

# ATORES DE INTERESSE EMPRESARIAL/CORPORATIVO NA COMPLEXA TRAMA DE REDES DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O FEDERALISMO EDUCACIONAL COOPERATIVO

RODRIGUES, Rodrigo Ferreira<sup>1</sup>

Mudanças globais neste início de século revelam um cenário em formação com traços razoavelmente delineados revelam esboços no horizonte multifacetado e complexo.

Tais vicissitudes e tramas são mais complexas ao refletir o cenário das políticas educacionais no mundo e as exigências da 'economia do prestígio global' (BALL, 2016).

No Brasil, sobretudo a partir dos anos 2000, diferentes atores, qual sejam, Organismos Internacionais (OIs), intelectuais e think tanks<sup>2</sup> vem implementando diferentes estratégias no sentido de corroborar a necessidade da concretização de certa inovação, princípios e qualidade à educação e escola pública que colocam em funcionamento as fronteiras entre o público e o privado.

Existem, assim, segundo BALL (2004, p. 1119) "mudanças estruturais nas relações privado/público/Estado/cidadão e mudanças culturais/éticas na direção dos 'negócios' do setor público". Segundo o autor isso se realiza em mercantilização, adaptando o setor público à estética do mercado, do consumo, aos interesses competitivos. Altera-se também a ética de compreensão, comportamentos e valores nas relações e nos direitos.

A "privatização" pela mercantilização é cada vez mais complexa e totalizadora e integra um novo 'acordo' de política global. Testemunha-se uma espécie de colapso, tensão e disputa entre fronteiras e esferas estéticas e éticas (BALL, 2004) ao passo que a educação vai se reconfigurando também nos valores e consensos habituais como mercadoria, produto e serviço.

Reformas e reorganizações do Estado, como as reconhecidas por Adrião e Peroni (2009), Araujo (2013) não esvaziaram o federalismo como forma de organização do Estado brasileiro, mas colocam o regime de colaboração como elemento essencial que legitimam o sistema federativo.

---

<sup>1</sup> Professor da Educação Básica, Técnica e Tecnológica no Instituto Federal do Espírito Santo, doutorando em educação no Programa de Pós-graduação em Educação na Universidade Federal do Espírito Santo. (rodrigo.rodrigues@ifes.edu.br)

<sup>2</sup> *Think tank* refere-se a organizações, especialistas individuais ou em coletivo, que se dedicam a pesquisar problemas específicos e sugerir soluções, muitas vezes com uma visão política particular e privada (CAMBRIDGE, 2019).

O dilema de tensionamento entre valores cooperativos (próprios do federalismo colaborativo) e competitivos (de mercado) se situa seja do ponto de vista ético quanto estético da ação social. Mantem-se o aspecto cooperativo do federalismo brasileiro sob a forma colaborativa e não competitiva formalmente entre os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) com vistas ao equilíbrio do desenvolvimento e bem-estar em âmbito nacional de forma geral, e na educação, de forma particular, mas com tendências e operacionalização de mercado.

A manutenção do sistema federativo supõe uma relação interdependente e autônoma entre os entes federados que permita, ao mesmo tempo, a efetivação da repartição de responsabilidades e a garantia da integralidade do Estado nacional e bem-estar de todos.

De modo que o regime de colaboração como instrumento à articulação e implementação do Sistema Nacional de Educação (SNE). Como prevê o artigo 214 da Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF 88) cada ente federativo dispõe de autonomia e a competência para implantar seu sistema educacional de forma independente

O regime de colaboração como mecanismo para implantação do SNE, referido na Constituição Federal de 1988 (art. 211) e na Lei 13.005/2014 que implanta o Plano Nacional de Educação (PNE), destaca a importância permanente da cooperação como determina o próprio os textos normativos, a política referida no PNE e revela uma inovação à educação brasileira por apresentar a oportunidade de um verdadeiro pacto federativo.

Insere-se o Brasil, a partir dos anos de 1990, aquilo que a partir de Ball (2014), se reconhece como redes de políticas globais, que indicam, conforme o mesmo autor, novas formas de governança inclusive às políticas educacionais.

Para tanto a presente pesquisa aborda um agente constituído em movimento de rede de política, um *think tank*, focado em “fortalecer a governança e as práticas colaborativas entre os entes federativos” considerando que para tanto o “regime de colaboração é condição necessária para a melhoria da aprendizagem e promoção a equidade” (MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO, 2019) o Movimento Colabora Educação.

Integrado ao projeto base do grupo de pesquisa Federalismo e Políticas Educacionais<sup>3</sup>, do Programa de Pós-graduação em Educação da UFES esta pesquisa,

---

<sup>3</sup> Esta pesquisa se articula também ao projeto em desenvolvimento no âmbito do Grupo de Pesquisa, aprovado na chamada Universal do CNPQ 01/2016 - Processo nº 427959/2016 de acompanhamento da regulamentação do Sistema Nacional de Educação intitulado: “A regulamentação e implementação do Sistema Nacional de Educação no Brasil: relações intergovernamentais para a garantia do direito à educação”.

em andamento, analisa o Movimento Colabora Educação (MCE), considerado como agente de interesse empresarial, no marco do processo de disputa em redes nas políticas educacionais no Brasil pela definição do regime de colaboração e do Sistema Nacional de Educação (SNE). Pretende-se, assim, identificar e analisar os esforços do MCE para influenciar a formulação de políticas, estratégias para a definição de agendas e operações cognitivas e sociais usadas em suas ações, produções bibliográficas e documentais.

Considera que a indefinição do regime de colaboração, previsto de ser regulamentado em lei complementar conforme prevê a CF 88, parágrafo único do artigo 23, em particular às políticas educacionais, configura uma arena de disputa e tensão com diversas percepções e construção de sentidos.

A **hipótese central** é que o MCE representa uma rede ativa de interesse empresarial na consignação de um projeto de serviços educacionais ressignificando valores e princípios próprios do direito educação federativo e colaborativo adaptando-os à expertise da NGP.

O Movimento Colabora Educação surge em outubro de 2016 em articulação de uma agenda comum para atuação na educação com o terceiro setor coordenada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Em reunião realizada na sede do Todos pela Educação (TPE), tendo por objetivo identificar a intenção das organizações em compor uma mesa temática intitulada “Regime de colaboração federativa na educação”, no âmbito do Conselho Consultivo da Sociedade Civil (ConSoc) do BID. TPE, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna, Instituto Natura, Instituto Unibanco e Instituto Positivo<sup>4</sup>, compuseram essa mesa temática, definiram o regime de colaboração como eixo central de articulação (ABRUCIO, 2017) e iniciaram a configuração do Movimento Colabora Educação.

Induzir valores e alinhamentos às políticas públicas educacionais orientados nos princípios podem ser identificados como práticas da Nova Gestão Pública (NGP) ou *New Public Management* que uma forma indireta de privatização da educação pública próprio do modo de gestão corporativa.

Matizes da intervenção e *expertise* privada no setor público e estatal aludem e reforçam a imagem menos prescritiva do Estado, nos marcos teóricos da Nova Gestão Pública (NGP) difundida com base instrumental gerencialista.

Iniciativas dessa base instrumental são reconhecidas com a ressignificação da

---

4 Desde 2018 o Instituto Conceição Moura passou também a integrar o MCE. Esta instituição se configura como organização privada sem fins lucrativos mantida pelo Grupo Moura desenvolvendo projetos na área de educação socioambiental e gestão escolar.

competitividade, seleção, premiações e políticas por resultados sob a égide da governança (conceito associado à *expertise* corporativa e que pouco significa à gestão democrática e participativa como princípio constitucional de organização do ensino público (BRASIL, 1988, artigo 206, inciso VI).

Ball e Yodell (2007) compreendem duas formas de privatização exógena (da educação pública) e privatização endógena (na educação pública). Compreendem que na privatização endógena há importação do ideário, técnicas e práticas do setor privado tornando a dinâmica pública um quase mercado. Já a privatização exógena reconhece-se pela educação como setor lucrativo do setor privado.

Autores como Adrião e Peroni (2009), Araujo (2012), Peroni e Adrião (2013), Freitas (2014), Clade (2014) levam-nos à compreensão que a privatização endógena é conduzida pelos “Institutos”, “Fundações” e consultorias comumente vinculadas ao terceiro setor principalmente associado a interesses empresariais e /ou corporativos atuam no intuito de “reformatar” e adequar procedimentos, conceitos e valores, naturalizando

(...) determinadas prácticas que no deberían tener lugar en el registro de lo público, como por ejemplo, la selección de estudiantes por parte de las escuelas, bien sea con base en exámenes de admisión o a partir de la procedencia socioeconómica o el estatus cultural y académico de las familias, lo que redunde en graves procesos de discriminación, segregación y exclusión. (CLADE, 2014, p. 15)

Assim se reconhece características da NGP aplicadas no setor público, recentemente vinculando instituições do “terceiro setor”, com forte apelo gerencial implantando o alcance da eficiência e melhoria da oferta dos “serviços públicos” na gestão dos sistemas educacionais alinhando-os aos princípios de mercado (competitividade, meritocracia, controle e governança).

Esse tipo de ação tem por características: a) reforço das redes em políticas ativas baseadas em interesses e modelos de gestão privatista, empresarial; b) institucionalização de parcerias entre setor público e setor privado velada sob o princípio da colaboração “filantrópica” de responsabilidade social de agentes do terceiro setor organicamente associados aos princípios corporativos.

Materializados em ações e princípios silenciosamente incorporados às políticas de Estado são reconhecidos na implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007) e institucionalização dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE) conforme analisado em Araujo (2012).

Para perscrutar tais objetivos o principal lastro epistêmico e metodológico para a pesquisa se apoiará em Weber (2002, 2015, 2016) em sua compreensão da ação social do sujeito sob a perspectiva metodológica da sociologia compreensiva com vistas

a identificar e interpretar tendências.

Recorre-se, contudo, a Ball (BOWE, BALL, GOLD, 1992) como complemento metodológico de modo a analisar e interpretar as redes e ciclo de políticas, compreendendo que este, como autor de base estruturalista, compreende a ação social como chave de análise em sua compreensão das redes.

O átomo da ação social em Weber é o indivíduo e, portanto, sua metodologia é reconhecida como sociologia da ação social em oposição a Marx que se detém nas estruturas (e superestruturas) com destaque às relações econômicas que induzem as ações.

De modo que a ação social em Weber tem em si suas próprias racionalidades explícitas em fins e meios, valores expressos nos discursos e práticas.

De tal modo que são conceitos fundantes para o desenvolvimento desta pesquisa a compreensão de Estado como ação social e associação em Weber (2002, 2012 e 2016), além das redes de políticas e interesse empresarial em ciclo de políticas em Ball (1999, 2014).

Utiliza-se, nesta pesquisa, além do mapeamento de documentos (emanados no âmbito do MCE ou em razão da participação de seus integrantes), o acompanhamento de eventos realizados ou que o MCE esteja participando bem como os sujeitos dessa rede ativa, desde que abordem aspectos relacionados às ações em convergência com o regime de colaboração.

## **CONSIDERAÇÕES (NÃO) CONCLUSIVAS**

Racionalização e burocracia, em Weber (2012) devem ser compreendidas como essencialmente negativos ou positivos como poderíamos supor no “desencantamento do mundo”, pois a racionalização não é processo unívoco, ou seja, cada esfera de ação é especificada pelos determinantes e significados em que são encadeados.

Do contrário considerar-se-ia que o lugar de excelência estaria na ação racional referente a fins sob a dominação legal racional burocratizada.

Tais medidas tendem a fazer com que o passe a se orientar para uma ação política e pública, não mais e somente de uma perspectiva burocrática, tecnocrática e autoritária, mas ampliando os processos participativos para estimular uma prática de permanente interação com os cidadãos, suas representações sociais em contextos democráticos.

Nesse aspecto, conflitos e espaços de debate situam redes de políticas públicas que articulam diferentes interesses em arenas que

(...) incorporam assim muitos atores distintos de diferentes subsetores

sociais e políticos no contexto de produção de uma política. Nesse caso as redes podem ser compreendidas certamente enquanto manifestações macroestruturais de sistemas políticos, nas quais interesses políticos e sociais são integrados no processo de políticas públicas de formas bastante distintas. (SCHNEIDER, 2005, p. 38).

E, para além dessas práticas, percebe-se alinhamentos presentes nos discursos de filantropia, em novos modelos de serviços educacionais conduzidos por gestores empresariais e educacionais no discurso de eficácia, eficiência e política de resultados, de modelo gerencial, intervindo no âmbito educacional.

Como “consenso”, tais redes introduzem os conceitos gerencialista próprios das redes de interesse que estão associadas e articuladas com princípios da NGP: accountability/responsabilização, políticas de resultados, competição administrada, ratificando uma cultura de prestação de contas como prática de transparência e governança.

O Estado em rede articula-se atuando interna e externamente, como mais um fio dessa trama de articulação em que interagem diferentes sujeitos, poderes, racionalidades e dominação. Contudo, continua sendo a instituição eficaz, à qual os cidadãos recorrem na defesa de seus interesses coletivos e republicanos.

Espera-se que a análise e compreensão das linhas de ação, atuação, relações e interesses de classe dos setores representados no Movimento Colabora Educação nas redes de políticas públicas educacionais no federalismo cooperativo brasileiro, instrumentalizando a educação pública de acordo com o desenvolvimento de práticas que impulsionem um modelo ou modelos de regime de colaboração e Sistema Nacional de Educação, sejam capazes de rearticular os movimentos populares e sociais a reconquistar seu lugar republicano de representação social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. **Cooperação intermunicipal**: experiências de arranjos de desenvolvimento da educação no Brasil. Curitiba: Positivo, 2017.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. A educação pública e sua relação com o setor privado. Implicações para a democracia educacional. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 107-116, jan. /jun. 2009.

ARAUJO, G. C. de. Federalismo cooperativo e arranjos de desenvolvimento da educação: o atalho silencioso do empresariado para a definição e regulamentação do regime de cooperação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 28, p. 515-531, 2012.

\_\_\_\_\_. **Políticas Educacionais e Estado Federativo**: Conceitos e Debates sobre a relação entre Município, Federação e Educação no Brasil. 1a. ed. Curitiba: Appris, 2013.

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

\_\_\_\_\_. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, Dec. 2004.

BALL, S.; YODELL, D. **Privatización encubierta en la educación pública**. V CONGRESO MUNDIAL INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN. 2007.

BOWE, R.; BALL, S. J.; GOLD, A. **Reforming Education and Changing Schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**.

CAMBRIDGE. **CAMBRIDGE DICTIONARY**. Disponível em <<https://dictionary.cambridge.org/pt/>> Acesso em 20 de janeiro de 2019

CAMPANHA LATINO-AMERICANA PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (CLADE). **Mapeo sobre Tendencias de la Privatización de la Educación en América Latina y el Caribe**. São Paulo: CLADE, 2014.

FREITAS, L. C. de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out/dez, 2014.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Apresentação**. Movimento colabora

Educação, 2018. Disponível em: <<http://movimentocolabora.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

PERONI, V. M. V.; ADRIÃO, T. (Orgs.). Seção Especial Temática - Privatização da educação no contexto da(s) “Terceira(s) Via(s)”: uma caracterização em análise. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, maio/ago. 2013.

SCHNEIDER, V. Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 5. n. 1, jan.-jun. 2005

WEBER, M. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. **Conceitos Básicos de Sociologia**. São Paulo: Centauro, 2002.

\_\_\_\_\_. **Metodologia das ciências sociais**. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2016.

