsabilização do professor pela crise da escola pública; a compreensão a-histórica e acrítica que provoca o isolamento da escola, e de seus problemas, das relações sociais e dos dilemas sociais gerados pelo capitalismo dependente na realidade brasileira; o esvaziamento da escola como *locus* privilegiado de conhecimento e de ensino, passando a se preocupar com o desenvolvimento de competências necessárias para atender à demanda do mercado de trabalho (BARÃO, 2009).

Pesquisas mostram que, desde os anos 1990, as políticas educacionais são reflexos de um movimento de enxugamento das atribuições de financiamento da educação pública pelo Estado, que passa a focar sua atuação no aspecto do planejamento de avaliação (NEVES, 2010; BARÃO, 2009; FONSECA, 2009). Como desdobramento desse contexto, o Estado passa a transferir para a sociedade civil a responsabilidade pelas políticas sociais. Isso também pode ser aplicado ao PDE uma vez que o documento do MEC afirma que:

O PDE promove profunda alteração na avaliação da educação básica. Estabelece, inclusive, inéditas conexões entre avaliação, financiamento e gestão, que invocam conceito até agora ausente do nosso sistema educacional: a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social (BRASIL, 2007a, p. 19).

Por meio de um discurso permeado por expressões como “responsabilidade social”, “cidadania”, “mobilização” e “parcerias”,

o PDE amplia o compromisso com demais setores sociais, tanto públicos como privados, e, daí, “[...] dois outros imperativos se desdobram dos propósitos do Plano: responsabilização (o que se conhece na literatura como *accountability*) e mobilização social” (BRASIL, 2007a, p. 11). Segundo o texto do PDE, esses dois imperativos decorrem da concepção de educação que a reconhece como direito de todos e dever do Estado e da família. De acordo com as análises do PDE, para o cumprimento desse direito, exige-se observar necessariamente a responsabilização e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação. O texto defende, ainda, que a sociedade, a partir dessa mobilização em defesa da educação, passará a acompanhar a execução de políticas públicas, propondo ajustes e fiscalizando, a fim de assegurar o cumprimento dos deveres do Estado.

Esse discurso, permeado por uma miríade de conceitos e expressões de efeito ideológico e persuasivo, evidencia a tentativa da União em implementar ações educacionais de forma articulada com diferentes atores sociais e defende, a partir dos princípios de “responsabilização” e “mobilização” uma reorientação da política educacional para os espaços locais e para o investidores privados. Essa orientação tem como suporte o projeto neoliberal de Terceira Via, que alcançou grande repercussão no Brasil, referendando a influência de empresários na educação, ditando diretrizes, metas e procedimentos que invadem os “chãos das escolas”, trazendo efeitos diretos na organização do trabalho pedagógico e no trabalho docente. Essa “influência”, em muitos casos, tem conduzido empresários a ocupar cargos no poder Executivo, atuando diretamente no interior do aparelho estatal e no processo de elaboração de políticas, defendendo os interesses da hegemonia burguesa<sup>6</sup>.

Essa interferência no contexto de produção da política pode ser desvelada por meio da análise das referências dos documentos que fundamentaram o Plano de Desenvolvimento da Educação, como mostra o quadro a seguir:

---

<sup>6</sup> Essa “influência” de empresários em cargos públicos será discutida na próxima seção, evidenciando a presença de uma rede de interesses no contexto do aparelho estatal e no processo de elaboração de políticas.

### Quadro 3 – Documentos que fundamentam o PDE

1. Metas do Movimento Todos pela Educação - Todos pela Educação rumo a 2022. (2006). (Empresários do Movimento Todos pela Educação<sup>7</sup>).
2. UNICEF/MEC. Aprova Brasil: o direito de aprender: boas práticas em escolas públicas avaliadas pela Prova Brasil. (Junho de 2007)
3. BRASIL. Decreto n. 6.094 de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. No Decreto, constam os seguintes aspectos (O Plano de Metas é o programa estratégico do PDE):
  - a) Diretrizes que pautam o compromisso da União com os Municípios, o Distrito Federal e os Estados;
  - b) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB);
  - c) Sobre a Adesão ao compromisso;
  - d) Da Assistência Técnica e Financeira da União e
  - e) Do Plano de Ações Articuladas (PAR)
4. Conjunto de portarias, portarias normativas, editais, resoluções, convênios, leis, decretos, portal do professor e demais legislação, que institucionaliza cada uma dos 41 programas que constam no PDE.
5. MEC. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas.

Fonte: Barão, 2009, p. 10.

Os dois primeiros documentos que fundamentam o PDE foram organizados pelos empresários e por um organismo internacional (UNICEF), evidenciando a interlocução direta com tais personagens. O documento *Metas do Movimento Todos pela Educação - Todos pela Educação rumo a 2022* foi produzido no âmbito do movimento empresarial Todos pela Educação (TPE), tendo como objetivo o controle da qualidade da educação, segundo os anseios e a ótica dos empresários (BARÃO, 2009). As reflexões feitas pelo grupo de empresários, trouxe a indicação de que a baixa qualidade estava provocando sérios problemas para a capacidade competitiva do país, comprometendo o nível de coesão social dos cidadãos. O projeto elaborado para alavancar as ações do Movimento Todos pela Educação foi denominado Compromisso Todos pela Educação.

<sup>7</sup> Segundo Barão (2009), os patrocinadores Máster do Movimento Todos pela Educação são Gerdau (indústria do Aço); Banco Real, Dpaschoal, Fundação Bradesco, Fundação Itaú Social, Suzano (indústria de papel e celulose), Instituto Camargo Correia, Odebrecht. Há ainda as parcerias estratégicas cujo diálogo é com o setor público por meio Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), Ministério da Educação, Ministério Público Federal, UNDIME, UNICEF, Unesco, Instituto Ethos e Gife.

Essa articulação do PDE com o setor empresarial e a subordinação da educação ao fator econômico, como consta no PDE, são terreno fértil para a consolidação da parceria público-privada na educação, reproduzindo a realidade histórica da educação no Brasil, que foi mantida pela articulação entre o Estado, os empresários e os organismos internacionais.

A interlocução do MEC com o setor empresarial explicita-se, também, com o lançamento do *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* (PMCTE), um dos programas centrais do PDE. Ao importar a mesma nomenclatura do movimento *Todos pela Educação*, evidencia-se a simpatia do PDE com o empresariado e o distanciamento com os movimentos dos educadores.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE) foi lançado pelo Decreto n. 6.094 de 24 de abril de 2007 e, segundo informações do site<sup>8</sup> do Ministério da Educação (MEC), consiste em um programa estratégico do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e tem como proposta “inaugurar um novo regime de colaboração”, com vistas a conciliar a atuação dos entes federados, resguardando a autonomia, a partir de decisões políticas e ações técnicas para a “melhoria dos indicadores educacionais”. O PMCTE aponta 28 diretrizes que compartilham incumbências políticas, técnicas e financeiras dos entes federados para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica.

A busca da gênese, das concepções e dos pressupostos político-pedagógicos do PMCTE, pelo contexto de influência e do papel das *networks* no processo de formulação e implementação dessa política, remete a uma origem do próprio nome do programa. O nome *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* evidencia uma interlocução direta ao *Compromisso Todos pela Educação*, projeto elaborado para conduzir as ações do organismo *Todos pela Educação*.

O documento *Compromisso Todos pela Educação* foi apresentado e legitimado no Congresso Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina, elaborado pelo Instituto Gerdau, Fundação Coleman e Fundação Jacobs, sendo organizações de origem empresarial. O congresso foi uma iniciativa da mobilização de empresários e teve como resultado o projeto *Compromisso Todos pela Educação*, que traçou “[...] metas, estratégia, cronograma e uma significativa mobilização para

---

<sup>8</sup> <<http://www.simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>>.

iniciar a construção de um pacto nacional em defesa da educação brasileira” (MARTINS, 2008, p. 3).

De acordo com artigo publicado em 6 de setembro de 2006, na ocasião do lançamento do Compromisso Todos pela Educação, de autoria de Milu Villela, uma das intelectuais orgânicas da classe empresarial, tal iniciativa foi criada:

[...] a partir de uma inédita aliança entre lideranças da sociedade civil, empresas, MEC, Consed (Conselho Nacional de Secretários de Educação) e Undime (União Nacional de Dirigentes Municipais de Ensino), o movimento inicia sua jornada sob a orientação de duas firmes crenças. A primeira é a de que um país só poderá ser considerado independente se suas crianças e seus jovens tiverem um ensino público de qualidade, capaz de prepará-los para os desafios do século 21 – daí a escolha do simbólico 2022, ano do bicentenário da Independência, como ponto de chegada do compromisso. A segunda se escora na ideia de que o ensino só vai melhorar quando os pais, especialmente, mas também educadores, líderes comunitários, conselhos tutelares e promotores públicos souberem valorizar a educação básica, verificar a sua qualidade e cobrar uma oferta melhor nas escolas de sua comunidade (VILLELA, 2006, p. 1).

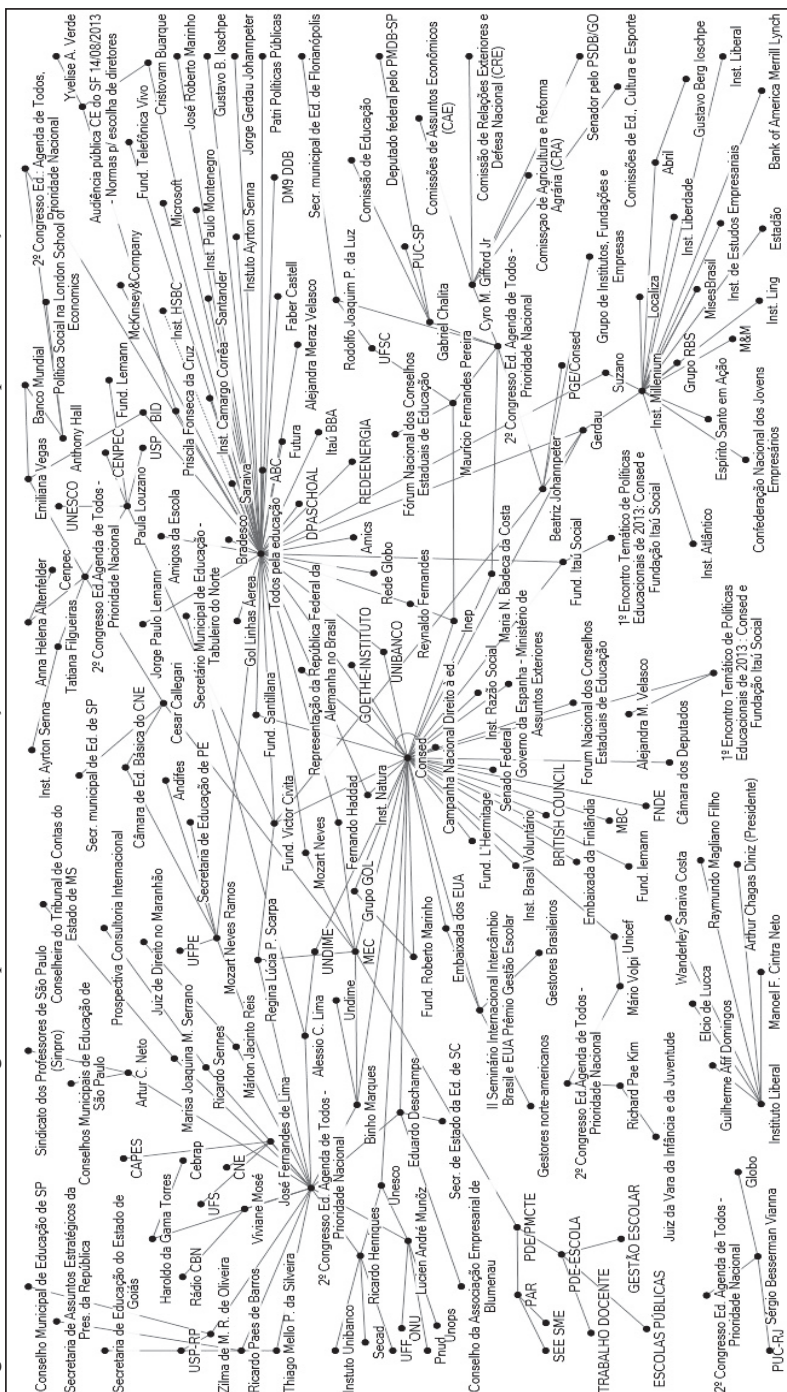
No artigo, a empresária inicia tecendo algumas considerações sobre os resultados da Prova Brasil, exame realizado pelo Ministério da Educação para avaliar o desempenho dos alunos do ensino público brasileiro, e fazendo uma alusão à posição desfavorável que o Brasil ocupa no *ranking* dos testes internacionais do Pisa. Após apontar dados e resultados sobre o desempenho de alunos brasileiros, a empresária anuncia o lançamento do *Compromisso Todos pela Educação* como a “solução” para os males da educação. Nesse mesmo artigo, já cita as cinco metas que fazem parte do *Compromisso Todos pela Educação*. Segundo o depoimento da empresária, essas metas foram elaboradas por um comitê técnico constituído “[...] pelos mais importantes pensadores da educação brasileira, sob a coordenação de Viviane Senna” (VILLELA, 2006, p. 1).

Apesar de seu lançamento oficial em setembro de 2006, Villela (2006, p. 1) afirma que o compromisso teve início em junho

de 2005, “[...] a partir de reuniões entre educadores e líderes sociais. Este grupo refletiu que a educação poderia ser uma bandeira capaz de unir os mais diversos setores do País, visando a repensar um novo projeto de Nação”. Segundo a presidente do Itaú Cultural, um primeiro documento, discutido com base em um diagnóstico, recebeu como o nome de “10 Causas e 26 Compromissos”, passando, em seguida, a ser denominado por “Pacto Nacional pela Educação”, tendo a adesão de representantes MEC, de Estados, municípios, empresas e organizações. Por fim, de acordo com Villela, depois de algumas “rodadas de planejamento”, o pacto resultou no Todos pela Educação.

Além desse Congresso e da cerimônia de lançamento do TPE, foram realizados vários outros eventos decisivos no cenário da gestão da política educacional, que contaram com a atuação do TPE e de outros atores, empresas e instituições da sociedade civil.

Figura 2 – Eventos no cenário da gestão da política educacional e atuação do TPE e de outros atores, empresas e instituições da sociedade civil.



Fonte: Elaboração própria partir de dados dos sites Todos pela Educação e MEC.

A Figura 2 mostra os eventos promovidos com a atuação do TPE e outros atores da sociedade civil, que discutem assuntos concernentes à educação pública. Alguns desses eventos como o Congresso Internacional “Educação: uma Agenda Urgente”, realizado em 13 a 16 de setembro de 2011, pelo TPE, foram alvo de atenção de movimentos e entidades, como a Anped, a Anfope, a Anpae e o Cedes, dentre várias outras, que manifestaram uma preocupação com os rumos e as interferências do organismo TPE. Em resposta a esse evento, foi elaborada uma Carta Aberta destinada aos membros do Conselho de Governança do movimento “Todos pela Educação”, solicitando que os debates do Congresso Internacional, organizado pelo movimento “Todos pela Educação”, tomassem como referência o Documento Final da Conae, no sentido de que ele expressa a mais legítima e urgente agenda da educação brasileira, historicamente negligenciada<sup>9</sup>. No entanto, após a publicação dessa Carta Aberta, outros eventos continuaram sendo organizados pelo TPE, constituindo um *lócus* de debates sobre a agenda educacional brasileira, evidenciando a estreita interlocução entre o governo o TPE.

A seção a seguir, discorrerá sobre a interlocução entre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Movimento Todos pela Educação, no sentido de acompanhar os desdobramentos dessa influência no contexto da rede de políticas.

### **2.3 O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e a interlocução com o Movimento Todos pela Educação: bastidores no contexto de produção da política**

Durante o processo de formulação do PDE, o MEC não promoveu uma interlocução com a sociedade civil e com os movimentos dos educadores. Segundo a análise de Saviani (2009), o PDE assumiu um compromisso com a agenda do “Compromisso Todos pela Educação”, movimento lançado em 6 de setembro de 2006, no Museu do Ipiranga, em São Paulo.

O organismo *Todos pela Educação* (TPE) foi divulgado no ano de 2006 por grupos empresariais de elite, que já tinham um histórico de atuação na educação pública. De acordo com Martins (2008, p. 4), o organismo *Todos pela Educação* surgiu no “[...]”

<sup>9</sup> Carta Aberta disponível em: <<http://www.anpae.org.br/website/noticias/136--carta-aberta-subscrita-pela-anpae-e-mais-32-entidades>>.

complexo contexto de redefinições das relações de hegemonia e do projeto de educação para os países periféricos”. Tal contexto pode ser explicado quando intelectuais e organizações do capital passaram a assumir um papel decisivo no processo de estabelecimento de bases políticas e sociais para legitimar a configuração mais recente do capitalismo em nosso país. Certos grupos políticos e econômicos, preocupados em assegurar a posição de classe dominante-dirigente, começaram a apresentar receituários como viáveis “soluções” para os problemas advindos com as políticas neoliberais. Essa tendência manifestou-se, no cenário brasileiro, a partir da segunda metade dos anos de 1990, e, de maneira mais intensa, nos primeiros anos do século XXI. As teses centrais dessa tendência abrangem duas preocupações básicas que devem nortear as ações: a “redemocratização da democracia” e a “repolitização da política” (MARTINS, 2008). Com base nessas premissas, o organismo TPE, portando propostas e enunciados para reorientar a Educação Básica do país, traz em seu discurso expressões e formulações, tais como: o afloramento da “nova cidadania”, o surgimento do “novo coletivismo”, o fortalecimento da “nova sociedade civil” e a necessidade do “Estado gerencial”.

De acordo com Martins (2008), ao assumir um compromisso, a agenda do organismo TPE, o governo abre as portas para firmar parcerias com representantes de entidades empresarias como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros. Essa parceria remete a indagações sobre quais concepções e princípios vêm nortear o projeto de educação brasileira e como este fenômeno deve ser interpretado.

Analisando a realidade brasileira nas últimas décadas, pode-se observar que esse fenômeno político insere-se como parte da dinâmica de intensificação e manutenção das relações sociais capitalistas reconhecida por Chesnais (1995), como expressão da fase capitalista marcada pela financeirização da economia. Nessa fase, fenômenos políticos, econômicos, tecnológicos e culturais, que acontecem na esteira do movimento de reorganização do capital em escala mundial, dissimulam as desigualdades sociais e legitimam políticas neoliberais que promovem a recomposição dos processos

produtivos e de circulação, para garantir a valorização do capital financeiro mundializado. O autor evidencia nesse movimento a articulação complexa entre o “econômico” e o “político”. Por meio de uma associação estreita entre o político e o econômico é que as condições para a emergência dos mecanismos e das configurações dominantes desse regime foram criadas (CHESNAIS, 1995). Nessa dinâmica, o sistema financeiro mundializado passa a operar em prol dos mercados globalizados, por meio da desnacionalização das sociedades, políticas de ajuste fiscal, liberalização, desregulamentação e privatização, impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) aos Estados financeiramente dependentes. É nesse período denominado “mundialização do Capital” que corporações transnacionais exercem grande poder de interferência sobre as relações sociais e políticas, num complexo processo de reestruturação produtiva.

Além disso, essa consolidação da iniciativa do governo, em firmar parceria com grupos empresariais, tem sido reforçada por uma nova pedagogia da hegemonia, que se apresenta como forte aliada dessa nova fase do Estado capitalista no cenário brasileiro. O Estado capitalista desenvolve uma nova pedagogia da hegemonia mediante ações efetivas no âmbito do aparelho estatal e na sociedade civil, que têm como objetivo promover uma “adaptação” da sociedade a uma forma apropriada de civilização, de cultura e de moralidade, a fim de assegurar a dominação e manutenção dos interesses do capital (NEVES; MARTINS; 2010). Para isso, serve-se de uma fundamentação teórica que legitima iniciativas políticas baseadas na compreensão de que não é possível que o Estado seja o único provedor social responsável pelas políticas sociais, sendo preciso que a sociedade civil, incluindo organizações não governamentais e grupos empresariais, se torne responsável pela mudança da política e pela definição de formas alternativas de ação social. Essa nova pedagogia da hegemonia promove um processo de mudança de concepções e práticas naquilo que ela denomina de “repolitização da política”, envolvendo todo o tecido social. Esse processo de “repolitização da política” deve ser lido como um movimento de redefinição da participação política, tendo como foco o fortalecimento da coesão social, de acordo com os pressupostos do projeto neoliberal da Terceira Via.

Nesse cenário, a valorização da educação escolar, assumida como prioridade pelas organizações internacionais, pode ser

analisada como uma ação para direcionar a formação do novo cidadão de acordo com as orientações da nova pedagogia da hegemonia. Assim, pode-se compreender que foi nesse movimento, de redefinições das relações de hegemonia, que foi gestado um projeto de educação para os países periféricos, assumido pelo grupo de intelectuais orgânicos que sustentam o organismo TPE, que, no caso brasileiro, passou a definir as diretrizes das propostas para Educação Básica na atual configuração do capitalismo, por meio da influência em documentos como o PDE e o PMCTE.

É notória a atuação desse organismo para conseguir a adesão de um número cada vez maior de intelectuais orgânicos<sup>10</sup> em torno de seus interesses, na tentativa de ampliar o alcance de suas iniciativas político-ideológicas. Estudos de Martins (2008), sobre a atuação do TPE, mostram que o evento promovido para o lançamento do projeto Compromisso Todos pela Educação, realizado em setembro de 2006, na cidade de São Paulo, preocupou-se em “selar” um compromisso em defesa da educação pública, por meio da junção de empresários da economia brasileira, representantes das esferas municipal, estadual e federal de poder, dirigentes do CONSED e da UN-DIME, além de representantes de organizações da sociedade civil, somando esforços em torno de um mesmo projeto para a educação.

A inserção do organismo TPE na sociedade civil, propalada em nome de um compromisso comum para o bem da nação, na verdade, representa uma nova maneira de conseguir o consenso<sup>11</sup> necessário para o exercício da dominação. Tal organismo pode ser compreendido como mais um dos muitos que foram se proliferando como “cavalos de Tróia” do neoliberalismo global (HARVEY, 2008), tendo como palavras de ordem expressões como “cidadania”, “colaboração”, “responsabilidade social” que passam a ser repetidas de forma intensa nos meios de comunicação, nas propagandas empresariais e governamentais, e acabam por se “[...] entranhar no senso comum dos latino-americanos” (FALLEIROS; PRONKO; OLIVEIRA, 2010, p. 78).

---

<sup>10</sup> Neves e Martins (2010, p. 25) recorrem à expressão “intelectuais orgânicos do capital” para nomear o grupo de intelectuais responsáveis pela “formulação, adaptação e disseminação, em diferentes linguagens, das ideias que fundamentam a nova concepção de mundo e práticas político-ideológicas da burguesia industrial”.

<sup>11</sup> Para Gramsci (2002), a ideia de consenso está ligada ao termo de hegemonia, indicando que a supremacia de um grupo ou classe sobre outras se estabelece por outras formas que não sejam a violência ou a coerção, mas o consenso. Para a hegemonia (e contra-hegemonia), torna-se necessária uma ação pedagógica, pois não basta a força para que uma classe se torne hegemônica e/ou mantenha sua hegemonia. Nesse caso, o “consenso” é indispensável para a dominação de classe e para “educar” as concepções de mundo.

Estudos sobre o organismo TPE (MARTINS, 2008; MARTINS, 2013) destacam que sua origem pode ser interpretada como parte de um contexto de mudança na relação entre sociedade e Estado, que acontece a partir dos anos 1980 e 1990, em razão da suposta necessidade de alteração da dualidade público/privado e da equiparação entre público e estatal (MONTAÑO, 2010). Essa tendência tem origem norte-americana e promove o Terceiro Setor por meio da proliferação de ONGs, institutos e fundações, apresentando como justificativas um discurso eivado com expressões como “responsabilidade social e empresarial”, “investimento social privado”, “voluntariado”, “parceria entre o público e o privado” (MARTINS, 2013).

Compreendido como mecanismo de um novo modelo de Estado brasileiro, o Terceiro Setor aparece como “parceiro” na execução e formulação de políticas públicas, e sua acepção, muitas vezes, apresenta-se com a promessa de renovação do espaço público, do resgate da solidariedade e da cidadania – por meio de ações pautadas no voluntariado e na filantropia de organizações sociais, cujas atividades não sejam nem coercitivas nem voltadas para o lucro. No entanto o termo “Terceiro Setor” vem sendo utilizado por intelectuais orgânicos do capital, como um “constructo ideal que, antes de esclarecer sobre um ‘setor’ da sociedade, mescla diversos sujeitos com aparentes igualdades nas atividades, porém com interesses, espaços e significados sociais diversos, contrários e até contraditórios.” (MONTAÑO, 2010, p. 57). Tratando-se de um “conceito que antes confunde do que esclarece”, o termo Terceiro Setor não é um termo “neutro”, mas, ao contrário, insere-se na tradição política baseada no individualismo liberal, nos interesses de classe e nas transformações necessárias ao capital.

Nos anos 2000, o grupo de empresários que comporia o TPE veio a fomentar organizações de Terceiro Setor, que, em parceria com o poder público, visavam atuar em muitas áreas da sociedade, em nome da “[...] promoção do desenvolvimento sustentável, da segurança pública e da competitividade econômica” (MARTINS, 2013, p. 45), tendo como exemplo dessas organizações, no campo da educação, o Instituto Ayrton Senna e o projeto Amigos da Escola. Essas organizações utilizam-se do discurso da filantropia e da responsabilidade social, mas, em sua essência, carregam preceitos de caráter corporativo e empresarial. Estudos de Ball (2013, p. 187) mostram que há um conjunto de relacionamentos “[...] entre o

Estado, a filantropia (local e internacional), *think tanks*<sup>12</sup> e empresas (locais e multinacionais), que são cada vez mais complexos – uma hierarquia emergente dentro da qual filantropia e negócio estão entrelaçados”.

Segundo Martins (2013), nesse cenário é que foi gestado o Instituto “Faça Parte”, sendo considerado o primeiro antecedente do TPE, com o trabalho de promoção do voluntariado educativo no interior da rede pública de ensino. O Instituto Faça Parte/Instituto Brasil Voluntário, presidido Milu Villela, agregava tanto organismos internacionais, empresas e fundações promotoras da propalada “responsabilidade social empresarial e investimento social privado”, quanto os órgãos governamentais, como o CONSED e a UNDIME. Siminelli (2008, p. 126) relata a origem oficial do TPE, afirmando que:

A ideia do movimento, contudo, começou um ano antes, em junho de 2005, durante uma reunião no Projac entre o Instituto Faça Parte e representantes do programa Amigos da Escola, da Rede Globo, ocasião em que estava também presente Maria do Pilar Lacerda, a então presidente da Undime, que fez o seguinte questionamento: “De que educação precisamos para chegar ao compromisso que queremos?”. A partir de então, um grupo, liderado por Milú Villela, presidente do Instituto Faça Parte, e composto pelos jornalistas Raul Bastos, Ricardo Kotscho e Ricardo Voltolini e por Luis Norberto Pascoal, Maria Lúcia Meirelles Reis e Priscila Cruz, do Instituto Faça Parte, começou a se reunir a fim de discutir esta ideia. Este grupo foi aumentando com o tempo, ganhando a adesão principalmente de pessoas ligadas a institutos, fundações e organizações sociais e da iniciativa privada, além de atores governamentais, principalmente ligados ao MEC, ao CONSED e à UNDIME.

---

<sup>12</sup> Metáfora para designar organismos especializados em produzir e difundir conhecimentos e ideias para educação no país. Segundo Ball (2013), a autoridade e legitimidade do envolvimento do *think tank* em políticas públicas e assuntos sociais não acontece de forma natural, mas tem sido assegurada por meio de práticas administrativas e atividades intelectuais, que sedimentam sua atuação. Em alguns casos, a “aura” sábia e a independência do *think tank* podem ser ilusórias, na realidade, as ideias se tornam subordinadas a interesses políticos e econômicos.

A partir da estrutura do Instituto “Faça Parte”, esse grupo deu início ao TPE, por meio de uma mobilização para agregar empresas interessadas no investimento social privado em educação, tendo como argumento a defesa da educação de qualidade. Ao colocar a questão da “qualidade da educação” como elemento central de seu discurso, o TPE apropria-se de uma histórica bandeira de luta dos educadores e promove uma ressignificação desse conceito (MARTINS, 2013).

O conceito de qualidade da educação, em consonância com a perspectiva gerencial que norteia organismos de natureza econômica como o TPE, baseia-se, principalmente, em resultados, traduzidos em índices, desconsiderando as concepções, as metodologias de ensino e as formas de organizar o trabalho pedagógico, aspectos que fazem parte desse processo. Diante disso, pode-se considerar que, para organismos como TPE, a proposta de qualidade da educação aparece de “ponta-cabeça”. Nessa direção, Contreras (2002) ressalta que essa apropriação de conceitos e bandeiras de lutas provoca um desgaste e produz um esvaziamento de todo o conteúdo crítico que os constituía.

O termo “qualidade da educação”, utilizado como “slogan” em muitos programas e propostas educacionais, sem explicitar seus diversos conteúdos e significados, para diferentes pessoas e em diferentes posições ideológicas, é uma forma de pressionar um “consenso” sem permitir discussão e levar à aceitação em torno de um projeto de educação. Isso se dá pelo fato de que, historicamente, a ideia construída sobre qualidade da educação tem ampla aceitação da população, tendo em vista a importância de se propor ações para mudar o quadro da educação brasileira (CONTRERAS, 2002). Diante disso, é preciso desvelar o sentido e o significado que o termo qualidade para a educação vem assumindo nos últimos anos, sendo necessário considerá-lo como um conceito histórico, cujas mudanças do conteúdo vêm atendendo interesses hegemônicos.

Acompanhando esse viés de análise, Dourado e Oliveira (2009) ressaltam que “qualidade” trata-se de um conceito que tem sofrido alterações no tempo e no espaço, em decorrência das demandas e exigências sociais de um dado processo histórico. Nessa perspectiva, desvelar seu conteúdo implica entender os embates e concepções de mundo que se apresentam no cenário atual de reforma do Estado e no processo de rediscussão dos marcos da educação, que pode ser concebida como um direito social ou como mercadoria. Por isso, para mapear o sentido que muitos programas e propostas vêm atribuindo ao termo qualidade da educação, torna-

se necessário apreender a concepção de educação de tais propostas. Para os autores, a qualidade da educação guarda relação com a função social da escola, na medida em que, também, é o resultado da construção e transmissão dos conhecimentos historicamente acumulados. No entanto outra concepção vem se apresentando hegemônica para definir a qualidade, uma concepção que se limita ao cumprimento de metas, indicadores e resultados mensurados por meio de avaliações sistêmicas. A disseminação desse sentido vem sendo sustentada com a participação efetiva de organismos multilaterais, que propõem, em seus documentos, definições dessa natureza, sem qualquer referência social.

Estudos de Dourado, Oliveira e Santos (2007) destacam que, embora muitas proposições elaboradas pelos organismos internacionais apresentem recomendações e posicionamentos que podem divergir em algum ponto, quando se trata da qualidade da educação, é possível identificar certa convergência. A concepção de qualidade que aparece nos documentos dos organismos “[...] apresentam alguns pontos em comum, como, por exemplo, a vinculação do conceito de qualidade a medição, rendimento e a indicação da necessidade da instituição de programas de avaliação da aprendizagem” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007 p. 9). No caso brasileiro, políticas como o PDE e o PMCTE assumem essa concepção de qualidade, priorizando os resultados de avaliações sistêmicas como indicador da qualidade da educação.

Esse consenso construído em torno da ideia de que a qualidade da educação só pode ser aferida por meio de índices e resultados medidos mediante avaliações, estabeleceu a relação direta entre qualidade, eficácia e eficiência, elementos centrais do padrão de gestão da Qualidade Total, concepção gerencialista dos anos 1990.

Fonseca (2009) analisa que o paradigma da educação de qualidade na perspectiva gerencialista, defendido a partir de 1990 no Brasil, levou a priorizar a instituição de uma gestão eficiente e de avaliação de desempenho, reforçando a premissa de que “[...] a qualidade educacional seria alcançada pela combinação de insumos escolares, pelo repasse de dinheiro direto à escola e por um modelo de gestão capaz de utilizar esses insumos eficientemente” (FONSECA, 2009, p. 171). O problema dessa abordagem refere-se ao predomínio da racionalidade técnica que passa a assumir a educação de qualidade, em detrimento do sentido político, amplamente defendido para a qualidade da educação, nos anos 1980.

Essa redefinição do conceito de qualidade da educação distancia-se das questões econômicas e sociais, limitando-se aos fatores técnicos e instrumentais, como metodologias, planejamentos, avaliações. Vale ressaltar que a qualidade da educação, socialmente referenciada, não implica, de fato, a necessidade de tais instrumentos, mas reconhece a importância de ressignificá-los, ponderando os aspectos políticos e econômicos que fazem parte do contexto macro. A noção de qualidade da educação delineada pela concepção gerencialista, cujo objetivo primeiro é fazer mais com menos, distancia-se da qualidade socialmente referenciada (CAMPOS, 2005).

Retomando o processo de gênese do TPE, as propostas desse organismo afastando-se das reivindicações históricas das lutas políticas dos anos 1980 e atribuíram à “qualidade da educação” um conceito peculiar. Por meio de uma aliança que buscava abranger os diferentes setores da sociedade, da política e da economia do país, o grupo que iniciou o TPE elaborou o documento “10 Causas e 26 compromissos”, instituindo, em agosto de 2005, o que ficou conhecido por “Pacto Nacional Pela Educação”. Um “pacto” que envolveu União, estados, municípios, empresas socialmente responsáveis, organizações da sociedade civil e educadores (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2007, p. 8).

Para ampliação da adesão de dirigentes políticos, o TPE participou da IV Reunião Ordinária do CONSED, realizada em 2005, com a finalidade de apresentar os propósitos do organismo aos 27 secretários estaduais de educação. Martins (2013) assinala que a participação do CONSED e da Undime se deu desde a gênese do movimento, uma vez que o presidente e o vice-presidente do CONSED, na época, eram sócio-fundadores do TPE, reforçando, assim, “[...] o grau penetração do TPE nas instâncias decisórias da educação, possibilitando a sensibilização de Secretários de educação (estaduais e municipais) em nível nacional, em torno de suas propostas” (MARTINS, 2013, p. 53-54).

Para conseguir sua legitimação social, o TPE utilizou como estratégias o estabelecimento de alianças com grupos empresariais e instituições sociais e governo, firmadas pela elaboração de propostas que se apropriaram de demandas históricas da educação. Para referendar suas propostas, o TPE realizou estudos<sup>13</sup> com vistas a alcançar um levantamento das iniciativas em políticas

<sup>13</sup> A Biblioteca do Todos pela Educação oferece um amplo acervo de textos, estudos e pesquisas relacionados à Educação Básica. (Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/biblioteca/>>).

para educação. Tais estudos mostraram que a baixa qualidade da educação brasileira trazia dificuldades para a capacidade competitiva do país, podendo comprometer o nível de coesão social dos cidadãos (MARTINS, 2013). Nessa etapa de estudos e pesquisas, o grupo passou a contar com novos participantes: “[...] José Roberto Marinho (Organizações Globo), Denise Aguilar Valente (Grupo Bradesco), Viviane Senna (Instituto Ayrton Senna) e Ricardo Voltolini (Jornalista especializado nos temas Terceiro Setor, investimento social privado, responsabilidade social corporativa e sustentabilidade)” (idem, p. 50). A partir desses estudos, o grupo verificou que a “incapacidade” técnico-política dos governos na realização de políticas educacionais tem provocado sérios problemas para os interesses do capital. Ante esse diagnóstico, os empresários elaboraram, como projeto norteador das ações do organismo, o documento que foi denominado de *Compromisso Todos pela Educação*.

Nessa busca de ampliar as adesões ao organismo, outro evento estratégico, que antecedeu o lançamento oficial do Movimento, foi a participação dos membros do TPE na conferência *Ações de Responsabilidade Social em Educação: melhores práticas na América Latina*, organizada pelas Fundações Lemann, Jacobs e o Grupo Gerdau.

Essa conferência contou com a participação de jornalistas, representantes do governo e de empresas, para propor compromissos concretos para a melhoria da educação na região (FUNDAÇÃO LEMANN, 2006 apud MARTINS, 2013, p. 54). Para Martins (2013), a participação do TPE nessa conferência representou um marco para sua consolidação, uma vez que ampliou as adesões no meio empresarial, aproximando o Movimento e o presidente do Grupo Gerdau, Jorge Gerdau Johannpeter, e projetando o TPE na América Latina. Em decorrência dessa aproximação, em julho de 2006, Jorge Gerdau ingressou no Compromisso TPE, assumindo o cargo de presidente do Movimento e mobilizando a adesão de outros empresários.

O documento *Compromisso Todos pela Educação* foi resultado da conferência *Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina*, sendo legitimado no meio empresarial, e o TPE foi reconhecido como um importante organismo capaz de defender interesses da classe empresarial na sociedade civil e, ainda, de intervir na definição de políticas

educacionais na aparelhagem de Estado, uma espécie de *think tank* para educação no país (MARTINS, 2009). Nesse evento, os temas seriam transformados pela Comissão técnica do TPE nas 5 metas a serem alcançadas até 2022.

De acordo com Priscila Cruz, diretora executiva do movimento, a gênese do TPE “[...] foi motivada pelo consenso entre lideranças de que somente por meio da educação seria possível fortalecer valores e fazer um País mais justo” (TPE, 2013, p. 1). Na análise da diretora executiva, a educação é vista como um investimento “cujos resultados serão colhidos em longo prazo”, sendo importante para “[...] formar bases para que uma sociedade possa se desenvolver de forma sustentável, [...] Isso é bom para todos os atores da sociedade” (TPE, 2013, p. 1).

Com essa justificativa, o TPE estabeleceu cinco metas para serem alcançadas até 2022, sendo elas:

Meta 1 – Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; Meta 2 – Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos;

Meta 3 – Todo aluno com aprendizado adequado à sua série;

Meta 4 – Todo jovem com o Ensino Médio concluído até os 19 anos;

Meta 5 – Investimento em Educação ampliado e bem gerido (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2006b, p. 7).

Além das definições das metas, foram estabelecidas as ações estratégicas que norteariam o trabalho do TPE, tendo como foco: “comprometer todos os setores; [...] divulgar informações, análises e evoluções dos indicadores; mobilizar toda a sociedade brasileira, qualificando e ampliando a demanda por educação de qualidade para todos” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2007a). Nessa perspectiva, o TPE deu início a um trabalho de articulação entre governo, investidores privados e sociedade civil “[...] em torno de um ‘objetivo comum’, único e consensual, que seria traçado a partir das convergências em suas propostas. Iniciou-se, assim, o esboço do que seria um projeto único para a educação pública brasileira” (MARTINS, 2013, p. 52).

O “Compromisso Todos pela Educação” conseguiu muitas adesões de empresários, organizações da sociedade civil, intelectuais, universidades, sindicalistas e o próprio governo federal (SHIROMA;

GARCIA; CAMPOS, 2011). Nesse processo de adesão, o PDE evidencia que o governo federal assumiu plenamente a interlocução com a agenda do “Todos pela Educação”. Essa adesão trouxe como desdobramento uma agenda empresarial para a educação brasileira, introduzindo discursos e referências que objetivam “[...] criar uma nova consciência, uma nova sensibilidade social com relação ao direito à educação e à responsabilidade social que o exercício desse direito implica” (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p. 224).

A sustentação financeira do TPE foi estruturada por meio da captação de recursos privados, tendo como “patrocinadores”: Grupo Gerdau, Grupo Suzano, Banco Itaú, Banco Bradesco, Organizações Globo, a Confederação Nacional da Indústria (CNI), Grupos de Institutos e Federações e Empresas (GIFE) e Instituto Ethos de Empresa e Responsabilidade Social. Esse conjunto, onde se destacam grupos com atuação predominante no setor financeiro, dentre eles, o grupo Itaú Unibanco Holding S.A., em articulação com o Movimento Brasil Competitivo (MBC)<sup>14</sup>, é denominado por Evangelista e Leher (2012, p. 7) de “frações do capital”<sup>15</sup>.

O TPE apela para um “pacto social”, reafirmando um sentido e um significado da educação pública, como parte do conjunto de estratégias políticas “terceiro setor”, que propõe a reinvenção da “sociedade civil”, como uma esfera autônoma do mercado e do Estado, que deve ser orientada para a “coesão social”, restaurando a solidariedade entre as classes sociais e diferentes grupos, uma nova política (GIDDENS, 1999). Dessa forma, utilizando-se de uma forte referência discursiva, o empresariado vem, por meio de estratégias políticas inspiradas em princípios do ideário do “terceiro setor” investindo em ações para a consolidação de uma agenda educacional comprometida com a produção de “consensos” e “sociabilidades” coerentes com os interesses privados do capital. Desde seu lançamento, esse Movimento vem atuando de forma efetiva no processo de formulação de políticas educacionais.

Martins (2008) analisa que a inserção do “Movimento Todos pela Educação” na sociedade civil, defendida em nome de um compromisso comum para o bem da nação, na verdade, representa

---

<sup>14</sup> Organização de cunho empresarial criada com fins de intervenção na educação. Idealizado pelo empresário Jorge Gerdau Johannpeter, o MBC foi criado em novembro de 2001, como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). De acordo com informações no site do Movimento, O MBC “[...] busca contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira, através do aumento da competitividade do país”.

<sup>15</sup> Segundo os autores Evangelista e Leher (2012), a expressão “frações do capital” é utilizada para designar o bloco de poder liderado pelo setor financeiro.

uma forma inovadora de se obter “consenso para o exercício da dominação”, tendo como palavras de ordem expressões como *cidadania*, *colaboração* e *responsabilidade social*, que se tornaram repetidas de forma intensa nos meios de comunicação, nas propagandas empresariais e governamentais, e acabaram por se “[...] entranhar no senso comum dos latino-americanos” (MARTINS, 2008, p. 12).

Para instituir esse consenso, o TPE conta com três áreas, que funcionam de maneira interligada e complementar, baseadas no conteúdo das Metas e das Bandeiras:

**Quadro 4** – Estrutura Organizacional do Movimento Todos pela Educação

| Áreas                                 | Finalidade                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Técnica                               | -Ofertar informações e gerar conteúdo sobre Educação, tendo como referência as 5 Metas e as 5 Bandeiras.<br>-Acompanhar o cumprimento das 5 Metas nos municípios e estados.                |
| Comunicação e Mobilização             | -Comunicar para toda a sociedade brasileira a causa da Educação, o Todos pela Educação e as 5 Metas e 5 Bandeiras.<br>-Reconhecer e disseminar as melhores práticas para toda a sociedade. |
| Articulação e Relações Institucionais | -Formar e fortalecer a rede de parceiros do movimento.<br>-Influenciar o desenho e a implementação de políticas públicas, programas e projetos de Educação.                                |

Fonte: Todos pela Educação, 2012.

A lógica que permeia essa estrutura é a seguinte: primeiramente, a *Área Técnica* prima por conhecer os assuntos, analisá-los, entendê-los, cruzar dados, fazer parcerias e promover discussões com especialistas. Em seguida, a *Área da Comunicação e Mobilização* inicia um movimento de divulgação ampla das conclusões, “[...] a fim de criar uma predisposição da população ao tema, de sensibilizar e de conscientizar, para que haja eco e apoio na última etapa: articulação com as diversas instituições e autoridades para encaminhamento ou solução da questão em foco” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012, p. 35). Tal estrutura organizacional tem como finalidade assegurar a implementação da proposta do movimento por meio de uma série de ações que podem ser compreendidas como estratégias articuladas para uma hegemonia no âmbito educacional (MARTINS, 2008).

No que se refere às estratégias da *Área de Articulação e Relações Institucionais*, o TPE vem firmando vínculos com os gestores da educação pública brasileira, por meio da promoção e participação de eventos no cenário da gestão da política educacional, e até mesmo ocupando cargos importantes na política educacional. Uma análise das trajetórias dos integrantes do TPE evidencia o êxito dessa *Área de Articulação e Relações Institucionais*, conseguindo inserções em postos-chave na educação brasileira.

Em pesquisa feita no próprio site do TPE e buscando a trajetória de seus sócios-fundadores, verifica-se que tais membros ocuparam ou ocupam lugares estratégicos nos espaços e órgãos de gestão da política educacional brasileira.

**Quadro 5 – Representantes do TPE e atuação no Governo**

|                            | <b>Cargo no TPE</b>                  | <b>Atuação no governo</b>                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Cesar Callegari            | -Conselho de Governança              | -Secretário de Educação Básica do Ministério da Educação (2012).<br>-Representações no Conselho Nacional de Educação (CNE).                                                                                                       |
| Claudio de Moura e Castro  | -Sócio-Fundador                      | -Membro do Conselho do INEP / MEC (2001).<br>-Ex-secretário do IPEA.                                                                                                                                                              |
| Daniel Feffer              | -Sócio-Fundador                      | -Conselheiro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).                                                                                                                                                            |
| Fernando Haddad            | -Sócio-Fundador                      | -Ministério da Educação: ex-ministro (2006 - 2012).                                                                                                                                                                               |
| Francisco Aparecido Cordão | -Sócio-Fundador                      | -Conselheiro do Conselho Nacional de Educação (CNE).                                                                                                                                                                              |
| Jorge Gerdau Johannpeter   | -Presidente<br>-Sócio-Fundador       | -Conselheiro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES <sup>2</sup> ).<br>-Presidente da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade/Conselho de Governo da Presidência da República <sup>3</sup> . |
| José Francisco Soares      | -Sócio-Fundador<br>-Comissão Técnica | -Membro do Conselho do INEP.<br>-Conselho da Secretaria de Ações Estratégicas/Presidência da República, IBGE.<br>-Conselheiro do CNE.                                                                                             |

|                                   |                                      |                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| José Henrique Paim Fernandes      | Sócio-Fundador                       | -Ex-presidente do FNDE (2004-2006) secretário executivo.<br>-Ex-subsecretário (2003) da Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). |
| Marcelo Côrtes Neri               | -Sócio-Fundador                      | -Conselheiro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).<br>-Presidência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).                            |
| Maria Auxiliadora Seabra Rezende  | -Comissão Técnica                    | -Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED)                                                                                                               |
| Maria do Pilar Lacerda A. e Silva | -Sócio-Fundadora                     | -Ex-Secretária Nacional de Educação Básica.<br>- Ex-presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)                                       |
| Maria Helena Guimarães de Castro  | -Sócio-Fundadora                     | -Ex-presidente do INEP (1995 a 2001).<br>-Ex-secretária executiva do INEP (2002).<br>-Ex-secretária (2006) da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento.    |
| Mozart Neves Ramos                | -Sócio-Fundador                      | -Ex-Presidente (2005-2006) do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED).<br>-Conselheiro do Conselho Nacional de Educação (CNE).                         |
| Nilma Santos Fontanive            | -Sócio-Fundadora                     | - Membro da Comissão Assessora do INEP.                                                                                                                               |
| Oded Grajew                       | -Sócio-Fundador                      | -Ex-assessor especial do Presidente da República (2003).<br>-Conselheiro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).                                    |
| Reynaldo Fernandes                | -Sócio-Fundador<br>-Comissão Técnica | -Ex-presidente do INEP (2005-2009).<br>-Conselheiro do Conselho Nacional de Educação (CNE).                                                                           |
| Ricardo Henriques                 | -Sócio-Fundador                      | -Ex-secretário executivo do Ministério de Desenvolvimento Social (2003).<br>-Ex-secretário da SECAD (2004 a 2007).                                                    |

|                        |                                                                           |                                                                                                                                                      |
|------------------------|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ricardo Kotscho        | -Sócio-Fundador                                                           | - Ex-secretário de Imprensa e Divulgação da Presidência da República (2003-2004).                                                                    |
| Ricardo Paes de Barros | -Sócio-Fundador                                                           | -Secretário da Secretaria de Ações Estratégicas da Presidência da República.<br>Coordenador de Avaliação de Políticas Públicas do IPEA (2004 a 2008) |
| Simon Schwartzman      | -Sócio-Fundador                                                           | -Ex-presidente (1994-1998) da Secretaria de Ações Estratégicas/ Presidência da República, IBGE.                                                      |
| Viviane Senna          | -Sócio-Fundador<br>-Membro do Conselho de Governança<br>-Comissão Técnica | -Conselheiro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).                                                                               |

Fonte: Elaboração da autora a partir de informações dos sites Todos pela Educação, MEC, Plataforma Lattes, UNDIME, Casa Civil, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).

O quadro evidencia que o TPE, apesar de ser um organismo “autônomo” em relação ao governo e ao Estado, na condição de iniciativa do setor empresarial, vem estabelecendo articulações com as instâncias de gestão da educação pública, fazendo com que o empresariado exerça efetiva expressão na educação pública brasileira. Figuras como o Ministro da educação, o presidente do INEP e a Secretária de Educação Básica do MEC, da época, foram convidadas a fazer parte do TPE, assumindo a condição de sócio-fundadores. Como materialização política dessa expressão, insere-se o Decreto Presidencial n. 6.094/2007, que lançou o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, foco desta investigação.

Vale destacar que os representantes de empresas integrantes do TPE também estão presentes no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), criado pelo governo Federal, explicitando que empresários e governo formam redes que vêm redirecionando a formulação de políticas públicas e, em especial, de políticas educacionais, como também já foi salientado anteriormente.

Considerando esse contexto, o cruzamento dos dados levantados na pesquisa acerca da gênese do PDE e do PMCTE, bem como sua interlocução com distintos institutos e organizações evidenciam a densidade e a capilaridade dessa rede de políticas, tecida a partir dos vínculos relacionais representados no gráfico a seguir:



Os vínculos relacionais explicitam o pertencimento simultâneo de pessoas em instituições e organizações da sociedade civil e em instâncias governamentais. Como exemplo, o presidente do Grupo Gerdau encontra-se, simultaneamente, no organismo TPE, uma iniciativa de cunho empresarial, e no CDES, uma instância governamental de grande importância na definição das políticas públicas do país. O gráfico da rede permite visualizar as conexões entre programas/projetos da iniciativa privada como demandas sociais, levando a legitimar novas posições de poder e influência na participação concomitante em conselhos de administração pública, como no caso do CDES, do MEC e outros órgãos de governo.

Essa participação simultânea de agentes em instâncias deliberativas no Estado e em instituições privadas implica a vinculação de pressupostos e ideais de “*grantmakers* mantenedoras, representadas, na grande maioria, pelo capital internacional e/ou financeiro, em programas/projetos desenvolvidos no âmbito da educação” (LOPES, 2010, p. 227).

Além disso, o gráfico sugere uma reflexão sobre a notória influência do empresariado na educação pública brasileira, passando a ter grande expressão nessa nova “arquitetura de regulação”. Essas redes de governança, também denominada por Ball (2013) de *heterarquias*, aumentam a gama de atores envolvidos no processo de configuração e distribuição de políticas. De acordo com o autor, essas redes de governança abrangem um processo de catalisação de todos os setores – públicos, privados e voluntários – em um mesmo projeto político, rompendo as barreiras entre Estado e sociedade civil e entre Estado e economia. Esse movimento vai na direção de um “Estado policêntrico” e uma “[...] mudança no centro de gravidade em torno do qual os ciclos de políticas se movem”, dispersando e desconcentrando os locais de elaboração de políticas (BALL, 2013, p. 180). Esse movimento, que vai na direção de um “Estado policêntrico”, não significa o abandono pelo Estado de sua capacidade de conduzir a política ou um “esvaziamento” do Estado. Na verdade, trata-se de uma nova modalidade de poder público, agência e ação social e uma nova forma de Estado. Estabelece-se uma forma de governança “estratégica” a partir das relações de rede dentro e por meio de novas comunidades políticas, contribuindo para uma nova capacidade de governar e garantir a legitimidade.

O Quadro a seguir mostra essas relações entre os representantes do TPE e a atuação em diversos cargos e espaços

no governo e outros setores da sociedade civil, como empresas, institutos e organizações.

**Quadro 6 – Representantes do TPE e a atuação em diversos cargos e espaços**

|                            |                                                               |
|----------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Cesar Callegari            | Todos pela Educação                                           |
|                            | MEC                                                           |
|                            | CNE                                                           |
|                            | Todos pela Educação                                           |
| Claudio de Moura e Castro  | INEP /MEC                                                     |
|                            | IPEA                                                          |
|                            | Grupo Positivo                                                |
|                            | Faculdade Pitágoras                                           |
|                            | Instituto Unibanco                                            |
|                            | Revista Veja                                                  |
|                            | Banco Mundial/BIRD                                            |
|                            | PREAL                                                         |
|                            | Todos pela Educação                                           |
| Daniel Feffer              | CDES                                                          |
|                            | Suzano Holding S/A                                            |
|                            | FIESP                                                         |
|                            | Movimento Brasil Competitivo                                  |
|                            | Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) |
|                            | Instituto Millenium                                           |
|                            | Fundação Filantrópica Arymax                                  |
|                            | Instituto Ecofuturo                                           |
|                            | Todos pela Educação                                           |
| Fernando Haddad            | MEC                                                           |
|                            | Prefeitura de São Paulo                                       |
|                            | USP                                                           |
|                            | Todos pela Educação                                           |
| Francisco Aparecido Cordão | CNE                                                           |
|                            | Instituto Empresarial IQE – Instituto de Qualidade no Ensino  |
|                            | CEE/SP                                                        |
|                            |                                                               |

|                                     |                                                                                               |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jorge Gerdau Johannpeter            | Todos pela Educação                                                                           |
|                                     | CDES                                                                                          |
|                                     | Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade/Conselho/Presidência da República |
|                                     | Grupo Gerdau                                                                                  |
|                                     | CNDI                                                                                          |
|                                     | Junior Achievement Brasil                                                                     |
|                                     | Movimento Brasil Competitivo                                                                  |
|                                     | Ação Empresarial Brasileira                                                                   |
|                                     | Instituto Millenium                                                                           |
|                                     | ONG Parceiros Voluntários                                                                     |
| José Henrique Paim<br>Fernandes     | Todos pela Educação                                                                           |
|                                     | FNDE                                                                                          |
|                                     | CDES                                                                                          |
|                                     | MEC                                                                                           |
| Marcelo Côrtes Neri                 | Todos pela Educação                                                                           |
|                                     | CDES                                                                                          |
|                                     | IPEA                                                                                          |
|                                     | Secretaria de Ações Estratégicas/Presidência da República                                     |
|                                     | Fundação Getúlio Vargas                                                                       |
|                                     | Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS)                                           |
|                                     | Mídia Valor Econômico S/A                                                                     |
| Maria Auxiliadora Seabra<br>Rezende | Todos pela Educação                                                                           |
|                                     | CONSED                                                                                        |
|                                     | SEE/DF                                                                                        |
|                                     | Todos pela Educação                                                                           |
|                                     | MEC                                                                                           |
|                                     | UNDIME                                                                                        |
| Maria Helena Guimarães<br>de Castro | Todos pela Educação                                                                           |
|                                     | INEP                                                                                          |
|                                     | Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento.                                          |
|                                     | Fundação Educar para Crescer                                                                  |
|                                     | ONG Parceiros da Educação                                                                     |
|                                     | ABAVE                                                                                         |
|                                     | CEBRAP                                                                                        |
|                                     | Instituto Fernand Braudel de Economia                                                         |

|                        |                                                                                |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Mozart Neves Ramos     | Todos pela Educação                                                            |
|                        | CONSED                                                                         |
|                        | FIESP (CONSOCIAL)                                                              |
|                        | CNI                                                                            |
|                        | UFPE                                                                           |
|                        | SEE/PE                                                                         |
|                        | CNE                                                                            |
| Nilma Santos Fontanive | Todos pela Educação                                                            |
|                        | INEP                                                                           |
|                        | ONG Parceiros da Educação                                                      |
|                        | Fundação Cesgranrio                                                            |
| Oded Grajew            | Todos pela Educação                                                            |
|                        | Assessoria/Pres. da República                                                  |
|                        | CDES                                                                           |
|                        | Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania (Cives)                    |
|                        | Cenpec - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária |
|                        | Fundação Abrinq                                                                |
|                        | ONG Instituto Akatu                                                            |
|                        | ONG Atletas pela Cidadania                                                     |
|                        | ONG Rede Nossa São Paulo                                                       |
| Reynaldo Fernandes     | Todos pela Educação                                                            |
|                        | INEP                                                                           |
|                        | CNE                                                                            |
|                        | ABAVE - Associação Brasileira de Avaliação Educacional                         |
| Ricardo Henriques      | Todos pela Educação                                                            |
|                        | MDS                                                                            |
|                        | SECAD                                                                          |
|                        | UNESCO                                                                         |
| Ricardo Henriques      | UFF                                                                            |
|                        | Instituto Unibanco                                                             |
| Ricardo Kotscho        | Todos pela Educação                                                            |
|                        | Imprensa/Pres. República                                                       |
|                        | Record News                                                                    |
| Ricardo Paes de Barros | Todos pela Educação                                                            |
|                        | Secretaria de Ações Estratégicas/Pres. República                               |
|                        | IPEA                                                                           |

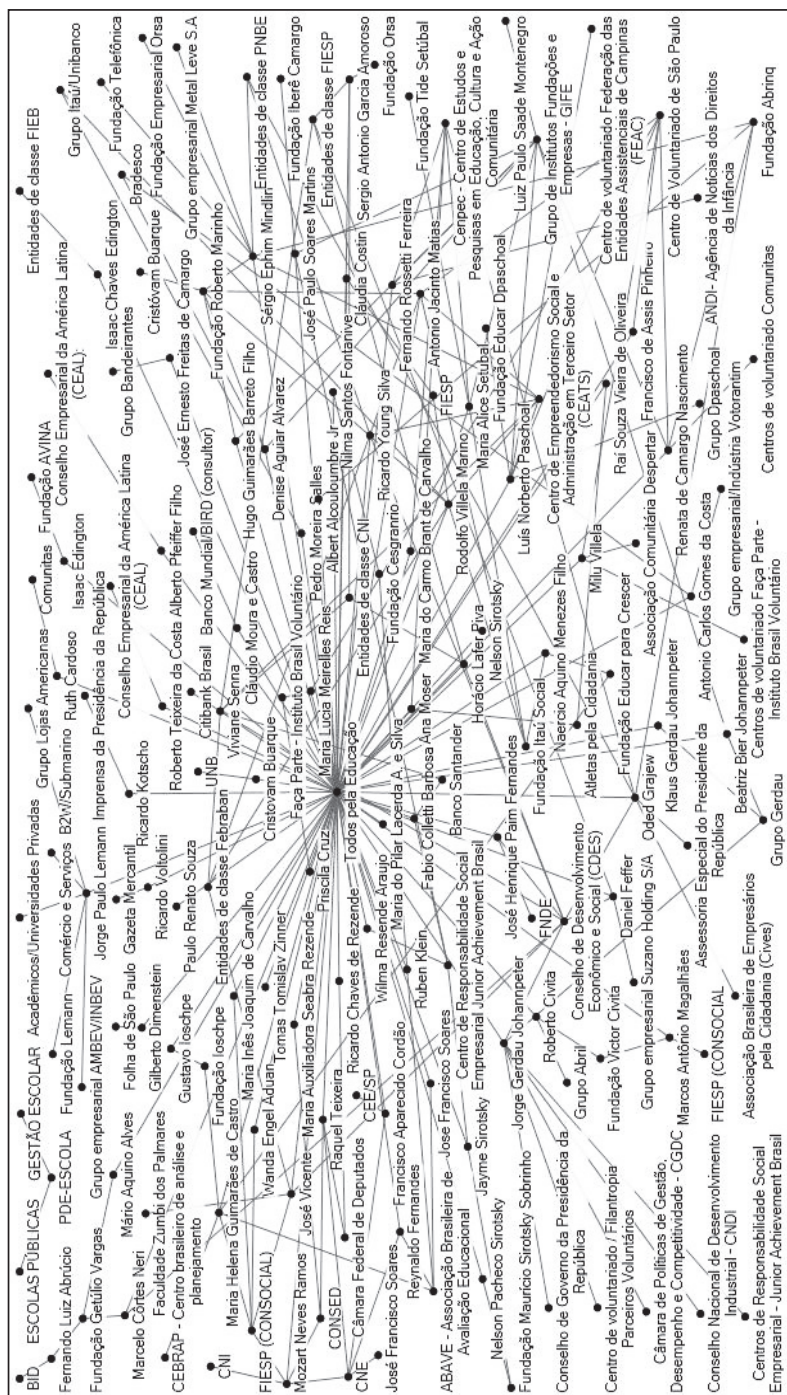
|                     |                                                                             |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Simon Schwartzman   | Todos pela Educação                                                         |
|                     | Secretaria de Ações Estratégicas/Pres. República                            |
|                     | Grupo Santillana/PRISA                                                      |
|                     | Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS)                         |
| Viviane Senna       | Todos pela Educação                                                         |
|                     | CDES                                                                        |
|                     | Citibank Brasil                                                             |
|                     | Banco Santander                                                             |
|                     | Febraban                                                                    |
|                     | FIESP                                                                       |
|                     | CNI                                                                         |
|                     | Instituto Ayrton Senna                                                      |
|                     | UNESCO                                                                      |
|                     | Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor (CEATS) |
| Horácio Lafer Piva  | Todos pela Educação                                                         |
|                     | Grupo empresarial Irmãos Klabin & Cia                                       |
|                     | FIESP                                                                       |
|                     | CNI                                                                         |
|                     | Universidade Privada                                                        |
|                     | CDES                                                                        |
|                     | Instituto Ethos                                                             |
| Ricardo Young Silva | Todos pela Educação                                                         |
|                     | Yázigi Internexus                                                           |
|                     | PNBE                                                                        |
|                     | CDES                                                                        |
|                     | ONG Instituto Akatu                                                         |
|                     | Instituto Ethos                                                             |
|                     | Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor (CEATS) |
|                     | ONG Rede Nossa São Paulo                                                    |
| José Vicente        | Todos pela Educação                                                         |
|                     | Instituto Ethos                                                             |
|                     | Febraban                                                                    |
|                     | FIESP (CONSOCIAL)                                                           |
|                     | Faculdade Zumbi dos Palmares                                                |
|                     | CDES                                                                        |
|                     | Instituto Afro-Brasileiro de Ensino Superior                                |
|                     | ONG /Fundação Care Brasil                                                   |
|                     | ONG /Fundação Instituto Afrobras                                            |
|                     | ONG Rede Nossa São Paulo                                                    |

|                          |                                                           |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Jose Francisco Soares    | Todos pela Educação                                       |
|                          | UFMG                                                      |
|                          | Secretaria de Ações Estratégicas/Presidência da República |
|                          | IBGE                                                      |
|                          | INEP                                                      |
|                          | ABAVE - Associação Brasileira de Avaliação Educacional    |
|                          | IPEA                                                      |
|                          | Grupo Santillana/PRISA (Revista Avalia)                   |
|                          | CNE                                                       |
| Raquel Teixeira          | Todos pela Educação                                       |
|                          | UFG                                                       |
|                          | SEE/GO                                                    |
|                          | Câmara Federal de Deputados                               |
|                          | CONSED                                                    |
|                          | CNE                                                       |
| Cristovam Buarque        | Todos pela Educação                                       |
|                          | PROFESSOR UNB                                             |
|                          | SENADO                                                    |
|                          | Fundação Roberto Marinho                                  |
| Mariza Vasques de Abreu  | Todos pela Educação                                       |
|                          | SEE/RS                                                    |
|                          | UNDIME                                                    |
| Cleuza Rodrigues Repulho | Todos pela Educação                                       |
|                          | SME/São Bernardo do Campo/SP                              |
|                          | UNESCO                                                    |
|                          | UNDIME                                                    |

Fonte: Elaboração da autora a partir de informações dos sites Todos pela Educação, MEC, Plataforma Lattes, UNDIME, Casa Civil, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).

A partir do cruzamento dos dados do Quadro 10, temos as figuras, a seguir, que evidenciam os elos que sustentam a atuação dos representantes do TPE, ocupando espaço no governo, e em outros espaços, como em grupos empresariais, entidades de classe, organismos internacionais, espaços acadêmicos, movimentos, fundações e institutos empresariais, mídia, ONGs, dentre outros.

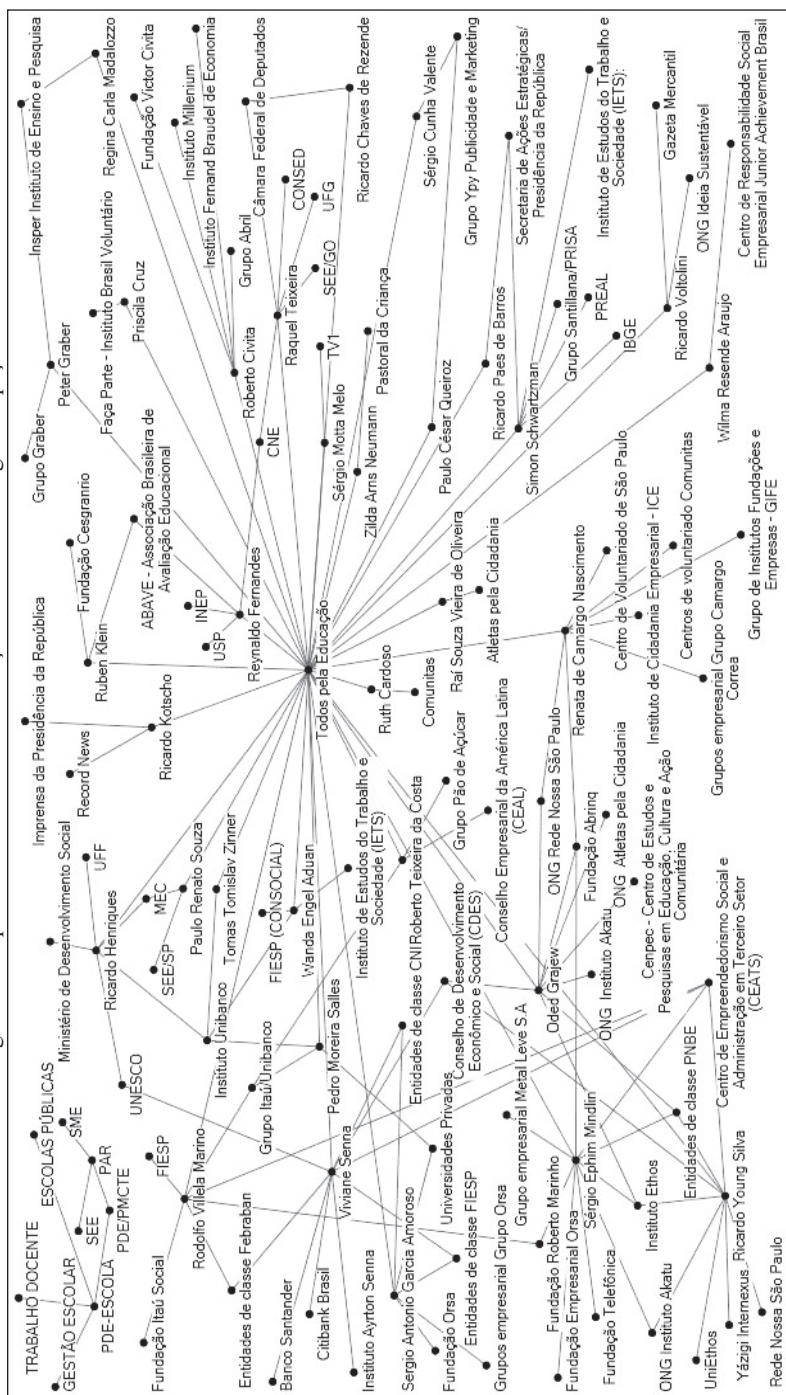
**Figura 4 – Representantes do TPE e a atuação em diversos cargos e espaços**



Fonte: Elaboração da autora.



Figura 6 – Representantes do TPE e a atuação em diversos cargos e espaços



Fonte: Elaboração da autora.

Essas redes de políticas apresentam novos atores no processo político, ratificando novos discursos das políticas e novas formas de influência, que se impõem como mecanismos capazes de colonizar, em certo grau, os espaços abertos pela crítica de organizações estatais, ações e atores existentes (APPLE, 2003). Nesse movimento, as redes de políticas, dentro da estrutura de governança política, fazem parte de um processo de regulação e condução da sociedade, envolvendo instituições e sujeitos que, articulados, produzem políticas públicas não mais como um assunto exclusivo de uma hierarquia governamental, mas envolvendo organizações tanto públicas quanto privadas (SCHNEIDER, 2005).

Nesse complexo processo, as redes de políticas também podem ser entendidas como estruturas comunicativas das quais tomam parte sujeitos de diferentes posições, a fim de influir sobre diferentes áreas. De acordo com Cohen (2003, p. 435), as redes são caracterizadas “[...] por esquemas de comunicação e intercâmbio voluntários, recíprocos e horizontais [...] estruturas cuja capacidade de agir é maior que a soma de suas partes [...] e envolvem a interação direta em grupos locais”. Nessa perspectiva, a rede constitui uma nova forma de conexão social, de ação coletiva e “solidariedade entre estranhos”. No entanto, trata-se de uma solidariedade entre frações do capital<sup>16</sup>.

Sustentadas por essa “solidariedade” entre frações do capital, as redes também são, frequentemente, seletivas e exclusivas, tanto em termos de filiações como de discursos, podendo impedir e excluir desse processo de produção de políticas participantes potenciais das políticas, como os sindicatos. Além disso, as heterarquias também podem “reespacializar” as políticas, criando novos locais de influência, tomada de decisão e ação das políticas. Ou seja, por meio dessas redes, o “território de influência” é ampliado, diversificando os espaços das políticas. Como resultado desse processo, de acordo com Ball (2013, p. 181), à medida que esses novos locais dentro dos contextos de influência e da produção da política são ampliados, há um aumento concomitante na falta de transparência da elaboração de políticas, uma vez que “[...] dentro de seu funcionamento, não é claro o que pode ter sido dito a quem, onde, com que efeito e em troca do que”. Nessa direção, essas redes são em parte definidas por interesses, podendo prevalecer os interesses

---

<sup>16</sup> Segundo os autores Evangelista e Leher (2012), a expressão “frações do capital” é utilizada para designar o bloco de poder liderado pelo setor financeiro.

financeiros, justificados por discursos de compromissos sociais e de filantropia. Considerando esse cenário, ressalta-se a necessidade de desvelar a essência de textos políticos e suas diretrizes produzidas nesse contexto, que se disseminam na sociedade como “soluções” empresariais para problemas sociais e educacionais.

De acordo com Falleiros, Pronko e Oliveira (2010), esse episódio pode ser interpretado como resultado das ações do projeto neoliberal da Terceira Via, que tem interferido na redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pela execução das políticas sociais, repassando essa responsabilidade para organizações da sociedade civil, consolidando o “[...] conceito de público não estatal, na passagem de um Estado de bem-estar social para uma sociedade de bem-estar social” (FALLEIROS; PRONKO, OLIVEIRA, 2010, p. 71).

Considerando as análises de Harvey (2008, p. 87), essas redes entre empresários e governo podem contribuir para que “[...] os negócios e corporações não só colaboram intimamente com atores do governo como chegam mesmo a assumir um forte papel na redação das leis, na determinação das políticas públicas”. Além disso, esse movimento consolida “[...] a passagem do governo (poder do Estado por si mesmo) à governança (uma configuração mais ampla que contém os Estados e elementos-chave da sociedade civil)” (ibidem).

Além disso, essa governança por meio de redes caracteriza-se pelo controle sobre instituições estatais, bem como um mecanismo de *accountability* e responsabilização no nível local e de produção de consenso sobre as questões educacionais, dentro da perspectiva do planejamento gerencial. A gestão das redes, geralmente, é alimentada por fluxos contínuos de relações de *accountability*<sup>17</sup> e de gerenciamento, que permitem disseminar concepções e garantir adesões em torno de um pacto social para a solução dos conflitos, desempenhando um “[...] importante papel na renovação da cultura cívica” (GIDDENS, 1999, p. 89), condições essenciais para que seja possível “vigiar” à distância.

No âmbito da educação, essas relações de *accountability* trazem desdobramentos perversos na gestão da escola pública e no

---

<sup>17</sup> Conforme discutido, relações de *accountability* são ditadas pelos organismos internacionais como parâmetro para nortear as relações entre o Estado e instituições e atores sociais, em que são incluídas as escolas e outras instituições de educação, de um lado, e família, comunidade e sociedade civil organizada, de outro. No documento *Education Sector Strategy Update*, o Banco Mundial explicita essa lógica evidenciando a defesa de um “sistema de ensino” constituído por uma rede alimentada por “relações de *accountability*”.

trabalho docente. Ball (2010, p. 1341) observa uma maior vigilância sobre o trabalho docente e os resultados escolares, sendo conseguidos por meio de uma estrutura que coloca, de um lado, a administração sustentada por mecanismos de avaliação, financiamento e gestão, e, de outro, o professor, “[...] com implicações sérias para o currículo, para as necessidades dos estudantes, o trabalho em classe e os registros escolares”. Vale destacar que as relações de *accountability*, presentes nas redes de políticas, são mais intensas em suas pontas, ou seja, nas dimensões locais e periféricas, que têm como ponto terminal dessa capilaridade os sistemas de ensino, as escolas e o professor.

Nessa rede de políticas, programas de governo como o PDE e o PMCTE podem traduzir-se em elos que conduzem para os sistemas de ensino, as escolas e o professor os valores e concepções gestadas nesse cenário de parcerias com o setor privado, como meio para produção de consenso sobre as questões educacionais, assegurando as ações de controle social por meio de um processo de *accountability* e de responsabilização.

## **2.4 O PDE e o PMCTE como elos da rede de políticas**

No ano de 2007, o Ministério da Educação (MEC) apresentou o Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE) à sociedade e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Decreto n. 6.094/2007 (BRASIL, 2007b). Como já foi dito, nesse ato, o MEC explicita seu compromisso com a agenda do “Movimento Todos pela Educação”, chegando a importar essa nomenclatura na denominação desse programa central para a consolidação do PDE. Com isso, tanto o PDE como os Decretos que lhe deram suporte são resultados de alianças políticas com o TPE. Em decorrência dessa interlocução entre o PDE e o TPE, as proposições do documento “Todos pela Educação: rumo a 2022”, elaborado no âmbito do movimento empresarial do TPE, foram absorvidas no texto de formalização do PMCTE, evidenciando a interlocução entre ambos.

Uma análise cuidadosa do documento *Todos pela Educação rumo a 2022* mostra que as proposições desse documento foram assimiladas pelos documentos do PDE e do PMCTE, como mostra o quadro a seguir:

**Quadro 7 – Documento Todos pela Educação rumo a 2022 X Documentos do MEC**

| <b>Documento Todos pela Educação rumo a 2022/Bases Éticas, Jurídicas, Pedagógicas, Gerenciais, Politico-Sociais e Culturais</b>                                                                                                                                                                                           | <b>PDE</b>                                                                                                                                                              | <b>Decreto PMCTE</b> | <b>Compromisso Todos pela Educação: Passo a passo</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| O Brasil a alcançar, até 2022, as cinco metas de qualidade do Compromisso Todos pela Educação. (p. 3)                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                         |                      | Um dos objetivos é que, em 2022, ano em que o Brasil comemora o bicentenário da Independência, possamos também comemorar resultados de um sistema educacional com qualidade equivalente à dos países desenvolvidos.                                                                                                                                                                                                            |
| “mobilização social pela educação a participação de todo brasileiro” (p. 6).                                                                                                                                                                                                                                              | “responsabilização, sobretudo da classe política, e a <b>mobilização da sociedade</b> como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação” (p. 11) |                      | O sistema de incentivos que orienta o Compromisso está ligado ao incremento da <b>mobilização social</b> em torno da qualidade da educação - reconhecimento público-notoriedade - por meio da divulgação ampla dos indicadores, metas atingidas, resultados obtidos, envolvendo todos os atores sociais no processo. Por isso, é tão importante a participação e a mobilização das comunidades locais em torno do Compromisso. |
| “importância da <b>avaliação como instrumento de gestão da educação</b> ” (p. 23)<br>Nosso enfoque é, primordialmente, voltado para os resultados. Em razão disso, nossa preocupação básica é com a melhoria do processo aprendizagem-ensino, traduzido em resultados mensuráveis, obtidos por meio de avaliação externa; | “ <b>Avaliação</b> , financiamento e <b>gestão</b> se articulam de maneira inovadora e criam uma cadeia de responsabilização pela qualidade do ensino” (p. 25)          |                      | Esse é o sentido da instituição do Comitê Todos pela Educação, uma forma de apoiar, colaborar e cobrar os resultados educacionais.                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>“<b>Metas</b> claras e definidas a partir de dados confiáveis. A gestão cotidiana desse plano de <b>metas</b> deve ser amparada por um sistema de informação que colete dados das escolas em tempo real, e que permita ao responsável maior pela educação do município tomar decisões ao longo do ano, sempre tendo como meta o bom desempenho dos alunos” (p. 30)</p> | <p>“Fixar <b>metas</b> de desenvolvimento educacional de médio prazo para cada uma dessas instâncias, com <b>metas</b> intermediárias de curto prazo que possibilitem visualização e acompanhamento da reforma qualitativa dos sistemas educacionais” (p.22)<br/> “Estabelecer <b>metas de qualidade</b> de longo prazo para que cada escola ou rede de ensino tome a si como parâmetro e encontre apoio para seu desenvolvimento institucional” (p. 25)</p> | <p>O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso. (p. 1)</p> | <p>A ideia-chave é o estabelecimento de mecanismos de indução para a adoção das diretrizes e para o cumprimento de metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). (p. 1)<br/> O Compromisso propõe a adoção de um conjunto de diretrizes e estabelece metas de qualidade para as redes de ensino. Com o objetivo de apoiar os entes que aderirem aos compromissos, foram criadas ações que reorganizam a distribuição de recursos voluntários do Ministério da Educação e mobilizam o entes federados a assumir, em conjunto com a União a responsabilidade pelo avanço dos resultados educacionais. (p. 1)</p> |
| <p>“Como <b>duas ou mais redes escolares</b> estarão presentes no mesmo território, no mesmo município, é preciso que essas redes conversem entre si, <b>articulem ações</b> para que se garanta uma equidade no atendimento de todos os municípios” (p. 30)</p>                                                                                                          | <p>“<b>Regime de colaboração</b> significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia” (p. 10)</p>                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>“Angariar apoio das empresas, das entidades sociais e de outros organismos de apoio técnico e financeiro para as iniciativas que se pretenda realizar” (p. 24)</p> <p>“O mundo empresarial destaca-se pela sua capacidade de fazer acontecer (lógica dos meios) com eficiência, eficácia e efetividade. As <b>Organizações Sociais Sem Fins Lucrativos</b> (Terceiro Setor) caracterizam-se pela sua sensibilidade, criatividade e espírito de luta”. (p. 7)</p> <p>Todas as crianças devem ser alfabetizadas até os 8 anos. (p. 3)</p> | <p>“Parceria com estados, municípios, Distrito Federal, <b>setor produtivo ou organizações não governamentais</b>, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos estabelecimentos de ensino” (p. 9)</p> | <p>Firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas. (p. 1)</p> | <p>Podem colaborar com o Compromisso, ainda, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica.</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                  |                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Bases gerenciais | Dois outros imperativos se desdobram dos propósitos do Plano: responsabilização (o que se conhece na literatura como <i>accountability</i> ) e mobilização social. | Implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a <b>avaliação</b> do desempenho. (p. 1).<br>Fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola. (p. 1)<br>Valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, <b>responsabilidade</b> , realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional (inciso XIV); dar consequência ao período probatório, tomando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local (inciso XV); e fixar regras claras, considerados mérito e desempenho; fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola (inciso XVIII) (BRASIL, 2007b). |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: Elaboração própria a partir de TPE (2006) e Documentos do MEC.

Analisando os documentos, destacam-se passagens que expressam a intertextualidade entre ambos: alfabetização de crianças avaliadas por meio de exames externos; implementação de planos de carreira, cargos e salários baseados no mérito; apoio de empresas, de entidades sociais e de outros organismos de apoio técnico e financeiro na educação; regime de colaboração entre os entes federados etc. Dentre esses elementos, um aspecto norteador que se encontra presente no texto de todos os documentos refere-se às metas e aos resultados a serem atingidos, tendo como argumento efetivo o discurso de mobilização e responsabilização (*accountability*).

Considerando o conceito de intertextualidade de Fairclough (2001), evidencia-se como os textos podem assimilar textos anteriores e corroborar para diretrizes já existentes e definidas a priori, numa dimensão horizontal da intertextualidade. A dimensão horizontal da intertextualidade se dá por meio da relação dialógica entre um texto (o texto do PDE e do PMCTE) e aquele que o precedeu (o texto do Compromisso Todos pela Educação de 2006).

O conceito de intertextualidade permite compreender a gênese e historicidade do documento do PDE, que assimilou as proposições do movimento Todos pela Educação como eixos norteadores do discurso oficial do MEC. Esse movimento intertextual traz uma relação intrínseca entre essas propriedades discursivas e as mudanças sociais, podendo ser um mecanismo de estabelecimento de novas hegemonias.

Dessa forma, um documento oficial traz como traço a coocorrência de aspectos importados de um organismo empresarial, uma mescla de vocabulários e conceitos que demarcam pressupostos e uma mudança discursiva. Apoiando-se na teoria faircloughiana, essa mudança discursiva, presente no documento do PDE, pode ser avaliada como uma mudança discursiva, que deixa traços nos textos na forma de coocorrência de elementos contraditórios ou inconsistentes. Para o autor,

À medida que uma tendência particular de mudança discursiva se estabelece e se torna solidificada em uma nova convenção emergente, o que é percebido pelos intérpretes, num primeiro momento, como textos estilisticamente contraditórios perde o efeito de “colcha de retalhos”, passando a ser considerado “inteiro”.

Tal processo de naturalização é essencial para estabelecer novas hegemonias na esfera do discurso (FAIRCLOUGH, 2001, p. 128).

Considerando esse viés de análise, o PDE/PMCTE é um exemplo da convenção discursiva que sustenta o discurso oficial do MEC, trazendo códigos e elementos que, por meio de um movimento de rearticulação de “novas palavras de ordem”, sustentam novas hegemonias discursivas que transcendem os limites do texto e interferem na ordem de discurso societária (FAIRCLOUGH, 2001). Esse discurso expressa a influência da agenda empresarial na principal política que, atualmente, norteia a educação, pistas que mostram o estreitamento das relações entre o Ministério da Educação de Fernando Haddad e o grupo de empresários, em nome de um “pacto social”, a partir da “[...] interlocução com todos os que têm compromisso com a educação, independentemente de simpatias políticas e ideológicas” (BRASIL, 2007a, p. 3), explicitando o alinhamento existente entre a organização TPE e o poder executivo.

Como já foi destacado, pode-se verificar, no texto das políticas do MEC, a presença de mecanismos e pressupostos quanto à implementação da *accountability* no planejamento, no modelo de gestão e no processo de homogeneização dos resultados, que vão ao encontro das bases gerencias do TPE. Nessa perspectiva, a visão sistêmica apresentada no PDE e ratificada no PMCTE apresenta como corolário a racionalização dos recursos financeiros a partir de programas que têm como foco o cumprimento de metas e o monitoramento dos resultados. Tais contornos dos programas do MEC desvelam a dimensão de política de *accountability* e de avaliação de resultados que perpassam a política educacional brasileira, modificando o cenário da educação nacional.

## Considerações finais

Um momento de síntese traz a possibilidade de “conclusão” de um percurso e, simultaneamente, o ponto de partida para outros estudos, outros olhares investigativos. Também é o momento em que vem à tona toda a trajetória, seus avanços e recuos, perspectivas e limitações, deixando como única certeza a necessidade de avançarmos para além da *pseudoconcreticidade*, desnaturalizar o que se coloca como natural.

Nesse sentido, a presente obra teve como foco de análise os meandros das redes de políticas, buscando desvelar as mediações entre o global e o local e os fluxos que se estabelecem entre si. Foi no palco do contexto macro de redefinição do papel do Estado que se observou como as redes de políticas públicas vêm se configurando como uma estratégia de governança política, no sentido de disseminar diretrizes recomendadas por organismos internacionais, do global para o local, em especial, no campo das políticas educacionais. Destacar essa capacidade de articulação de pessoas, grupos e organizações, torna-se relevante para desvelar os mecanismos de construção e reprodução de hegemonia, em que novas práticas e novas formas de pensar e fazer a educação são disseminadas e aterrisam no “chão das escolas”, invadindo o espaço escolar e redimensionando tanto a gestão escolar como o trabalho docente, agentes focais que se encontram nas extremidades dessas redes.

Com base nessas análises, constatou-se a forte capilaridade dessas redes de políticas na educação brasileira, em especial, no PDE/PMCTE, mediante o mapeamento das conexões estabelecidas no contexto de influência e produção dessa política de governo. Esse mapeamento mostrou como os discursos políticos são construídos, a partir da presença de grupos de interesse que passam a disputar e influenciar na definição das finalidades sociais da educação. Tal panorama evidenciou, também, que o processo de formulação de políticas ultrapassa o âmbito das instituições responsáveis por sua produção e envolve uma dinâmica marcada pela sinergia de ações, embates e negociações, explicitando o fortalecimento de grupos de interesse, a diminuição das fronteiras entre público e privado e um movimento de transnacionalização das políticas.

As análises críticas dessas redes de políticas possibilitaram demonstrar o envolvimento dos setores privados no âmbito

educacional, a partir de ações de oferta de serviços educacionais e da ocupação de cargos estratégicos nas instâncias decisórias da política educacional, revelando faces de uma forma de “governança” que adentra espaços que atravessam as fronteiras de nações e estados. Uma nova arquitetura de governo, a partir de um novo modelo de Estado, que coaduna com a efetiva atuação do setor privado na educação pública, alimentado relações de mercado na execução e gestão dos serviços públicos.

Nessa direção, foi possível mapear as concepções e pressupostos político-pedagógicos do PDE/PMCTE, ao recuperar o processo de constituição dessa política, identificando seus interlocutores, em especial, o organismo Todos pela Educação. O mapeamento dessa interlocução entre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Movimento Todos pela Educação permitiu elucidar a gênese, as concepções e os pressupostos político-pedagógicos dessa política, oferecendo elementos para compreender seu discurso e o sentido de “responsabilidade social”, “cidadania”, “mobilização” e “parcerias”, tão eloquentes no texto da política. Propiciou ainda identificar as relações entre os representantes do TPE e a atuação em diversos cargos e espaços no governo e outros setores da sociedade civil, como empresas, institutos e organizações.

Entretanto, cabe realçar que o movimento de “encenação das políticas”, como o PDE/PMCTE e seus dispositivos, no contexto da prática, envolve também a questão das subjetividades dos agentes que se encontram em posições periféricas das redes de políticas. Agentes que, nos processos de leitura, interpretação e tradução das políticas em práticas concretas e institucionalmente situadas podem fortalecer espaços (*gap*) entre os textos legais e as ações concretas, para que propostas de resistência sejam materializadas em práticas alternativas concretas, comprometidas com a qualidade da escola pública.

## Referências

- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 6. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.
- APPLE, M. W. **Educando à direita**: mercado, padrões, Deus e desigualdade. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2003.
- BALL, S. **Education reform**: a critical and post-structural approach. Buckingham: Open University Press, 1994.

\_\_\_\_\_. Mercados educacionais, escolha e classe social: o mercado como uma estratégia de classe. In: GENTILI, P. (Org.) **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 196-227.

\_\_\_\_\_. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, dez. 2004, p. 1105-1126.

\_\_\_\_\_. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, 2005.

\_\_\_\_\_. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, [s.l.], v. 6, n. 2, p. 10-32, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org>>. Acesso em: 25 out. 2012.

\_\_\_\_\_. Vozes/redes políticas e um currículo neoliberal global. **Espaço do Currículo**, [s.l.], v. 3, n. 1, p. 485-498, 2010.

\_\_\_\_\_.; JUNEMANN, Carolina. **Networks, new governance and education**. Bristol: The Policy Press, 2012.

\_\_\_\_\_. Novos Estados, nova governança e nova política educacional. In: APPLE, Michael W.; BALL, Stephen J.; GANDIM, Luís Armando. **Sociologia da Educação: análise internacional**. Porto Alegre: Penso, 2013.

BARÃO, G. O. O Plano de Desenvolvimento da Educação e o Plano Nacional de Educação: interlocuções, ausências e silenciamentos. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1., SEMANA DE PEDAGOGIA, 20, 2008, Cascavel. **Anais...** Cascavel: Fundação Araucária, 2008.

BORON, Atilio. Os “novos leviatãs” e a *pólis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e a decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Orgs.) **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 7-67.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: FAE, 1988.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. **Cartas de Concertação do CDES**. Brasília, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, 2004.

Disponível em: <<http://www.cdes.gov.br/documento/186106/cartas-deconcertacao-032004-.html>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, 2007a.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 abr. 2007b.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa n. 27, de 21 de junho de 2007. Institui o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola). **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 jun. 2007c.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa Interministerial n. 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contraturno escolar. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 abr. 2007d.

\_\_\_\_\_. **Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de assinatura dos atos normativos do Plano de Desenvolvimento da Educação**, 2007e. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 14 jan. 2012.

CHESNAIS, F. **A Mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1995.

COHEN, J. L. Sociedade civil e globalização: repensando categorias. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, 2003, p. 419-459. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v46n3/a01v46n3.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2012.

CONTRERAS, José. **Autonomia de professores**. São Paulo: Cortez, 2002.

DALE, R. **Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”?** 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br/revista/rev/rev87.htm>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

DINIZ, Eli. Empresário, Estado e Democracia: continuidade e mudança entre os governos Fernando Henrique e Lula. In: **¿La esperanza venció el miedo? Una evaluación de los primeros años del gobierno Lula en Brasil**, Universidad de Salamanca, 2005.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definição**. Brasília: IPEA, 2007.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

EVANGELISTA, Olinda; LEHER, Roberto. Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. **Trabalho Necessário**, Niterói, RJ, ano 10, n. 15, p. 1-29, 2012. Disponível em:

<<http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN1519%20Artigo%20R>

oberto%20Leher%20e%20Olinda%20Evangelista.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2013.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2001.

FALLEIROS, Ialê; PRONKO, Marcela A.; OLIVEIRA, Maria Teresa C. Fundamentos históricos da formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia M. W. (Org.) **Direita para o capital e esquerda para o social: Intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010, p. 39-95.

FILGUEIRAS, L. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, E; ARCEO, E. **Neoliberalismo y sectores dominantes – tendencias globales y experiencias nacionales**. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, ago. 2006. Disponível em: <<http://www.bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C05Filgueiras.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2013.

FONSECA, Marília. É possível articular o projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola? Reflexões sobre a reforma do Estado e a gestão da escola básica. In: FERREIRA, Eliza B.; OLIVEIRA, Dalila A. (Orgs.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009, p. 271-286.

\_\_\_\_\_. O projeto político-pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dez. 2003b. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 1 jul. 2012.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório Anual**. 2006. Disponível em: <<http://www.fundacaolemann.org.br/sala-de-imprensa/relatorios>>. Acesso em: 19 ago. 2013.

GERDAU. **Responsabilidade social**. Porto Alegre, [s.d]. Disponível em: [www.gerdau.com](http://www.gerdau.com). Acesso em 01 jul 2013.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

\_\_\_\_\_. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIROUX, H. **Teoria crítica e resistência em educação**. Petrópolis: Vozes, 1983.

GRACIANO, M. (Coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. (Em Questão, v. 4)

HARVEY, David. **Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

IANNI, Octávio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

LIMA, Kátia Regina de Souza. **Reforma da educação superior nos anos de contrarrevolução neoliberal**: de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva. 2005. 469 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

\_\_\_\_\_; MARTINS, André Silva. Pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (Org.) **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

LOPES, Kátia de Carvalho. **Educação pública como nicho de investimento social privado**. 2010. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

MAINARDES, Jefferson. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9, n. 1, p. 4-16, jan./abr. 2009.

MALINI, Eduardo. **O consenso como ponto de partida?** Uma análise dos papéis desempenhados pelos atores participantes na formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2009.

MARTELETO, R. M. Análise de redes sociais: aplicação nos estudos de transferência de informação. **Ciência da Informação**, [s.l.], v. 30, n. 1, 2001, p. 71-81, jan./abr. 2001. Disponível em: <<http://www.ibict.br/cionline/include/getdoc.php?id=553&article=261&mode=pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2013.

MARTINS, André Silva. Todos pela Educação: o projeto educacional de empresários para o Brasil do século XXI. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, 31., 2008, Caxambu. **Anais...** Caxambu: Anped, 2008.

\_\_\_\_\_. A Educação Básica no século XXI: o projeto do organismo “Todos pela Educação”. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 4, n. 1, p. 21-28, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.periodicos.uepg.br>>. Acesso em: 29 mar. 2014.

MARTINS, Erika Moreira. **Movimento “Todos pela Educação”**: um projeto de nação para a educação brasileira. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

MELO, Adriana Almeida Sales de. Os organismos internacionais na condução de um novo bloco histórico. In: NEVES, Lucia Wanderley. (Org.) **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005, p. 69-82.

MÉSZÁROS, Istvan. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIZRUCHI, Mark S. Análise de redes sociais: avanços recentes e controvérsias atuais. **Revista de Administração de Empresas**, [s.l.], n. 46, 2006. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=155116000003>>. Acesso em: 29 ago. 2013.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual; DURLIO, Zenilde. Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e a visão sistêmica de educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [s.l.], v. 26, n. 3, p. 551-564, set./dez. 2010.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; MARTINS, André Silva. A nova pedagogia da hegemonia e a formação/atuação de seus intelectuais orgânicos. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (Org.) **A direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010.

NOVAES, André. Consenso de Washington: crise do Estado Desenvolvimentista e seus efeitos sociais – um balanço crítico. **Revista Ensaios**, [s.l.], v. 1, n. 1, ano 1, 2008.

ROSA, Sanny Silva da. Entrevista com Stephen J. Ball – privatizações da educação e novas subjetividades: contornos e desdobramentos das políticas (pós) neoliberais. **Revista Brasileira de Educação**, [s.l.], v. 18 n. 53, abr./jun. 2013.

ROSSI, Clóvis. Ortodoxia leva Lula à reunião da Terceira Via. **Folha de São Paulo**, 06 de julho de 2003.

SACRISTÁN, J. G. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática. In: SILVA, T. T. da; GENTILI, P. **Escola S.A.** – quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1996, p. 50-74.

SADER, Emir. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana**. São Paulo: Boitempo, 2009.

SANTOS, Aparecida de Fátima Tiradentes dos. Entre a cooptação e a repressão: capital e trabalho nas reformas educacionais latino-americanas. REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, 25., 2002, Caxambu. **Anais...** Caxambu: Anped, 2002.

SANTOS, Fabiano A.; SHIROMA, E. O. **Responsabilização e orientação para os resultados: prioridades do PDE Escola**. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1., SEMANA DE PEDAGOGIA, 20, 2008, Cascavel. **Anais...** Cascavel: Fundação Araucária, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC**. Campinas: Autores Associados, 2009.

SCHNEIDER, V. **Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas**. 2005. Disponível em: <<http://www.revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/33/1605>>. Acesso em: 14 ago. 2013.

SHIROMA, Eneida Oto. Redes sociais e hegemonia: apontamentos para estudos de política educacional. In: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; LARA, Angela Mara de Barros. (Orgs.) **Políticas para a Educação: análises e apontamentos**. Maringá: Eduem, 2011, p. 15-38.

\_\_\_\_\_. Ações em rede na educação. In: ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima; RODRIGUES, Doriedson S. **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas: Alínea, 2012.

\_\_\_\_\_; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; CAMPOS, Roselane Fátima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, Stephen; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 222-248.

SILVA, Leonardo Barbosa e. **O governo Lula e a agenda dos anos 1990: ambiguidade na política administrativa**. 2008. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara, 2008.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Compromisso Todos pela Educação** – bases éticas, jurídicas, pedagógicas, gerenciais, político-sociais e culturais. São Paulo, 2006a.

\_\_\_\_\_. **Rumo a 2022**. São Paulo, 2006b.

\_\_\_\_\_. **Institucional**. 2007. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/todospelaeducacao/default.aspx?tabid=123>>. Acesso em: 18 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Atividades do Todos Pela Educação 2008**. São Paulo, Todos pela Educação, 2008.

\_\_\_\_\_. **5 anos, 5 metas, 5 bandeiras**. São Paulo, 2012.

VILLELA, Milu. Todos pela educação de qualidade. **Folha de São Paulo**, 6 set. 2006.

WORLD BANK. **Education Sector Strategy Update**. Washington, D.C.: World Bank, 2006.



📞 (34) 99877-8816

✉️ [regenciaearte@gmail.com](mailto:regenciaearte@gmail.com)

🌐 [www.regenciaearte.com.br](http://www.regenciaearte.com.br)



A presente obra é resultado de uma pesquisa de doutorado realizada junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, tendo como foco principal a atuação das redes sociais no movimento das reformas educacionais, em especial na análise da política PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. A metodologia de análise de redes sociais não se constitui numa teoria, podendo ser utilizada com distintas abordagens teóricas e para a discussão das relações entre Estado e sociedade. Além disso, essa metodologia não constitui um fim em si mesma, mas representa um meio para que seja possível realizar uma análise estrutural de diferentes situações e questões sociais, permitindo compreender como uma rede de muitos elos interfere na configuração de uma dada “ordem”, que não pode ser vislumbrada mediante a análise de seus elos separadamente. Acredita-se que as análises aqui realizadas trazem elementos importantes para a compreensão da política educacional do Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, como desejo de contribuir com novos questionamentos para investigações futuras.

ISBN 978-65-86906-23-3

