



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

SÉRGIO FELDEMANN DE QUADROS

A INFLUÊNCIA DO EMPRESARIADO NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO

**CAMPINAS
2020**

SÉRGIO FELDEMANN DE QUADROS

A INFLUÊNCIA DO EMPRESARIADO NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Mestre em Educação, na área de concentração de Educação.

Orientadora: Dra. Nora Rut Krawczyk.

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELO ALUNO SÉRGIO FELDEMANN DE QUADROS E ORIENTADA PELA PROFA. DRA. NORA RUT KRAWCZYK.

CAMPINAS
2020

FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Educação
Rosemary Passos - CRB 8/5751

Q22i Quadros, Sérgio Feldemann de, 1991-
A influência do empresariado na reforma do ensino médio / Sérgio
Feldemann de Quadros. – Campinas, SP : [s.n.], 2020.

Orientador: Nora Rut Krawczyk.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade
de Educação.

1. Reforma do ensino. 2. Ensino Médio. 3. Neoliberalismo. I. Krawczyk,
Nora Rut, 1958-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de
Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: The business class influence on the high school reform

Palavras-chave em inglês:

Education reform

High School

Neoliberalism

Área de concentração: Educação

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora:

Nora Rut Krawczyk

Sávio Machado Cavalcante

Carolina de Roig Catini

Data de defesa: 27-02-2020

Programa de Pós-Graduação: Educação

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0002-8917-1011>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/4078158770736151>

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**A INFLUÊNCIA DO EMPRESARIADO NA REFORMA DO ENSINO
MÉDIO**

Sérgio Feldemann De Quadros

COMISSÃO JULGADORA:

Profa. Dra. Nora Rut Krawczyk – orientadora
Prof. Dr. Sávio Machado Cavalcante
Profa. Dra. Carolina de Roig Catini

A Ata da Defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no SIGA/Sistema de Fluxo de Dissertação/Tese e na Secretaria do Programa da Unidade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Cláudia e Sérgio, pelo apoio incondicional que sempre me deram na realização dos meus estudos. À minha tia Magali pela inspiração como professora. À minha tia Solange pelo incentivo à cultura (muitos livros de presentes, risos). À minha prima Rafa pela inspiração como pesquisadora.

Agradeço à minha orientadora Nora por toda a aprendizagem que me proporcionou e pelo apoio que me deu nessa trajetória.

Agradeço aos meus professores do IFCatarinense por todo o apoio e motivação para seguir os estudos, em especial às queridas professoras Sônia Fernandes e Filomena Silva, às quais nutro grande admiração.

À todos meus amigos do IFCatarinense, sobretudo aqueles que foram mais próximos, Fabi, Helen, Sérgio, Karol, Jéssica, Gabriel, Dara.

À minha grande amiga Márcia. Não tenho palavras para expressar a importância da sua escuta nos melhores e nos piores momentos. Não tenho dúvidas de que nossas conversas ajudam a tornar o caminho mais fácil.

Às amigadas novas que fiz em Campinas, em especial a Gi, pelo companheirismo e pelos memes em tempos difíceis.

Ao time de Basquete da LHU, que me proporcionou muitas alegrias durante o último e mais conturbado semestre do mestrado. Vai LHU!

Não poderia faltar um agradecimento especial aos meus colegas de orientação e amigos Cássio, Osvaldo e Gabriel, pelas muitas reuniões, conversas, debates, confraternizações, festas e carnavais.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001 e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) processo nº 2017/26488-0.

*Nesse mundo construído, certas verdades se sobressaem como evidentes.
A principal é que tudo que existe no planeta deve, em princípio e sempre que
tecnicamente possível, ser submetido a mercantilização, monetização e privatização.*

(DAVID HARVEY, 2016, p. 64-65)

RESUMO

Compreender o significado da influência do empresariado na política educacional exige um esforço em múltiplas direções. Esta pesquisa tem um objeto privilegiado neste sentido. A Reforma do ensino médio, sancionada por medida provisória, aconteceu após o golpe institucional que empossou o presidente Michel Temer e em meio a uma série de reformas estruturantes, como a do teto dos gastos e a reforma trabalhista. O objetivo geral deste trabalho é investigar a influência do empresariado na Reforma do ensino médio, publicada pela medida provisória 746 de 2016 e transformada na lei 13.415 de 2017. A pesquisa é de caráter documental, utilizando técnicas para apreensão, compreensão e análise dos documentos. Os documentos selecionados foram: normativos/legislativos da Reforma; audiências públicas da medida provisória 746/2016; documentos do empresariado; reportagens de jornais e revistas; fontes secundárias de outros pesquisadores. Após a situação histórica da atuação do empresariado – destacando o Instituto Unibanco e o Todos Pela Educação – e a análise de sua participação decisiva na aprovação da Reforma, sob conceitos de Estado Amplo de Bernardo (1991; 2004), foi analisado o significado das propostas do empresariado para o ensino médio e juventude, a partir das seguintes categorias que emergiram da pesquisa: capital humano; pedagogia das competências; Nova Gestão Pública (*New Public Management*) e seus dispositivos, como a responsabilização (*accountability*), as melhores práticas (*best practices*) e a política focalizada (*targeted policies*); a metodologia das “evidências”; e o discurso do protagonismo juvenil. Com o intuito de mostrar que o processo de mercadificação se insere nas crises do capital para encontrar meios para absorção, foi analisado o processo de mercadificação que a Reforma enseja, por meio das parcerias, da possibilidade de educação a distância, das ações conjugadas do governo, das novas possibilidades que abrem para o mercado com as alterações do currículo. Concluiu-se, então, que a Reforma possui dois significados complementares. Por um lado, se caracteriza como uma abertura de mercado para absorção de capitais; e por outro, revela um projeto societário neoliberal e a produção de uma subjetividade mercantil. Toda e qualquer intervenção do Estado, segundo a orientação do empresariado, deve responder a uma premissa fundamental, qual seja, o aumento da produtividade medida pelos testes padronizados, que avaliam aspectos das competências em português e matemática.

Palavras-chave: Reforma do Ensino Médio; Neoliberalismo; Mercadificação; MP746/2016; Empresariado.

ABSTRACT

Understanding the meaning of the influence of the business class in educational policy requires an effort in multiple directions. This research has a privileged object in this sense. The High School Reform, sanctioned by provisional measure, took place after the institutional coup that empowered President Michel Temer and amidst a series of structuring reforms, such as the governmental expenses limits and labor reform. The general objective of this paper is to investigate the influence of the business class in the High School Reform, published by the provisional measure 746 of 2016 and transformed into law 13.415 of 2017. The research methodology is documentary, using techniques for the apprehension, understanding and analysis of documents. The selected documents were: normative/legislative of the Reform; public hearings of provisional measure 746/2016; business class documents; newspaper and magazine articles; other researchers' secondary sources. After the historical situation of the business class action – highlighting the Unibanco Institute and All For Education (Todos Pela Educação) – and the analysis of its decisive participation in the approval of the Reform, under concepts of Bernardo's Broad State (1991, 2004), the meaning of the entrepreneurs' proposals for high school and youth was analyzed, as of the following categories that emerged from the research: human capital; competence pedagogy; New Public Management and its regulation such as accountability, best practices and targeted policies; the evidence-based methodology; and the discourse of youth protagonism. In order to show that the process of marketization is part of the capital crises to find means for absorption, the process of marketization to which the Reform induces was analyzed, through partnerships, the possibility of e-learning, government actions, new possibilities that open to the market with the changes in the curriculum. It has been concluded, then, that the Reform has two complementary meanings. On the one hand, it is characterized as a market opening for capital absorption; on the other, it reveals a neoliberal corporate project and the production of a mercantile subjectivity. Any and all State intervention, according to the guidance of the business class, should respond to a fundamental premise, namely, the increase of productivity measured by standardized tests, which assess aspects of competences in Portuguese and Mathematics.

Keywords: High School Reform; Neoliberalism; Marketization; MP746/2016; Business Class.

Lista de Abreviaturas e Siglas

3ie	–	International Initiative for Impact Evaluation
ACG	–	Apoio ao Circuito de Gestão
ACGS	–	Acordo Geral sobre Comércio em Serviços
Andifes	–	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANFOPE	–	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	–	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	–	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BAT	–	British American Tobacco p.l.c
BID	–	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	–	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNCC	–	Base Nacional Comum Curricular
BNCCEM	–	Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio
BNDES	–	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BWI	–	Brasil Warrant Investimentos
CADE	–	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CAPES	–	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB	–	Câmara de Educação Básica
CEDES	–	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CENPEC	–	Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária
CEO	–	Chief Executive Officer (Diretor Executivo)
CEPAL	–	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CGP	–	Condições Gerais da Produção
CMMPV	–	Comissão Mista de Medida Provisória
CNE	–	Conselho Nacional de Educação
CNI	–	Confederação Nacional da Indústria
CNTE	–	Confederação Nacional dos trabalhadores em Educação
CONIF	–	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica
CONSED	–	Conselho Nacional de Secretários da Educação
CpE	–	Ciência para Educação
CVM	–	Comissão de Valores Imobiliários
DCN	–	Diretrizes Curriculares Nacionais

DEM	–	Democratas (partido)
DOU	–	Diário Oficial da União
EAD	–	Educação à Distância
EDP	–	Energias do Brasil
EESP	–	Escola de Economia de São Paulo
EJA	–	Educação de Jovens e Adultos
EMTI	–	Ensino Médio em Tempo Integral
ENEM	–	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	–	Estados Unidos da América
FAPESP	–	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FGV	–	Fundação Getúlio Vargas
FHC	–	Fernando Henrique Cardoso
FIES	–	Fundo de Financiamento Estudantil
FIESP	–	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FIP	–	Fundos de Investimento em Participações
FIPE	–	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FLUPP	–	Fundação Lucia e Pelerson Penido
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
FORUMDIR	–	Fórum Nacional de Diretores das Faculdades de Educação
GEPR	–	Gestão Escolar Orientada para Resultados de Aprendizagem
GT	–	Grupo de Trabalho
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICE	–	Instituto de Corresponsabilidade pela Educação
ICMS	–	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	–	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDORT	–	Instituto de Organização Racional do Trabalho
IEDES	–	Instituto Ensinar de Desenvolvimento Social
IETS	–	Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade
IFB	–	Instituto Federal de Brasília
IFRGS	–	Instituto Federal do Rio Grande do Sul
IFS	–	Institutos Federais
INEP	–	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	–	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IU	–	Instituto Unibanco
JWT	–	JSON Web Token

LDB	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	–	Ministério da Educação
MIT	–	Massachusetts Institute of Technology
MP	–	Medida Provisória
OCDE	–	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	–	Organização Mundial do Comércio
ONG	–	Organização Não Governamental
ONU	–	Organização das Nações Unidas
OSCIP	–	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PCB	–	Partido Comunista Brasileiro
PDCA	–	<i>Plan, Do, Check and Act</i>
PDDE	–	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEC	–	Proposta de Emenda à Constituição
PFORR	–	Programa para Resultados
PIB	–	Produto Interno Bruto
PISA	–	Programme for International Student Assessment
PJF	–	Projeto Jovem de Futuro
PL	–	Projeto de Lei
PNAD	–	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	–	Plano Nacional de Educação
PNLD	–	Programa Nacional do Livro Didático
PODE	–	Podemos (Partido)
PPP	–	Projeto Político Pedagógico
PPS	–	Partido Popular Socialista
PREAL	–	Programa para Reforma Educacional na América Latina e Caribe
ProEMI	–	Programa Ensino Médio Inovador
Pronatec	–	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROS	–	Partido Republicano da Ordem Social
PROUNI	–	Programa Universidade para Todos
PSC	–	Partido Social Cristão
PSD	–	Partido Social Democrático
PSDB	–	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	–	Partido dos Trabalhadores
PTB	–	Partido Trabalhista Brasileiro
PUC	–	Pontifícia Universidade Católica

RBP	–	Reuniões de Boas Práticas
RBS	–	Rede Brasil Sul (TV)
SA	–	Sociedade Anônima
SAE	–	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SAEB	–	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SBPC	–	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SBPC	–	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEB	–	Sistema Educacional Brasileiro
Selic	–	Sistema Especial de Liquidação e Custódia
SENAC	–	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	–	Serviço Nacional de Aprendizagem dos industriários
SESC	–	Serviço Social do Comércio
SESI	–	Serviço Social da Indústria
SESP	–	Serviço de Ensino e Seleção Profissional
SGP	–	Sistema de Gerenciamento de Projetos
SITUA	–	Sistema Instituto Unibanco de Análise de Indicadores das Redes Estaduais do Ensino Médio
TPE	–	Todos Pela Educação
Trustee	–	Thomson Reuters Principles
UBES	–	União Brasileira das Estudantes Secundaristas
UF	–	Unidade da Federação
UFRJ	–	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNA	–	Unidade de Apoio
UNDIME	–	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	–	União Nacional dos Estudantes
UNICAMP	–	Universidade Estadual de Campinas
Unicef	–	United Nations Children's Fund
USAID	–	United States Agency for International Development
USP	–	Universidade de São Paulo

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Pesquisa translacional em educação	124
---	-----

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Crescimento das taxas de matrícula no Ensino Médio geral e profissional do período 1935 – 1960.....	33
GRÁFICO 2 – Distribuição de matrículas por série do Ensino Fundamental por ano (em % do total de matrículas – fluxo escolar)	43
GRÁFICO 3 – Porcentagem de jovens de 15 a 17 anos na escola.....	47
GRÁFICO 4 – Taxa líquida de escolarização do Ensino Médio.....	47
GRÁFICO 5 – Distorção idade-série no Ensino Médio.....	48
GRÁFICO 6 – Número de matrículas na educação profissional – Brasil – 2018.....	48
GRÁFICO 7 – Representação gráfica do conceito de impacto com desenho experimental	67
GRÁFICO 8 – Porcentagem de alunos matriculados em instituições privadas de nível secundário por regiões – 1998-2014.....	134
GRÁFICO 9 – Proporção de matrículas no secundário em instituições privadas (% do total do secundário).....	135
GRÁFICO 10 – Ações da empresa Somos Educacional.....	140

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Categorias analíticas e palavras-chave utilizadas para o fichamento dos documentos..	24
QUADRO 2 – Associados efetivos do Todos pela Educação.....	72
QUADRO 3 – Calendário de eventos importantes da tramitação da MP746/2016	80
QUADRO 4 – Palestrantes nas audiências.....	81

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO 1 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	22
CAPÍTULO 2 – ATUAÇÃO DO EMPRESARIADO BRASILEIRO NAS POLÍTICAS PARA A ESCOLA SECUNDÁRIA	26
2.1 Antecedentes ao Estado Novo	26
2.2 Estado Novo: os industriais e a consolidação das políticas para o Ensino Médio e profissionalizante	27
2.2.1 Reformas da Educação Profissional.....	29
2.3 Ditadura Militar	35
2.4 Redemocratização	39
2.5 O governo do Partido dos Trabalhadores	44
2.6 Desafios para o Ensino Médio	46
2.7 Projeto de Lei nº 6.840/2013	49
2.8 O Golpe Institucional: <i>Impeachment</i> de Dilma Rousseff	51
CAPÍTULO 3 – CARACTERIZAÇÃO DA FRAÇÃO BURGUESA ATUANTE NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO	55
3.1 Caracterização da fração burguesa atuante na Reforma do Ensino Médio.....	55
3.2 A alteração da legislação dos fundos patrimoniais.....	57
3.3 Instituto Alfa e Beto.....	59
3.4 Instituto Unibanco.....	61
3.4.1 Projeto Jovem de Futuro – PJF.....	63
3.5 Todos pela Educação	69
3.6 Somos Educacional.....	75
CAPÍTULO 4 – A INFLUÊNCIA DO EMPRESARIADO NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO	78
4.1 A Medida Provisória.....	78
4.2 A presença do empresariado nas Audiências Públicas da MP746/2016	79
4.3 A relação com o PL6840/2013	84
4.4 O discurso nas Audiências Públicas	85
4.5 Documentos do empresariado e a relação com a Reforma.....	88
4.6 Comportamento do empresariado: Estado Amplo e Governança.....	96
CAPÍTULO 5 – O FUNDAMENTO DAS PROPOSTAS DO EMPRESARIADO PARA O ENSINO MÉDIO.....	102
5.1 Fundamento econômico das propostas para a educação.....	102

5.2 O conhecimento para os jovens da classe trabalhadora: a noção de competências e habilidades	106
5.3 Nova Gestão Pública e seus dispositivos	112
5.3.1 Responsabilização (<i>accountability</i>).....	113
5.3.2 Melhores ou boas práticas (<i>best practices</i>).....	115
5.3.3 Política focalizada (<i>targeted policies</i>).....	117
5.4 Ciência a serviço do mercado: a produção das “Evidências”	119
5.4.1 Origem da metodologia.....	120
5.4.2 Rede de atores.....	122
5.4.3 “Evidências” e o neoliberalismo.....	123
5.5 Protagonismo Juvenil: o jovem como ator de seu capital humano.....	125
CAPÍTULO 6 – O CAPITAL VAI AO ENSINO MÉDIO: UMA ANÁLISE DA REFORMA NO PROCESSO DE CIRCULAÇÃO DO CAPITAL.....	131
6.1 A educação no processo de circulação do capital.....	132
6.2 A Reforma leva o capital ao Ensino Médio	136
6.3 Considerações acerca da mercadificação do Ensino Médio	141
CONCLUSÕES.....	143
REFERÊNCIAS	149

INTRODUÇÃO

Compreender o significado da influência do empresariado na política educacional é um esforço de múltiplas direções e que me guiou nessa pesquisa. Quase três décadas depois da constituinte e três anos depois da tramitação de um projeto de lei para reformar o ensino médio (PL6840/2013), a primeira lei de impacto que o presidente Michel Temer sancionou, apenas 22 dias depois de assumir o cargo com o golpe legislativo, foi a Reforma do ensino médio, por meio da Medida Provisória (MP) 746/2016.

Não foi surpresa que, após o golpe apoiado e liderado por setores da burguesia brasileira, o empresariado aplaudisse a Reforma. Talvez não nos surpreendamos também, que, num país com três golpes em menos de 100 anos, todos com grande influência dos empresários, tenham ocorrido reformas estruturantes de grande impacto (PEC 55/2016 do teto dos gastos públicos; Reforma trabalhista; e reforma do ensino médio) pela via da ruptura democrática. Mesmo com as ocupações dos secundaristas, com protestos das entidades de classe e com oposição dos sindicatos, não houve força suficiente para barrar os avanços do capital.

Espero que esta pesquisa, entretanto, contribua para recuperar o espanto diante dos desmandos da burguesia com a educação pública e com a formação dos jovens da classe trabalhadora. Nesse sentido, acredito estar com um objeto privilegiado de pesquisa. Procurei, durante meu mestrado, analisar a influência do empresariado na reforma do ensino médio e seu significado para a formação dos jovens da classe trabalhadora.

Vários estudos apontam que a influência da burguesia, do empresariado e/ou das organizações de terceiro setor nas políticas educacionais e na escola pública têm se alterado nas últimas décadas, tanto na sua forma quanto na sua essência. Os temas destes estudos vão desde as ações das instituições empresariais, dos programas nas escolas até as formas de privatização, a partir de múltiplas perspectivas.

Segundo Rikowski (2017), quatro perspectivas se destacam entre as mais utilizadas nas pesquisas sobre a relação público-privado na educação: estudos neoclássicos neoliberais; abordagens baseadas em direitos; economia política da educação; e estudos de comparação de qualidade baseados em padrões de avaliação. No Brasil, muitas destas pesquisas já trazem importantes contribuições sobre a correlação de forças e o questionamento em torno do “direito à educação”.

Por isso, procurei adotar um caminho diferente. Na minha pesquisa, realizei esforços no sentido de entender a influência do empresariado no âmbito da crítica à economia

política, basicamente em duas direções. Primeiro, analiso a influência empresarial na educação, procurando compreender contextualmente os seus fundamentos, quais sejam, a formação de capital humano e a “submissão ativa” dos jovens a racionalidade mercantil.

Apresentarei ao longo do trabalho, que a premissa da qual parte qualquer proposta do empresariado – e também a qual deveria limitar qualquer ação do Estado em relação às políticas educacionais – é a formação de capital humano. Essa premissa se relaciona com um rol de dispositivos que encontramos no neoliberalismo, como a Nova Gestão Pública.

Em segundo lugar, a pesquisa foi na direção de entender a privatização que a Reforma induziu, a partir da sua natureza. A hipótese da qual parto é que as crises do capital em encontrar meios lucrativos para absorção, muito bem descritos por Harvey (2011; 2013; 2016), constituem uma tendência do ataque do capital aos fundos públicos da educação. Esta hipótese, trabalhada por Rikowski (2017), me serviu de inspiração para analisar a Reforma sob este aspecto.

Adianto ao leitor que muitos aspectos da MP746 me provocaram para pensar as naturezas da forma de privatização neste sentido. Chamo a atenção para o dispositivo proporcionado pela Medida Provisória que permite educação a distância no ensino médio, que, embora havia sido comentado durante a tramitação do PL6840/2013, foi aprovado sem maiores debates e de forma autoritária. Sabemos que quem faz educação a distância no Brasil são os grandes conglomerados da educação privada.

Não foi coincidência, portanto, que me deparei com a notícia, em abril de 2018, da compra da Somos Educacional pelo conglomerado da Kroton. Maior empresa de educação do mundo, a Kroton sempre se ocupou das vastas possibilidades de lucro que o ensino superior brasileiro proporcionava, inclusive com políticas públicas que favoreciam. Entretanto, logo após o *impeachment* e com a Reforma do ensino médio, a empresa resolveu aumentar sua fatia da educação básica de 3% para 28% (KENJI, 2018). Momentos antes, também chamava atenção a grande valorização da Somos na bolsa de valores, coincidindo com importantes publicações legislativas e normativas em relação à Reforma.

O objetivo geral que guiou este trabalho foi investigar a influência do empresariado na Reforma do ensino médio, proposta pela medida provisória 746, de 2016, e transformada na Lei 13.415, de 2017. Para responder essa questão, foram elencados os seguintes objetivos específicos: (1) realizar uma revisão bibliográfica, em diferentes contextos históricos, sobre a participação do empresariado na educação; (2) levantar e situar historicamente as atuais demandas do empresariado para o ensino médio e verificar as diferenças e as semelhanças com as demandas de outros contextos; (3) analisar a apreciação

do empresariado sobre a Lei 13.415/2017; (4) compreender as semelhanças e as divergências entre os discursos do empresariado a respeito do ensino médio e o conteúdo dos textos da MP746/2016 e da Lei 13.415/2017; (5) verificar as diferentes formas de influência do empresariado na elaboração da reforma do ensino médio; (6) interpretar a reforma do Ensino Médio no conjunto das reformas estruturantes realizadas no governo Temer, associando-as com as demandas empresariais.

Dessa forma, organizei este trabalho em sete partes, a introdução, cinco capítulos e a conclusão. Na introdução, temos o texto e a metodologia utilizada, bem como alguns aspectos que guiaram esta pesquisa.

No Capítulo 2 – Atuação do empresariado brasileiro nas políticas para a escola secundária” – discutirei as reformas educacionais do ensino secundário e da educação profissional e técnica no Brasil procurando, cruzá-las com as ações do empresariado. O recorte será a partir do Estado Novo. Para isso, farei uso de fontes secundárias e legislações educacionais.

No Capítulo 3 – Caracterização da fração burguesa atuante na reforma do ensino médio –, será feita uma caracterização das frações burguesas que atuaram mais fortemente na reforma do ensino médio, dentre as quais destacam o Todos Pela Educação e o Instituto Unibanco. No caso da Somos Educacional, embora ela não pareça atuar diretamente na indução das políticas públicas, como os outros “*Think Thanks*” pesquisados, ela obteve ganhos expressivos com a Reforma. Também darei destaque neste capítulo para a mudança jurídica recente em relação aos fundos patrimoniais que atingem e favorecem as instituições pesquisadas.

No Capítulo 4 – A influência do empresariado na reforma do ensino médio – abordarei mais especificamente a influência do empresariado na Reforma. O argumento foi construído com documentos do empresariado, audiências públicas da medida provisória 746/2016, reportagens e artigos de revistas, bem como outras fontes secundárias. Serão apresentados o posicionamento, a apreciação e as formas de indução do empresariado na Reforma. Farei algumas análises sob os conceitos de Estado Amplo e Restrito, de Bernardo (1991; 2004), com apontamentos sob o conceito de governança de Afonso (2019).

No Capítulo 5 – O fundamento das propostas do empresariado para o ensino médio –, apresentarei o significado das propostas empresariais no que diz respeito ao seu fundamento, qual seja, a racionalidade mercantil. Esta parte foi construída com base em análise e fichamento dos documentos do empresariado, com destaque para o Todos Pela

Educação e o Instituto Unibanco. Os fichamentos foram feitos a partir de categorias analíticas que permitem ser examinadas sob a crítica ao neoliberalismo. Também serão abordados os documentos oficiais da Reforma como o texto da medida provisória (BRASIL, 2016a), as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (BRASIL, 2018a), o Guia de Implementação do Novo Ensino Médio (BRASIL, 2018b) e a Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio (BRASIL, 2018c).

Destacam-se os temas que serão apartados: a premissa que guia as orientações do empresariado para o ensino médio e juventude, qual seja: a procura pela produtividade influenciada pela teoria do capital humano; a pedagogia das competências, que responde a essa premissa; os dispositivos da Nova Gestão Pública (*New Public Management*), como a responsabilização (*accountability*), as melhores ou as boas práticas (*best practices*), e a política focalizada (*targeted policies*); a “metodologia das evidências”, utilizada pelo empresariado para legitimar suas propostas; e o discurso do protagonismo juvenil.

No Capítulo 6 – O capital vai ao ensino médio: Uma análise da reforma no processo de circulação do capital –, focarei a questão da mercadificação (transformação da educação em mercadoria *strictu sensu*), com o propósito de compreender a privatização ensejada pela Reforma, a partir da sua natureza, com aportes da crítica à economia política e no contexto das crises do capital. Por fim, finalizo o texto com as conclusões que a pesquisa elucidou.

CAPÍTULO 1 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No primeiro momento, logo no início do mestrado, realizei uma pesquisa bibliográfica de caráter exploratório, a qual contribuiu com a elaboração do projeto, que se materializou no documento submetido à FAPESP e contemplado com a bolsa em abril de 2018.

Defini para o projeto o caráter qualitativo e o uso de abordagens da pesquisa documental e bibliográfica. Propus inicialmente a realização de entrevistas, porém decidimos, ao longo da pesquisa, renunciar a elas em função de dois motivos. Primeiramente porque o empresariado estudado é de difícil acesso, mas acima de tudo pela dificuldade em recolher nas entrevistas informações pertinentes diferentes das encontradas nos documentos. Em segundo lugar, foi encontrada uma quantidade muito grande de documentos que interessariam para a pesquisa e que exigiriam muita demanda de leitura e fichamentos. Por sugestão da banca de qualificação, pensei em focar tão somente os documentos, o que já exigiu muitos esforços.

A pesquisa tem, portanto, em caráter documental. Este tipo de pesquisa consiste no emprego de técnicas para a apreensão, a compreensão e a análise de documentos dos mais variados tipos, tendo o intuito de entender como os conceitos e as ideias do grupo pesquisado se configuram historicamente (LUDKE; ANDRÉ, 1986; SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009).

Os documentos privilegiados para a análise foram: normativos/legislativos; audiências públicas da medida provisória 746/2016; documentos do empresariado; reportagens de jornais e revistas; fontes secundárias de outros pesquisadores. Os legislativos e normativos são: Medida Provisória 746/2016 (BRASIL, 2016a); Lei 13.415/2017 (BRASIL, 2017a); as Novas Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio (BRASIL, 2018a); o Guia de Implementação do Novo Ensino Médio (BRASIL, 2018b); e a Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio (BRASIL, 2018c).

As audiências públicas foram objeto privilegiado de análise nesta pesquisa. Elas foram assistidas e foram lidas as transcrições de todas as falas das nove audiências da Comissão Mista Parlamentar da medida provisória 746/2016. A partir disso, foi realizado um fichamento em arquivo Excel com os temas e as falas que mereciam destaque. Com foco nos discursos do empresariado e dos burocratas do MEC, procurei estabelecer relações entre elas e destacar elementos dos discursos que se repetiram e que poderiam ser analisados como categorias.

A escolha pelas audiências reside na análise de uma das formas de participação do empresariado, tanto como convidados quanto pela indução do seu discurso na lei da Reforma e nas falas de outros atores. Também foi analisado o relatório do senador Pedro Chaves e as mais de 500 ementas ao projeto de conversão de Lei 13.415/2017.

A partir das categorias analíticas que emergiram das audiências, foi organizado um quadro no qual foram fichados os documentos do empresariado. O Quadro 1, a seguir, expressa as sete categorias utilizadas para guiar o fichamento dos documentos do empresariado, com algumas palavras-chave que para cada categoria.

QUADRO 1 – Categorias analíticas e palavras-chave utilizadas para o fichamento dos documentos

LIBERALIZAÇÃO	FORMAÇÃO HUMANA	MERCADO	TEMPO	RESPONSABILIZAÇÃO	GOVERNANÇA	JUVENTUDE	DESIGUALDADE	INFLUÊNCIA NA CONSTRUÇÃO DA LEI
Flexibilização	Competências	Empregabilidade	Tempo integral	<i>Accountability</i>	<i>Best practices</i>	Protagonismo juvenil	Equidade	Participação do empresariado
Diversificação	Habilidades	Produtividade	Disciplinas	Avaliação	Papel Estado	Interesses dos jovens	Igualdade	Apreciação do empresariado
Comoditização	Conhecimentos	Desenvolvimento	Período escolar	Desempenho	Entes federados	Juventude	Diferenças	Semelhança das propostas com a MP
Privatização	Disciplinas	Capital humano	Carga-horária	Índices	Atores políticos		Flexibilização	Divergência e convergências de posicionamentos
Parcerias	Educação integral	Mercado de trabalho	Opções formativas	Política de financiamento	Gestores			
Capitalização	BNCC	Educação profissional	Org. currículo	Regras de adesão	Política focalizada			
Contratação de professores	Currículo	Economia		Metas de adesão	Democracia			
Serviços educacionais	Racionalidade	Racionalidade			Gestão			
EaD	Avaliação	Metodologia						
	<i>Performance</i>	Evidências						

Fonte: Elaborado pelo autor.

O Quadro em questão serviu como guia para o fichamento. As categorias analíticas foram trabalhadas de forma separada, embora, ao construir o texto, algumas tenham sido agregadas. Este fichamento serviu, especialmente, para a elaboração das análises apresentadas nos Capítulos 4 e 5.

Foi dado destaque para os documentos do Instituto Unibanco (IU) e do Todos Pela Educação (TPE), em função da quantidade de publicações a respeito da Reforma, sobre ensino médio e juventude. Somaram-se 16 documentos do TPE e 13 documentos do IU. Além disso, foram contemplados outros documentos da Fundação Lemann e do Instituto Alfa e Beto, como também reportagens de jornais e revistas (os documentos utilizados estarão citados após as referências). Fontes secundárias de outros pesquisadores foram utilizadas para complementar as informações recolhidas nessa pesquisa, bem como contribuição para as análises.

CAPÍTULO 2 – ATUAÇÃO DO EMPRESARIADO BRASILEIRO NAS POLÍTICAS PARA A ESCOLA SECUNDÁRIA

Neste capítulo, tenho como objetivo assinalar ação do empresariado brasileiro nas políticas educacionais na educação secundária¹ desde o Estado Novo bem como situar as alterações nas legislações e seu significado para o desenvolvimento do País. Faço uso de fontes secundárias e legislações para sintetizar essas questões.

2.1 Antecedentes ao Estado Novo

Segundo Florestan Fernandes (1976), a atuação da burguesia nos primeiros anos da República foi caracterizada por um baixo protagonismo, em função do passado colonial e de sua recente herança estamental. A fração mais desenvolvimentista se concentrou no comércio e na indústria, mas conquistou mais liberação somente a partir do século XX. Foram os excedentes da produção agrária alocados nos bancos que permitiram a dinamização da economia brasileira.

Em função da prevalência política e econômica da aristocracia rural até o Estado Novo, a educação, sobretudo em nível secundário, era privilégio apenas dos primogênitos homens dos ruralistas. Dado o conservadorismo dessas famílias, o modelo jesuítico, sem orientação prática para a produção, foi o preferido (ROMANELLI, 2001).

O ensino secundário cumpria, portanto, uma função apenas de funil entre a educação primária e o ensino superior (GOMES, 2000). O monopólio de poder que gozava a administração central do Império sobre o ensino superior, e que permaneceu por muito tempo, influenciou sobre o currículo do ensino médio. Dessa forma, o secundário se estruturava como preparação e seleção para a universidade (HAIDAR *apud* ROMANELLI, 2001).

Durante o período da primeira República, houve a tentativa de diversas reformas, embora nenhuma tenha se consolidado. Além da carência de estruturas institucionais que favorecessem a implantação, a falta de apoio político das elites – que viam nos ideais reformadores uma ameaça à formação das juventudes baseada na velha mentalidade aristocrática-rural – também impactou na ausência de políticas de Estado neste momento (ROMANELLI, 2001).

¹ Utilizarei a nomenclatura “secundário” para me referir de forma genérica ao ensino de segundo grau, no que se refere aos três últimos anos da educação básica. Farei uso também da nomenclatura “ensino médio” a partir os anos 1970 quando foi utilizada na Lei 5692/1971 e mantida nas posteriores.

2.2 Estado Novo: os industriais e a consolidação das políticas para o Ensino Médio e profissionalizante

Quando se formou o Estado Novo, o nível secundário, portanto, permanecia voltado para as elites, como funil para a educação superior. A educação profissional formava baixos quadros de trabalhadores, os quais ocupavam cargos específicos na produção, enquanto a maioria dos trabalhadores possuía poucos anos de escolaridade.

O contexto político-econômico que orientou a revolução de 1930 foi marcado pela crise do desenvolvimento. A “revolução” contou uma série de conflitos, inclusive armados, que procuraram romper com vários elementos da velha ordem social oligárquica. Essa crise teve estreita relação com o problema da superprodução do café e com a crise mundial de 1929. A utilização de seus recursos próprios, como a acumulação primitiva e o crescimento do mercado interno, permitiu a arrancada do Brasil para o desenvolvimento industrial. Isso resultou numa reação dinâmica do País à crise: com a queda da exportação de café, houve uma transferência do setor tradicional para o moderno, ou seja, do agrícola para o industrial. Como resposta, o Estado brasileiro procurou uma modernização da sua estrutura com fins à adequação aos novos interesses deste setor dinâmico (ROMANELLI, 2001).

Do ponto de vista político, vários movimentos emanaram nesse período. Ainda que o êxodo rural e o crescimento do operariado urbano tenham resultado em um movimento de trabalhadores organizado, inclusive com a fundação do Partido Comunista, o tenentismo ganhou mais força e expressão. Esse contexto deu origem ao governo varguista, com um período mais instável (de 1930 a 1937) e outro de características ditatoriais (de 1937 a 1945). As disputas da época se concentravam entre as frações de classe ligada ao latifúndio e à indústria. O golpe de 1937 privilegiou mais os industriais, ainda que a burguesia de forma geral parecia coadunar com o governo (ROMANELLI, 2001).

Dado a característica de capitalismo dependente do Brasil, a ordenação dos fatores que envolviam o desenvolvimento da economia diferia dos países centrais. Enquanto nos últimos a ordenação ocorria com o “progresso tecnológico – acumulação de capital – modificações estruturais decorrentes do perfil de demanda”; no caso brasileiro essa ordem se inverteu: “modificações na composição da demanda – acumulação de capital – progresso tecnológico” (FURTADO, 1973, p. 133). Isso explica o porquê do atraso em relação à industrialização e às políticas relacionadas.

Nesse sentido, considerando a predominância do setor agrícola, em que a modernização implicou na intensificação da importação tecnológica, a escola não foi chamada

a desempenhar um papel de relevo no desenvolvimento para além da formação básica de mão de obra. Pela implementação desigual do capitalismo industrial, a demanda social por educação foi concentrada em regiões onde esse processo ocorreu de forma mais intensificada. Por outro lado, o processo de industrialização também evidenciou a luta de classes. As elites dirigentes passaram a controlar a pressão popular pelo acesso à educação, ao limitar a oferta de escolas e pela seletividade (ROMANELLI, 2001). A diferença de trajetórias ofertadas para o secundário (educação geral e profissional) foi, ainda, uma forma de controle do acesso das classes dominadas à escolarização (CUNHA, 1977).

Este período marcou uma importante iniciativa da burguesia industrial. Em torno de organizações como o Instituto de Organização Racional do Trabalho – IDORT, intelectuais ligados aos industriais defendiam políticas para a industrialização nacional, sobretudo por meio da racionalização do trabalho. Participavam diversos membros da burguesia industrial, da construção civil, banqueiros e educadores. O IDORT foi uma importante organização de frações da burguesia que tinha como objetivo a organização racional de todos os aspectos da sociedade brasileira. Consolidou-se como uma marca em termos de organização burguesa para a influência de políticas sociais. Este grupo inspirou reformas da educação profissional no estado de São Paulo no início da década de 1930. Também foi um marco da influência da racionalidade do trabalho na gestão escolar, sobretudo pela formação dos diretores de escola (WEINSTEIN, 2000).

Em 1930, Roberto Mange, um dos fundadores do IDORT, após sua viagem para conhecer o sistema de formação profissional dos ferroviários na Alemanha (referência da organização racional do trabalho para a burguesia brasileira), foi convidado para fundar o Serviço de Ensino e Seleção Profissional (SESP) de Sorocabana. A relação de parceria entre o setor privado e público por meio do SESP constituiu um modelo para a futura expansão da educação profissional (WEINSTEIN, 2000) e foi elogiada pelo interventor do Estado, Waldomiro Castilho de Lima:

Não podendo reduzir os salários, cumpre tornar as despesas com o pessoal tão econômicas e produtivas quanto possível, resultado que se obtém conseguindo melhorar a qualidade da produção individual, isto é, uma melhoria do rendimento de cada operário (LIMA *apud* WEINSTEIN, 2000, p. 98).

Enquanto isso, em circulares publicados em 1936 e 1937, a FIESP reclamava da falta de operários qualificados para ocupar os postos na indústria. Como proposta, ao invés de sugerir uma política nacional de formação dos trabalhadores, demandava a anulação da Lei

dos Dois Terços na Câmara Federal², que regulamentava o limite para contratação de operários estrangeiros (WEINSTEIN, 2000).

2.2.1 Reformas da Educação Profissional

Entre a primeira constituição federalista e o governo varguista de 1930, foi realizada uma série de reformas educacionais, ainda que nem todas postas em práticas. Foi com a Reforma Francisco Campos, de 1931, e com as Leis Orgânicas, de Gustavo de Capanema, que a educação brasileira de modo geral conquistou certa organicidade. Ao longo dessa trajetória, o ensino profissionalizante era destinado às classes populares e não integrado à escola de ensino propedêutico. Neste conjunto se encontravam os cursos de desenho, voltados às práticas de ofício dos mecânicos; o ensino comercial, entre outros (GOMES, 2000).

A Constituição Federal, de 1937, deixava claro a quem se destinava a educação profissional:

Art. 129 [...] **O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas** é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais.

É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público (BRASIL, 1937, s. p. grifos meus).

Segundo Gomes (2000), a reforma Francisco Campos, ainda que tenha consolidado um dualismo entre a formação geral e a profissional, criou o curso propedêutico comercial e possibilitou, posteriormente, que alguns diplomas de cursos técnicos servissem para o ingresso ao ensino superior.

A primeira lei que procurou consolidar a formação profissional, o Decreto-Lei nº 1.238, de 2 de maio de 1939, foi elaborada pelos técnicos do governo Vargas, que pensavam de forma deveras distinta do empresariado industrial. Isso gerou muita irritação, sobretudo da FIESP, que sugeriu posteriormente sua revogação (WEINSTEIN, 2000). O decreto, além de

² Publicado inicialmente pelo Art 3.º do Decreto nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930 e depois regulamentado pelo Decreto nº 20.291, de 12 de agosto de 1931, a lei determinava que pelo menos 2/3 dos trabalhadores contratados de qualquer empresa, firma, indústria, etc., fossem brasileiros natos (BRASIL, 1931). A derrubada dessa lei interessava aos industriais porque os operários imigrantes possuíam maior formação que os brasileiros.

exigir condições higiênicas mínimas para os espaços de alimentação dos trabalhadores, determinou que cursos de aperfeiçoamento profissional fossem custeados pelos patrões e regulamentados pelos Ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio e da Educação e Saúde (BRASIL, 1939).

Os técnicos que participaram da elaboração desse decreto não eram diretamente ligados nem ao empresariado nem aos trabalhadores e resultou em uma legislação vaga em termos de regulamentação. A ideia de se pensar um sistema nacional e robusto de formação profissional parecia inviável financeiramente para o governo. A alternância que propunha o modelo de educação profissional da Alemanha nazista atraía a atenção de parte do governo e do empresariado. Ao mesmo tempo, havia uma preocupação de que a formação dos trabalhadores não se consolidasse em uma “instrução excessiva”, devendo a escolarização se voltar mais para a “competência profissional” que para a política sindical (WEINSTEIN, 2000).

Dois perspectivas para a formação dos operários se destacavam na época. Para uma maior parte dos trabalhadores defendia-se uma formação básica, sobretudo para os adultos não escolarizados. Essa deveria conter “alfabetização, higiene racional e nutrição, valores cívicos e morais, e conhecimentos técnicos gerais”. A uma parcela menor de trabalhadores que ocupassem funções mais importantes, cerca de 15%, a formação seria mais longa, em escolas especializadas (WEINSTEIN, 2000, p. 114).

Para elaborar a proposta de educação profissional foi criada, num primeiro momento, uma comissão interministerial em 1939, com indicações do ministro da educação, Gustavo Capanema, e do ministro do trabalho, Waldemar Falcão. Embora essa comissão não incluísse diretamente membros da burguesia industrial, vários deles foram convidados para participar das reuniões e externar suas opiniões. O IDORT teve muito espaço, recebendo toda uma sessão para apresentação de seu relatório sobre o problema da formação para a indústria (WEINSTEIN, 2000).

Como resultado das discussões, a comissão aconselhou duas alternativas: que os aprendizes estudassem em uma escola profissional já existente com estágio de seis meses numa indústria; ou que houvesse uma seleção racional de pessoas com primário completo, as quais entrariam nas fábricas como aprendizes. Nessa segunda opção, onde houvesse concentração de fábricas, seriam criados centros de aprendizagens comuns que atendessem às empresas da região. O grupo ainda apontava a criação de conselhos regionais, formados por representantes do governo, dos sindicatos e dos empresários para supervisionar os cursos e os estágios (WEINSTEIN, 2000).

As disputas entre o ministério da educação e os industriais giravam em torno da responsabilidade e da gestão da educação profissional. Enquanto Capanema defendia que o Estado deveria se responsabilizar e gerir a formação, o empresariado industrial demandava para si essa função. O empresariado contava com apoio do ministro do trabalho, Falcão, e de próprio Vargas. A preferência do presidente naquele momento estava voltada para uma formação mais rápida dos trabalhadores especializados em função da eclosão da guerra na Europa. A proposta que sugeria Capanema, de uma formação robusta gerida pelo Estado, parecia aos olhos do governo demasiadamente cara (WEINSTEIN, 2000).

Roberto Simonsen, presidente da FIESP de 1938 a 1946, fez uma série de sugestões à comissão, dentre as quais se incluía a criação de escolas profissionais nas áreas já industrializadas, com instalações simples e com cursos voltados apenas para as profissões mais procuradas. As sugestões de Simonsen foram quase todas incorporadas pela comissão e apresentadas aos ministros no final de 1939 (WEINSTEIN, 2000).

Irritado com o lento avanço do grupo de trabalho, Vargas constituiu uma nova comissão com apenas três membros: Roberto Simonsen (FIESP), Euvaldo Lodi (CNI) e Valentim Bouças (secretário do Conselho Técnico de Economia e Finanças). A proposta da comissão, sobretudo pela influência da FIESP, era aumentar o controle dos industriais sob a formação profissional, diminuir a intervenção federal e eliminar a representação operária. O financiamento seria de total responsabilidade patronal, mesmo que representasse grande despesa. Tanto Vargas quanto o ministro do trabalho se mostraram muito receptivos à proposta, enquanto Capanema apresentava divergências (WEINSTEIN, 2000).

O significado para a burguesia industrial era formar uma direção política para uma questão social de interesse nacional, legando o triunfo aos industriais. Ao mesmo tempo em que a comissão apresentava sua proposta, havia outros estudos no âmbito do ministério da educação, de maior controle federal e de intervenção estatal, sem que lograssem êxito no convencimento de Vargas. A única conquista de Capanema nessa disputa foi o nome que recebeu o programa (WEINSTEIN, 2000).

Getúlio Vargas apreciou o trabalho da comissão formada pelos representantes do empresariado industrial e assinou a lei com uma rapidez incomum, criando o Serviço Nacional de Aprendizagem dos industriários – SENAI (WEINSTEIN, 2000), pelo Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942. O empresariado adquiriu, com essa lei, a responsabilidade pela organização e pela administração, em todo o País, das escolas de aprendizagem para os industriários. Essa fração da burguesia passou a gozar de isenção de

impostos municipais, estaduais e federais para a oferta da educação profissional (BRASIL, 1942a).

Oito dias depois, foi assinado o Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, que instituía a Lei orgânica do ensino industrial (BRASIL, 1942b). Essa lei se aproximava mais do desejo de Capanema, de uma maior participação do governo, entretanto não passava de uma declaração de intenções, enquanto o decreto n.º 4.048 foi um chamado para a ação (WEINSTEIN, 2000).

Como declara Weinstein (2000, p. 118-120):

[...] ainda que não se trate de um caso típico, a fundação do SENAI lança luz sobre a forma como os industriais, sob o Estado Novo, podiam interferir na formulação da legislação social. [...] Nesse sentido, o SENAI fora organizado para combater os melhores elementos dos dois campos: a capacidade de coerção do Estado e a tendência do setor privado a valorizar a autonomia.

Em 9 abril deste mesmo ano foram promulgadas as leis orgânicas do Ensino Secundário, por meio do Decreto-Lei nº 4.244/1942. O dualismo ficou explícito nessas leis. A educação geral manteve sua finalidade propedêutica, diferenciando a educação dos meninos e das meninas e filtrando o acesso por meio de exames de admissão, o que marcava o elitismo da etapa.

Art. 1.º O ensino secundário tem as seguintes finalidades:

1. Formar, em prosseguimento da obra educativa do ensino primário, a personalidade integral dos adolescentes.
2. Acentuar a elevar, na formação espiritual dos adolescentes, a consciência patriótica e a consciência humanística.
3. Dar preparação intelectual geral que possa servir de base a estudos mais elevados de formação especial (BRASIL, 1942c, s. p.).

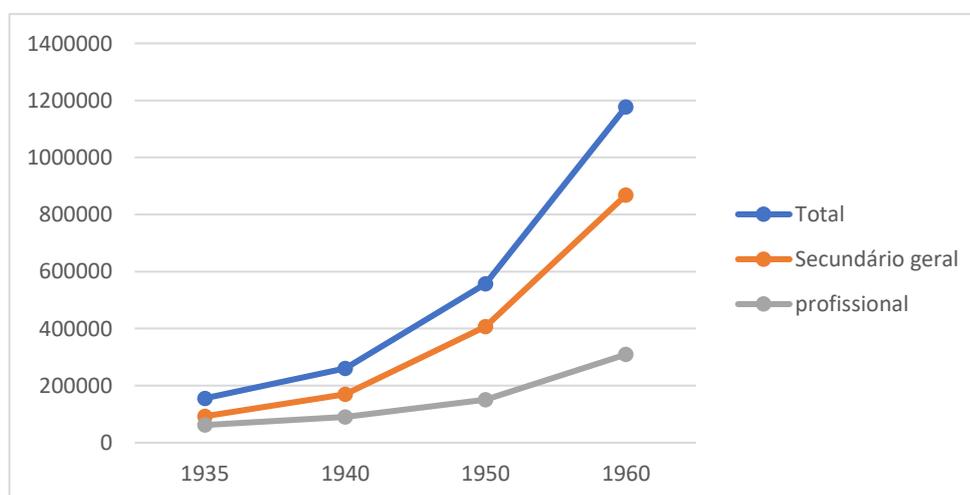
Na mesma perspectiva do SENAI, em 10 de janeiro de 1946, com o Decreto-Lei nº 8.621, instituiu-se o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, conferindo a responsabilidade à Confederação Nacional do Comércio pela organização e pela administração das escolas comerciais. A mesma isenção de impostos concedida aos industriais foi dada ao empresariado comercial (BRASIL, 1946).

Já o SESI, com igual forte liderança da burguesia industrial, foi elaborado sob um papel diferenciado na política da época. No período em que se desencadeava a “grande guerra”, o governo Vargas já não lograva da mesma eficiência em controlar o movimento sindical. O PCB se reerguia e já se apresentava como risco para setores da burguesia. Ao mesmo tempo, a crise inflacionária implicava em ajustes nos salários e colocava novos

conflitos na relação capital e trabalho. Diversas ações foram efetivadas individualmente por alguns setores da burguesia para procurar conciliar as classes. Assim sendo, a mesma liderança que criou o SENAI, embora de forma distinta dessa vez, elaborou a criação do SESI. Ainda que a racionalização e a produtividade do trabalho também fizessem parte do pressuposto, a política que guiou foi a de paz social, ao combater o comunismo e promover valores cristãos para os trabalhadores, por meio de um programa centralizador de assistencialismo. A importância dada à política de paz social pode ser vista pela diferença de financiamento que o SESI e o SENAI receberam na promulgação dos seus decretos. Enquanto o SENAI recebia 1% da folha de pagamento para formar trabalhadores, ao SESI ficou destinado 2% (WEINSTEIN, 2000).

O governo de Vargas do mesmo modo foi importante na indução da privatização da educação escolar. Segundo Cunha (1977), o aparecimento da escola privada de segundo grau foi decorrente da própria organização desta etapa. Com a organização do ensino superior, os recursos públicos se direcionaram para as universidades, criando o dilema da expansão do secundário. A solução sugerida por Francisco Campos e Gustavo Capanema foi a atração da iniciativa privada. Entretanto, o mercado de educação entrou em crise nos anos 1950 em função da crise inflacionária. Como a clientela era majoritariamente formada por camadas sociais médias que viam seus salários perdendo poder real de compra e sem ter força política para barganhar ganhos, a possibilidade das famílias de arcar com os gastos escolares dos filhos foi ficando limitada. Os empresários da educação passaram então a organizar-se em sindicatos patronais e demandar financiamento do Estado (CUNHA, 1977).

GRÁFICO 1 – Crescimento das taxas de matrícula no Ensino Médio geral e profissional do período 1935 – 1960



Fonte: Romaneli (2001).

Embora as legislações sobre educação profissional tenham se consolidado neste período, podemos observar que o crescimento das matrículas no secundário geral foi maior. Segundo Gomes (2000), isso se deve ao fato de que o ensino médio profissional da época não preparava nem para o mercado de trabalho nem para o ingresso no ensino superior. A demanda de empregos burocráticos, no comércio e em serviços, era por pessoas com formação geral. Apenas uma pequena porcentagem da população em idade escolar frequentava a escola, e a expansão aconteceu de forma muito desigual entre as regiões do Brasil.

A retomada do período democrático, nos anos que sucederam a saída de Vargas do governo, foi de intensas disputas em torno do projeto que viria a se consolidar na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1961. Enquanto os empresários da educação demandavam apoio do Estado, os clientes das escolas exigiam menores mensalidades e os professores maiores salários. A LDB viria para assegurar a educação como direito de escolha da família, contra o monopólio do Estado, recuperando a possibilidade de sobrevivência do setor educacional (CUNHA, 1977).

Anísio Teixeira (1960, s. p.) denunciou o favorecimento que o projeto de lei concedia aos empresários:

[...] aspecto mais característico do novo Substitutivo à Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em processo de votação na Câmara Federal, é o de conceder categoria pública ao ensino privado. Realmente, parece que algo de incoercível compele o país a fazer do público o privado, ou seja, a dar ao privado as regalias e privilégios do público.

Segundo ele, essa tendência remetia ao modelo de colonização portuguesa que tendia, ao contrário das colônias inglesas, a transformar em privado as instituições públicas.

Para Teixeira (1960), se na monarquia havia um limite do Estado na “ação acidental” de criar e manter alguns institutos exemplares, a República trouxe uma modesta exaltação da consciência pública, com as bases de um sistema dual: escola primária e profissional para o povo e a escola secundária e superior para a elite. A escola para o povo era gerida pelo Estado e mantida por recursos públicos. A secundária e a superior se constituíam numa concessão pública mantida por recursos privados. Com a integração do povo brasileiro, a escola secundária caminhava para um sistema de massas, desfazendo-se de seu caráter elitista. Essa tendência indicava que o Estado esqueceria o sistema dual e organizaria um sistema público de educação unificado, desaparecendo o caráter discriminatório anterior. E isto vinha acontecendo, especialmente no estado de São Paulo.

Contra isto é que agora se levanta o projeto de lei de Diretrizes e Bases [posterior 4024/1961], promovendo a oficialização dos colégios particulares e o reconhecimento do seu direito de participar dos órgãos de direção do ensino. À primeira vista, parece que a tendência é do particular se fazer público. Mas se aprofundarmos a análise, vemos que o particular não é convocado a agir como público, mas, muito pelo contrário, é convocado a participar dos órgãos públicos, no caráter de privado e para representar, dentro do público, o privado. Ora, isto é, exatamente, dar ao privado as regalias do público (TEIXEIRA, 1960, s. p.).

Ele ainda afirmava que essa tendência de crescimento do sistema privado devia-se a uma forma de manutenção dos privilégios da classe média ascendente. As escolas privadas dariam mais “respeito” a situações adquiridas e privilegiadas do que a um sistema público cuja “competitividade” seria desagradável.

Com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 4.024, em 20 de dezembro de 1961, o setor privatista foi beneficiado. A legislação legou aos conselhos de educação (estadual e federal) importantes competências antes centradas no poder executivo. Os membros eram nomeados diretamente pelo presidente e pelos governadores e caíam sobre pressão e articulação privada, menos visível para as forças político-partidárias (CUNHA, 2009).

A legislação também criou uma descentralização dos currículos, inclusive permitindo algumas escolhas de disciplinas pelos estabelecimentos (BRASIL, 1961). Houve uma maior equivalência legal entre os diplomas das modalidades do ensino médio, ainda que o secundário geral, por contemplar a formação propedêutica no currículo todo – enquanto a formação profissional incluía apenas uma parte do primeiro ciclo –, oferecia maior vantagem na concorrência do vestibular (GOMES, 2000).

2.3 Ditadura Militar

Durante o período que se estendeu de 1930 até 1964, as relações entre a política e a economia se caracterizaram “por um equilíbrio mais ou menos estável entre o modelo político getuliano, de tendências populistas, e o modelo de expansão da indústria” (ROMANELLI, 2001, p. 193). O apoio que o empresariado ofereceu aos governos de característica populista esgotou-se com a intensificação do capital internacional no Brasil. Entre os projetos de país em disputa na época, o que prevaleceu foi “uma orientação dos rumos da política e da economia” que procurasse eliminar “os obstáculos que se interpunham à inserção definitiva” do desenvolvimento brasileiro “na esfera de controle do capital

internacional”. Essa internacionalização, em conjunto com a retomada da industrialização, fortaleceu os grupos de empresários nas esferas decisórias da política (ROMANELLI, 2001).

Os anos 1960, em âmbito internacional, foram marcados pela crescente influência das teorias econômicas na educação, em especial a teoria do Capital Humano (DARDOT; LAVAL, 2009; LÓPEZ-RUIZ, 2007). Isso posto, a educação passou a ser vista como indutora do desenvolvimento econômico e, no Brasil, foi demandada a atender às necessidades que o projeto modernizador impunha na época. É nesse sentido que a partir do golpe militar e os anos que se sucederam, as políticas educacionais no País passaram a sofrer forte influência dos organismos multilaterais, como da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Banco Mundial, representados no Brasil pelos acordos do MEC-USAID (ROMANELLI, 2001).

Os grupos privatistas da educação que disputavam o poder antes de 1964 apoiaram o golpe e ganharam maior espaço naquele momento. A expansão do ensino privado foi grande no período e mais intensa conforme subisse de nível – maior no ensino superior, depois no secundário e depois no ginásial e primário (CUNHA, 2009).

O principal mecanismo de indução da privatização foi o salário-educação, já previsto na constituição de 1946, mas que teve sua regulamentação apenas com a Lei nº 4.400, de 1964 (BRASIL, 1964). Previa-se a arrecadação de 1,4% da folha de pagamento com possibilidade de isenção para as empresas com mais de 100 funcionários que quisessem ofertar ensino primário próprio ou que realizassem convênios com escolas privadas (art. 5º).

Mesmo que os conselhos tivessem a incumbência de fiscalizar os convênios, inúmeras fraudes ocorriam, sobretudo porque os conselhos eram ocupados muitas vezes pelos proprietários de escolas privadas. O desvio e a sonegação que esta forma de fiscalização permitia impediram que muitas escolas públicas fossem criadas. As cotas recolhidas pelo Estado eram destinadas 50% para o governo federal, aplicada na maior parte em escolas públicas dos estados mais pobres, e 50% para os governos estaduais que também podiam destinar às escolas públicas, mas ofereciam bolsas nas escolas privadas. As empresas que gozavam do benefício de gerir os próprios recursos transferiam para escolas privadas, muitas vezes mantidas por elas mesmas (CUNHA, 2009).

O golpe militar marcou mudanças em resposta a um período cuja educação cumpria um papel diferente para a reprodução das classes sociais. Com a passagem do capitalismo liberal para o monopolista, a ascensão social via empreendimentos individuais passou a se esgotar. O número de capitalistas diminuiu significativamente, com a concentração de capital, e a ascensão passou a se tornar possível apenas por meio da

educação, requisito para atingir postos melhores no mercado de trabalho. A demanda social por acesso a níveis mais altos de educação cresceu muito, sobretudo pelas camadas médias que apoiaram o golpe, e o governo militar atendeu timidamente nos primeiros anos. Com a intenção de reprimir a demanda crescente, principalmente para o ensino superior, o governo militar promoveu a reforma universitária e a reforma do ensino médio³, por meio da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 (CUNHA, 1977).

Os relatores da reforma universitária de 1968 acreditavam que a formação geral do ensino de segundo grau obrigava os estudantes a procurar profissionalização na universidade. Com a profissionalização compulsória proposta na reforma do secundário, os estudantes tenderiam a demandar menos vagas na educação superior (CUNHA, 1977; 1989). Segundo Cunha (1977; 1989) a reforma do segundo grau teve, portanto, um caráter contenedor naquele momento, sendo a profissionalização compulsória uma indicação feita pelo grupo de proposição da reforma universitária.

A fala de Paulo Dutra de Castro (1971 *apud* CUNHA, 1977, p. 123), diretor do departamento de ensino médio em 1971, ilustra a função contenedora que a reforma procurou atender: “Nós não pretendemos sobrestar o ingresso na universidade, pois isso não teria cabimento. Queremos que o jovem esteja preparado para ingressar na força de trabalho na terminalidade do ensino de 2º grau”.

A LDB/71 passou a propor que houvesse um ajuste entre as habilitações ofertadas no ensino médio e a sequência dos estudos no ensino superior. Por exemplo, técnico em turismo estaria habilitado para dar sequência em cursos superiores de história, geografia e línguas estrangeiras; técnico em análises clínicas habilitaria para o curso de medicina; etc. As escolas privadas estavam naquele momento se preparando para ofertar currículos que melhor se adequassem às demandas das altas classes médias pelo ingresso no ensino superior, ou seja, com as habilitações que permitissem dar sequência e com preponderância de disciplinas da formação geral, as quais eram exigidas nos exames de vestibulares. Enquanto as escolas públicas ofereciam cursos efetivamente profissionalizantes, o ensino médio nas privadas só era técnico na aparência (CUNHA, 1989).

Os acertos que as escolas privadas tinham a liberdade de fazer era uma forma dissimulada de retorno ao sistema dual, “[...] pois os exames de vestibulares aos cursos superiores, almejados por todos, só podem ser feitos em função da parte ‘geral’ do currículo, mais extensa nas escolas ‘ajustadas’” (CUNHA, 1989, p. 246).

³ Gostaria de chamar atenção que há elementos importantes nesta reforma que podem servir para pensar a reforma atual do ensino médio. Voltarei com este argumento nas conclusões.

A manifestação oficial sobre a reforma do ensino médio trouxe um argumento que acompanha as últimas décadas e se torna presente na reforma do ensino médio atual:

[...] cabe lembrar que a maior causa de frustração dos candidatos não admitidos no ensino superior reside na ausência de uma ocupação útil numa idade em que se tornam absorventes as preocupações com o futuro. Só tardiamente, quando não se inclui na exceção dos egressos dos cursos técnicos, o jovem descobre que a escola não lhe deu sequer a tão apregoada cultura geral, e apenas o adestrou para um vestibular em que o êxito é a função do número de vagas oferecidas à disputa. Houvesse ele seguido concomitantemente algo de “prático”, não se deteria nos umbrais da Universidade em busca de uma matrícula como saída de desespero (BRASIL, 1971 *apud* CUNHA, 1977, p. 126).

Circulava também o argumento de que a formação técnica se devia para atender às demandas do mercado. Entretanto, na época já havia um número maior de matrículas no ensino técnico do que o mercado poderia absorver (CUNHA, 1977).

A contenção de demandas educacionais acontecia, ainda, por meio das empresas. Brandão (1973 *apud* CUNHA, 1989) mostrou que importantes empresas preferiam arcar com os custos da formação técnica a contratar trabalhadores formados pelo Estado. Isso se devia ao fato de os trabalhadores do interior do País, com formação em nível ginásial, terem menor pretensão salarial e de ascensão que os jovens urbanos. Ainda que não generalizável, esse agir já se apresentava na época como uma tendência das empresas, sobretudo aquelas com fusões e maior concentração de capital (CUNHA, 1989).

A reforma posta em marcha na ditadura militar se vinculava com o projeto político econômico que o Estado pretendia implementar. As reformas do ensino médio e do ensino superior na época se completaram e tiveram o objetivo de possibilitar ao Estado cumprir com funções (não educacionais) nesta fase de desenvolvimento da sociedade brasileira. Tendo em vista que o modelo dual criado nos anos 1930 se tornou ineficaz como instrumento de reprodução de classes, pois a expansão do período democrático abriu as barreiras internas do sistema de ensino que facilitavam mobilidade entre as classes, foi necessária a adição de mecanismos para dissimular o papel discriminador: “a contenção da demanda do ensino superior, a diferenciação de currículos/chances de sucesso no ensino médio, a fragmentação do grau acadêmico de graduação, a institucionalização do ensino de pós-graduação” (CUNHA, 1989, p. 247).

Com a falta de demanda do mercado por mão de obra com formação técnica de nível médio, bem como a falta de interesse das classes médias e altas em cursar o ensino profissionalizante, entre outros fatores, o governo recuou, publicando a Lei nº 7044, de 18 de outubro de 1982, a qual desobrigou a profissionalização do ensino médio (GOMES, 2000).

2.4 Redemocratização

O período da redemocratização, iniciado pelos limites da ditadura civil-militar, trouxe a crise da dívida externa, consequência das políticas de ajuste neoliberal dos EUA em estímulo à segunda onda de globalização. Mesmo que o Brasil só se integrasse à onda globalizante na década de 1990, os impactos sobre a desindustrialização foram significativos, comprometendo o crescimento econômico e submetendo a dinâmica do capital à lógica da financeirização (POCHMANN, 2017).

Neste contexto, o recuo do Estado beneficiou a fração burguesa de serviços. Os modelos de privatização, de trabalho, saúde e educação foram criados nestes anos e se mantêm até hoje. Ainda que os desmontes dos direitos trabalhistas unisse a classe capitalista, outros interesses no plano corporativo dividia as frações burguesas. No governo FHC, o privilégio do capital financeiro internacional sob o industrial nacional foi marca das disputas entre as frações capitalistas. As aberturas comerciais deste período foram duramente criticadas tanto pelas indústrias locais quanto pelos sindicatos (BOITO JR., 2018).

Em âmbito global, a crise do modelo fordista-keynesiano (que vigorou nos países centrais dos anos 1930 até a década de 1970) relacionada ao limite da financeirização e do endividamento dos Estados-Nação para a absorção dos excedentes de capital e trabalho, provocou o aparecimento de um novo modelo econômico. A acumulação flexível, como Harvey (2012) denomina, se caracterizou por novos aspectos menos rígidos da produção e do consumo, em que os sistemas financeiros e de crédito têm uma questão central.

Este novo regime de acumulação capitalista tem, entre suas características, uma maior incorporação de conhecimento nos produtos, ainda que não tenha sido abandonado completamente o modelo fordista (fordismo periférico). Surge, portanto, uma dupla demanda: de um lado, trabalhadores com alta formação e, de outro, trabalhadores flexíveis e capazes de se adaptar a uma produção mais arcaica e em constante mudança (HARVEY, 2012).

Para formar este trabalhador, a onda globalizante passou a difundir a concepção da pedagogia das competências, a qual se originou do meio empresarial e se transferiu aos sistemas educativos, primeiramente por meio da educação profissional (ROPÉ; TANGUY, 1997), se impondo como uma *raison d'être* à educação escolar e induzida pelos organismos multilaterais (LAVAL et al., 2012). No Brasil, vem sendo largamente defendida pelo empresariado desde a década de 1990. A LDB, ainda que a pedagogia das competências não tenha vigorado no texto da lei, abriu brechas para que ela se consolidasse em diretrizes, em especial para a educação profissional.

Os governos executivos da época, em especial o do Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), tiveram uma forte influência dos organismos multilaterais na condução das políticas educacionais, os quais sugeriam que as corporações assumissem mais responsabilidade sobre o bem-estar da população, sobretudo nas questões relacionadas à educação, fortalecendo a racionalidade empresarial e uma nova forma de filantropia (KRAWCZYK, 2005; MARTINS; KRAWCZYK, 2016).

Os anos 1990 foi um período de intensas disputas na busca de resposta (ou equacionamento) para os problemas estruturais que o País vivia. As demandas variavam desde a oferta de matrículas no ensino fundamental e médio até questões salariais dos professores, infraestrutura e financiamento das escolas, etc. (GOHN, 2012; KRAWCZYK; VIEIRA, 2012). Nos anos que se seguiram à constituinte, em longos debates no congresso e na sociedade, foi gerada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 9.394/1996, a qual, entre outros aspectos, incorporou o ensino médio na educação básica (GOMES, 2000).

Em nível internacional, havia três tendências para o ensino secundário: (1) prolongamento da educação geral até o secundário inferior, o que já havia sido feito na LDB/71, ao incorporar ginásio ao primeiro ciclo, e mantido nesta nova legislação; (2) prolongamento da educação compulsória até os 18 anos de idade, só realizado pela Lei nº 12.796/2013; (3) diversificação curricular no secundário superior (GOMES, 2000), defendida pelos reformistas desde a década de 1990 e posta em prática de maneira duvidosa na reforma de 2016, da qual tratarei mais à frente.

A incorporação do ensino médio à educação básica foi considerada um avanço em termos de legislação (SILVA, 2013). Esta questão está ligada tanto às demandas das camadas populares por mais escolarização quanto às pressões internacionais por maior competitividade econômica (KRAWCZYK, 2009).

As disputas históricas em função das diversas finalidades para o ensino médio ficaram registradas na LDB/96, no art. 35:

O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (BRASIL, 1996, s. p.).

Um dos temas mais destacados pelos pesquisadores foi a concepção de ensino médio trazida no projeto da LDB, ao incorporar a educação tecnológica, científica, artística, cultural/linguística e a cidadania, sobretudo na maneira como relaciona a educação tecnológica à teoria e prática, ao mundo da ciência e do trabalho. Ela se aproximava da perspectiva da politecnia, proposta defendida por educadores marxistas⁴. Entretanto, o texto final da lei acabou dando um sentido mais restrito e pragmático ao trabalho, quando o dimensiona como ocupação ou emprego (SILVA, 2013).

A tendência internacional que já se delineava na época da diversificação do currículo ia numa direção distinta à definida a LDB/96. Segundo Gomes (2000), a escolarização no Brasil passou a se caracterizar como uma árvore que tem como tronco a educação básica e se abre em diversos ramos, como a educação superior e a profissional. A educação geral teve mais prioridade na lei.

Menos de quatro meses depois da promulgação da LDB/96, o presidente Fernando Henrique Cardoso decretou a Lei nº 2.208/1997 que regulamentava os artigos da LDB referentes à educação profissional. No art. 3º, ficaram definidos três tipos de educação profissional:

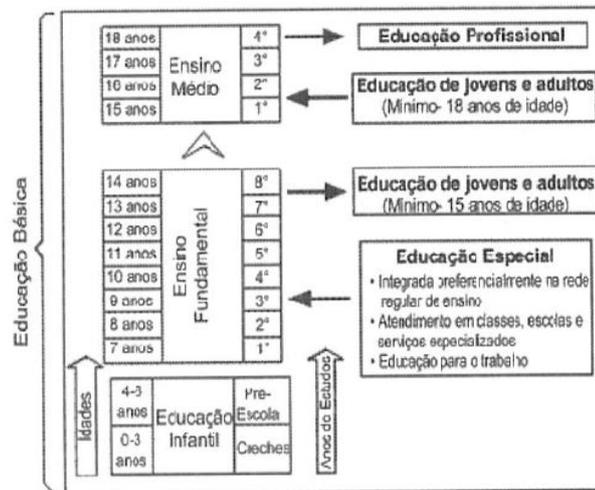
- I – básico: destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia;
- II – técnico: destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio, devendo ser ministrado na forma estabelecida por este Decreto;
- III – tecnológico: correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do ensino médio e técnico (BRASIL, 1997, art. 3º).

O decreto também permitiu que o aluno cursasse o ensino médio e a educação profissional simultaneamente, com matrículas separadas ou subsequentes, ou interromper o ensino médio e retornar depois.

A liberdade que conferiu a lei às matrículas subsequentes para a educação profissional foi uma demanda dos setores empresariais para atender às necessidades mais imediatas do mercado. Ainda que tenham ocorrido mudanças nas diretrizes a partir dos anos 2003, essa possibilidade de oferta subsequente se manteve (ZIBAS, 2007).

⁴ A politecnia era uma proposta defendida pela produção acadêmica das décadas de 1980-1990. Ela propunha a superação da dicotomia entre o trabalho manual e intelectual, originada no modo de produção capitalista, produtor de desigualdades. O trabalho passaria a ser entendido como a capacidade do homem de agir sobre a natureza (KRAWCZYK, 2009).

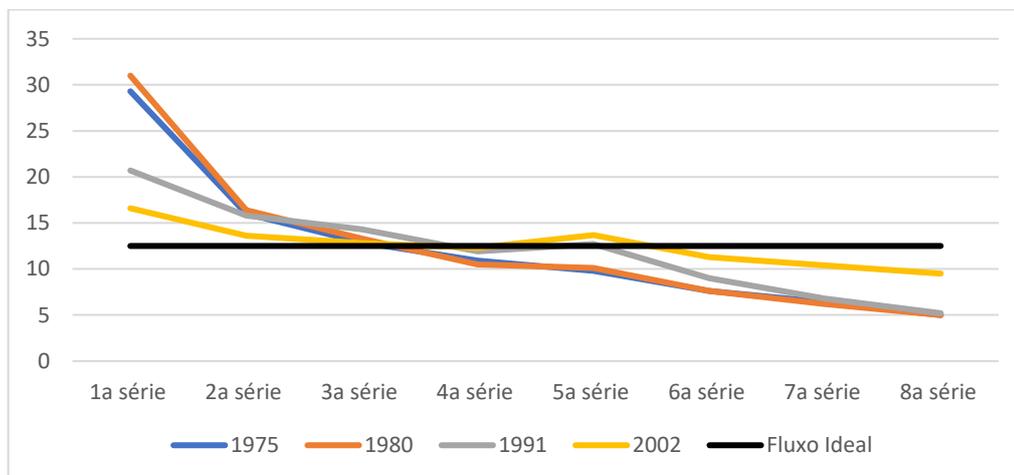
ESQUEMA 1 – Organização da Educação Básica



Fonte: Gomes (2000, p. 29).

A baixa oferta no ensino fundamental ainda presente na década de 1980 limitava a demanda pelo ensino médio. Ao expandir vertiginosamente as matrículas do ensino fundamental – de 19,5 milhões em 1975 para 36 milhões em 1999 – surgiram os problemas derivados da permanência e da conclusão. O prosseguimento dos estudos no ensino fundamental era um obstáculo para alunos provenientes de famílias pobres. Nesse sentido, diversas políticas foram criadas para atender esta demanda e resolver o problema do fluxo escolar (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

GRÁFICO 2 – Distribuição de matrículas por série do Ensino Fundamental por ano (em % do total de matrículas – fluxo escolar)⁵



Fonte: Brasil (1998) e Censo Escolares/INEP (1999; 2000; 2001; 2002) *apud* Oliveira e Araújo (2005).

A correção do fluxo do ensino fundamental, o reordenamento das políticas internacionais e as demandas sociais por maior empregabilidade levaram o ensino médio a uma extraordinária expansão de matrículas até 2004 (KRAWCZYK, 2012; 2014).

Os anos que sucederam a criação da LDB/96 foram marcados por vários documentos que por horas assumiam um caráter de proposta, por outras uma função normativa. De maneira geral, estes documentos visavam produzir uma mudança curricular significativa no ensino médio. Ainda no governo FHC, as reformas curriculares apareciam com os pressupostos de adequação da escola média às demandas da economia, alegando que os saberes tradicionais das disciplinas escolares não correspondiam ao setor produtivo. Foi nesse momento que a organização curricular, baseada nas competências, ganhou forma pela primeira vez, começando pela educação profissional (SILVA, 2013).

Os formuladores dos discursos oficiais empregaram o conceito de competência, o qual tinha uma multiplicidade de origens, como se fosse consenso. A maneira como estes documentos relacionaram a educação e o trabalho recaiu:

[...] em um determinismo tecnológico que circunscreve uma visão parcial e limitada do papel da escola, pois a restringe à formação para o mercado de trabalho, insere as finalidades da formação humana no quadro restrito da produção econômica, ainda que afirme uma pretensa formação para a cidadania, que se confunde com os anseios de observância à lógica mercantil (SILVA, 2013, s. p.).

⁵ Enquanto a linha que representa o ano de 1975 (azul) mostra que a proporção de matrículas nas primeiras séries foi consideravelmente maior que nas últimas, a linha de 2002 (amarela) atesta uma maior equidade, o que representa que o fluxo de estudantes no ensino fundamental foi melhorado.

Em 1997, o Decreto nº 2.208 – que regulamentava o § 2º do art. 36, o qual tratava da formação técnica, bem como os artigos 39 a 42 sobre a educação profissional – foi emblemático desta lógica. As Diretrizes Nacionais para o ensino técnico e médio também fortaleceram a pedagogia das competências (BRASIL, 1998a; 1998b; 1999a; 1999b).

Essas diretrizes marcaram a forma como organismos multilaterais impregnaram a concepção de educação nos documentos e nas legislações sobre ensino médio e educação profissional, em especial de acordo com as orientações da CEPAL, circunscrevendo a função da educação ao progresso técnico (FERRETTI, 2014).

2.5 O governo do Partido dos Trabalhadores

A ascensão do partido dos trabalhadores ao governo representou uma nova configuração de poder dentro da classe burguesa. Ainda que não tenha havido rompimento com o neoliberalismo e com as políticas que favoreciam o capital financeiro, as frações da classe burguesa ligadas ao capital industrial nacional, agroindústria e extração mineral tiveram certos ganhos em relação à burguesia compradora⁶, associada ao imperialismo (BOITO JR., 2018).

O modelo político-econômico do governo PT é caracterizado por Boito Jr. (2018) como neodesenvolvimentista. O prefixo “neo” está ligado ao atrelamento que o desenvolvimentismo tem com o Estado neoliberal, de acumulação financeira. Portanto, ao encontrar os limites desta forma de acumulação, o crescimento e a intensificação da economia exportadora tendem a ser menores que nos anos 1930-1980. Em relação aos anos 1990, houve diferença sensível na expansão da burguesia interna no exterior, como resultado da mudança de função do BNDES – antes mais ligado às privatizações.

A fração da burguesia que ganhou mais espaço a partir deste período – a burguesia interna – era formada basicamente por capital nacional, mas de diferentes frentes:

⁶ Boito Jr. (2018) utiliza o conceito de burguesia interna e compradora, o qual empresta de Poulantzas (1975). As duas distinções de frações burguesas se constituem *a priori* com a burguesia nacional e compradora. A burguesia nacional é a “a fração autóctone da burguesia que, a partir de certo tipo de grau de contradições com o capital imperialista estrangeiro, ocupa, na estrutura ideológica e política, um lugar relativamente autônomo, apresentando uma unidade própria”. Já a burguesia compradora é “a fração burguesa que não tem base própria de acumulação do capital, que age de algum modo como simples intermediária do capital ‘imperialista’ estrangeiro” (POULANTZAS, 1975, p. 76). Enquanto a burguesia interna seria uma fração que ocupa uma posição intermediária entre a fração nacional e a compradora. Ao mesmo tempo em que possui elos de dependência com o capital internacional e estrangeiro, coexistindo com a fração compradora, tem base de acumulação e fundamento econômico próprio (POULANTZAS, 1975). Boito Jr (2018) alega não existir uma fração burguesa no Brasil que se possa chamar de nacional. As disputas se constituem entre a burguesia interna e a compradora (ou associada).

indústria, construção, agronegócio, bancos privados e estatais de capital nacional. O que unificou estes setores foi a demanda de proteção do Estado em relação à concorrência internacional. A presença de frações da classe trabalhadora no governo, que unificou historicamente algumas demandas com a burguesia interna, marcou uma gestão policlassista (BOITO JR., 2018).

Veremos no capítulo 3 que o setor dos bancos privados foram os maiores protagonistas na organização e na orientação das políticas educacionais a partir do governo do PT, sobretudo com a criação do Todos Pela Educação em 2007.

O governo Lula deu especial atenção à formação técnica e pretendeu “corrigir distorções de conceitos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior” (BRASIL, 2005, p. 2), revogando a Lei nº 2.208, de 1997, e promulgando o Decreto nº 5.154, de julho de 2004 (BRASIL, 2004). Esta proposta foi orientada por produções acadêmicas nas décadas anteriores. Iniciou-se uma tentativa de construção de um currículo integrado para o ensino médio e a educação profissional, embora tenham se mantido as matrículas concomitantes e subsequentes.

Várias foram as tentativas de parcerias entre o governo federal e os governos estaduais para a implementação do ensino médio integrado, com repasses de verbas inclusive. Entretanto, com as dificuldades políticas e de consenso acerca da ideia de ensino médio integrado, mesmo quando as propostas foram implementadas, o currículo não passou de sobreposições de disciplinas profissionais e gerais (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005).

O Decreto nº 5.154/2004, que deveria resolver esta situação, definiu que o currículo integrado se constituiria pela simultaneidade das disciplinas, o que não tem o mesmo significado que a integração. Ao manter as diretrizes do governo anterior, com vistas na formação de competências para a empregabilidade e na dissociabilidade de formação geral/científica e a técnica, o governo Lula manteve a tendência neoliberal da educação profissional (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005).

Em dezembro de 2008, por meio da Lei nº 11.892/2008, foi instituída a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criando os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (BRASIL, 2008). É uma marca histórica no sentido da elaboração de uma rede federal com orçamento da União, pública e estatal para a educação profissional. A concepção que norteou a criação dos IFS se aproximou da perspectiva da politecnia.

No primeiro governo Dilma, a marca em termos de educação profissional foi o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), criado pela Lei nº 12.513/2011, o qual, dentre suas ações, previa “incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem” (BRASIL, 2011, art. 4º, inc. III), além de transferência de recursos para bolsas de formação nestas instituições (idem, art. 6º)⁷.

Já para o ensino médio geral, as mudanças vieram nos anos 2011 e 2012, por meio do Parecer CNE/CEB 05/2011 e da Resolução CNE/CEB 02/2012. Esses documentos parecem tratar o ensino médio de forma mais integrada a que os documentos anteriores se propunham. Pelo art. 7º do Parecer CNE/CEB 05/2011, a organização curricular deveria conter uma base comum e uma diversificada, não constituindo blocos distintos, mas de forma integrada (SILVA, 2013).

2.6 Desafios para o Ensino Médio

Segundo Silva (2013, s. p.), o contexto fora o seguinte:

Diante desse novo cenário um conjunto de ações se coloca no horizonte, dentre elas a necessidade de revisão das políticas de avaliação, de reconfiguração dos tempos e espaços escolares, de revalorização do trabalho docente e da formação professores para o ensino médio. Sem essas ações, reitera-se o quadro de exclusão e abandono na última etapa da educação básica. Com elas, vislumbra-se um ensino médio capaz de dar respostas aos anseios de milhares de jovens e de adultos que ainda depositam na escola a esperança de uma vida melhor de ser vivida.

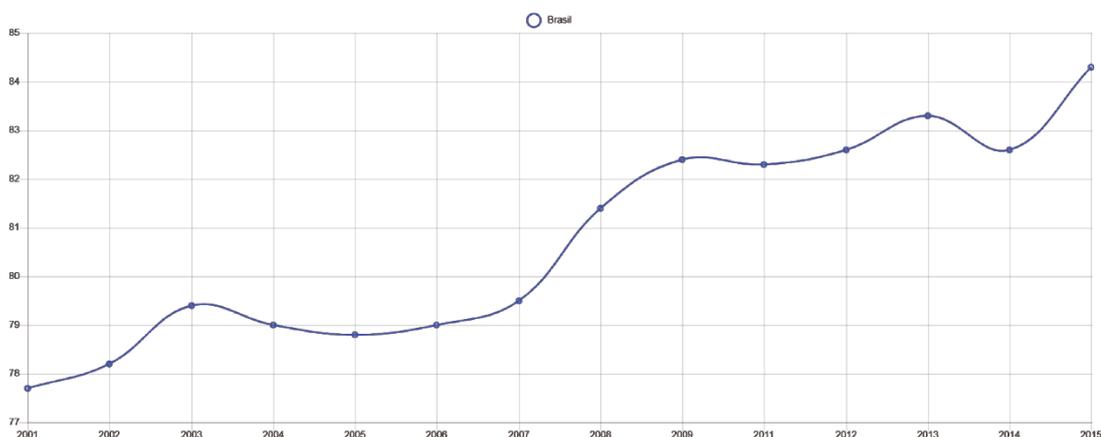
Apesar das alterações ocorridas em termos de legislação e financiamento para o ensino médio, muitos problemas ainda permanecem. Mesmo com a ampliação significativa que as matrículas tiveram até 2004, atingindo um patamar de mais de 9 milhões, houve uma queda até 2007, chegando a 8,4 milhões e estagnando até 2016. Embora tenha aumentado a taxa de aprovação para 81,7%, o ensino médio continua aprovando menos que o ensino fundamental (93,2 para anos iniciais e 85,7 para anos finais). Em 2015, ainda constavam mais de 1,7 milhão de jovens com idade entre 15 e 17 anos não matriculados na escola e uma baixa taxa de conclusão do ensino médio (58,5%) para jovens com menos de 19 anos (INEP, 2017).

Outros desafios podem ser destacados: inclusão do ensino médio na educação básica e sua progressiva obrigatoriedade diante da grande desigualdade educacional, social e econômica do Brasil; introdução das novas tecnologias na educação; inserção dos estudantes

⁷ Quase a totalidade dos recursos do programa foi destinada ao sistema S (MOTTA; FRIGOTO, 2017).

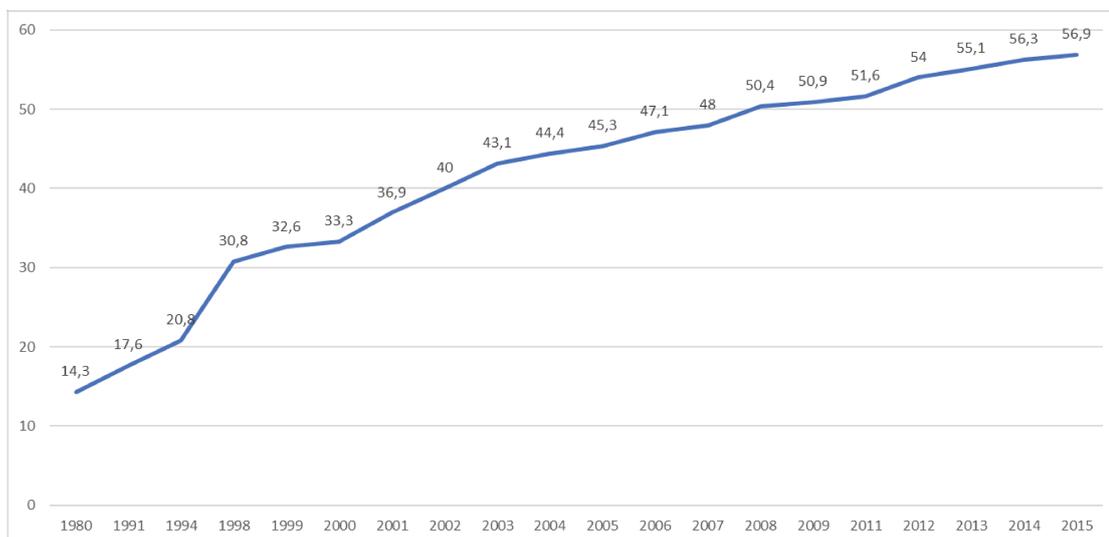
no mundo do trabalho; disputa de qual conhecimento e para quem (currículo comum, educação profissional versus geral, etc.); novas formas de atuação do empresariado na educação (KRAWCZYK, 2009).

GRÁFICO 3 – Porcentagem de jovens de 15 a 17 anos na escola

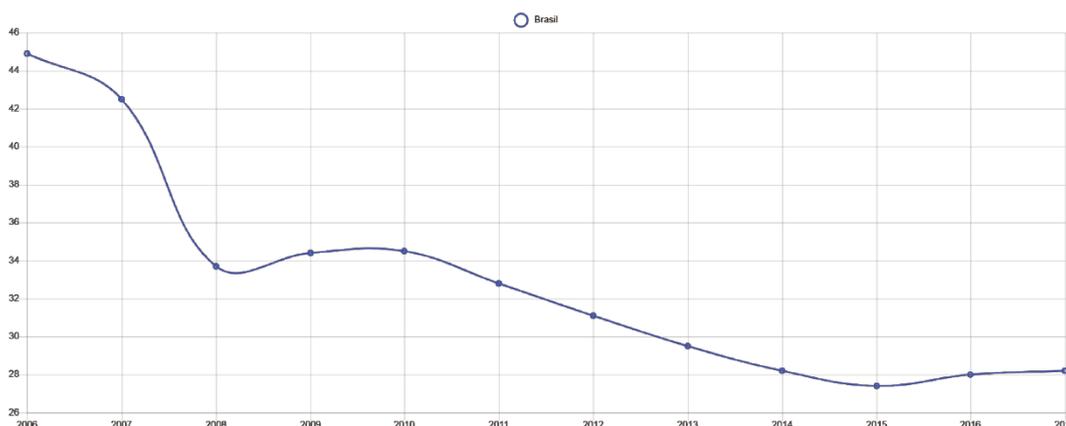


Fonte: Observatório do PNE (2018).

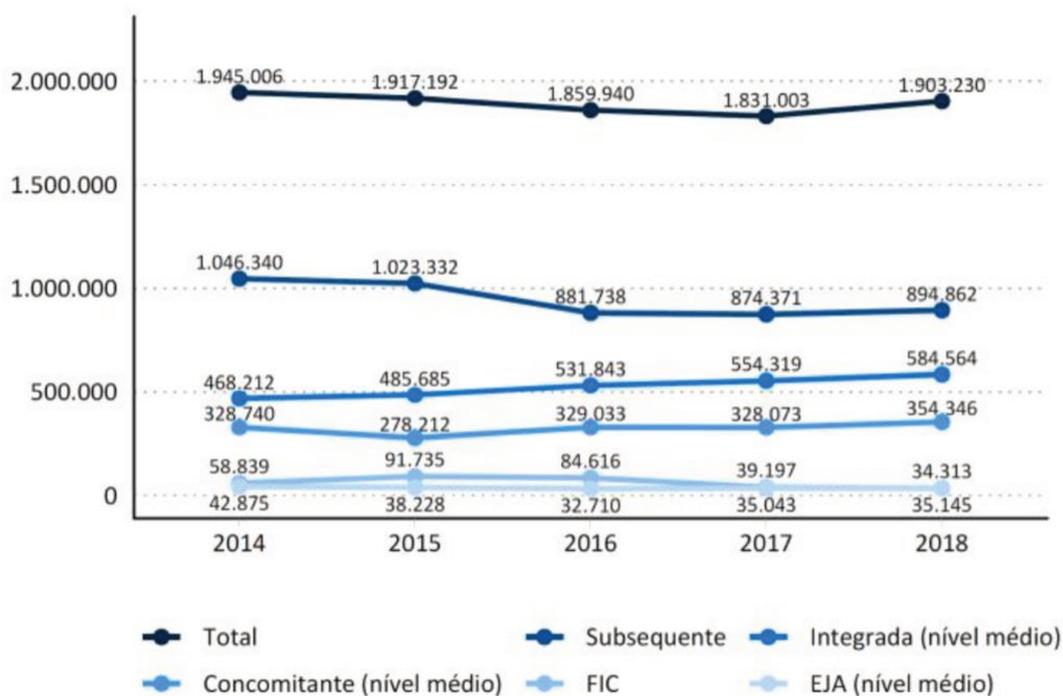
GRÁFICO 4 – Taxa líquida de escolarização do Ensino Médio



Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar 1980/2000. Edudata Brasil; IBGE (Censo Demográfico).

GRÁFICO 5 – Distorção idade-série no Ensino Médio

Fonte: Observatório do PNE (2018).

GRÁFICO 6 – Número de matrículas na educação profissional – Brasil – 2018

Fonte: INEP (2018).

A despeito dos avanços registrados nas últimas décadas, ainda se registram mais de 15% dos jovens de 15 a 17 fora da escola (Gráfico 3), menos de 60% de escolarização líquida do ensino médio (Gráfico 4), mais de 26% de distorção idade-série no ensino médio (Gráfico 5) e uma estagnação das matrículas na educação profissional (Gráfico 6). Em especial sobre a educação profissional, como vimos anteriormente, é um engodo para o empresariado que defende uma proporção similar aos países desenvolvidos. Como resposta

aos problemas persistentes do ensino médio, tentativas de reforma vêm acontecendo há algum tempo, em especial com o PL6840/2013.

2.7 Projeto de Lei nº 6.840/2013

Em março de 2012, como clara expressão das demandas empresariais pela reforma do Ensino Médio, foi concebido o projeto de Lei nº 6.840/2013, dessa vez com forte impacto no ensino médio propedêutico. Esta proposta de lei foi construída na comissão especial para Estudos e Proposições para a reforma do Ensino Médio, por iniciativa do deputado Reginaldo Lopez (PT-MG). A justificativa era de que o atual ensino médio não correspondia à vida dos jovens, especialmente no que diz respeito à vida profissional, bem como não vinha contribuindo com o desenvolvimento econômico e social do País (FERRETTI, 2018; KRAWCZYK, 2014; SILVA; KRAWCZYK, 2016; SILVA; SHEIBE, 2017).

O consenso foi de que o atual currículo do ensino médio é ultrapassado, extremamente carregado, com excesso de conteúdos, formal, padronizado, com muitas disciplinas obrigatórias numa dinâmica que não reconhece as diferenças individuais e geográficas dos alunos. Há que se ampliem as possibilidades formativas do ensino médio, de modo a torná-lo adequado às necessidades do jovem de hoje, atraindo-o para a escola (PL 6840, BRASIL, 2013, p. 7-8).

O projeto propunha as seguintes alterações na LDB/1996: progressiva universalização do ensino médio em tempo integral (7 horas – Art. 35-A)⁸; aumento carga horária mínima anual para 1.400 horas (800 horas na LDB/1996 – Art. 24); currículo organizado por áreas (linguagens; matemática; ciências da natureza; ciências humanas – Art. 36); A organização do último ano do ensino médio em opções formativas, **segundo critério dos alunos**⁹ (I – ênfase em linguagens; II – ênfase em matemática; III – ênfase em ciências da natureza; IV – ênfase em ciências humanas; e V – formação profissional – Art. 36, § 5º); permissão para que o aluno curse outra opção formativa no ano posterior à sua formação (Art. 36, § 7º); ensino médio noturno com jornadas de 4 horas diárias, com carga horária total de 4.200 horas, sendo 3.200 em sala de aula e 1.000 horas a critério do sistema de ensino (Art.

⁸ Tal universalização propunha a mudança em 50% das matrículas e escolas em 10 anos e a universalização em 20 anos (Art. 4º do PL 6840, BRASIL, 2013).

⁹ Importante este destaque no sentido de reconhecer que o PL6840 dava a opção de escolha das opções formativas ao aluno, o que será veiculado nas propagandas da MP746/2016 ainda que não esteja descrito assim na lei.

35-B); exclusividade do ensino médio noturno para alunos acima de 18 anos (Art. 35-B, § 2º)¹⁰.

A proposta teve uma gestação muito longa, com 19 meses de trabalho, contando com 22 audiências públicas e 4 seminários estaduais e 1 nacional antes de se transformar em Projeto de Lei. Em síntese, a proposta alteraria a LDB/96 com reformulação da jornada escolar, da organização curricular, das condições de acesso e da formação docente (SILVA; KRAWCZYK, 2016).

Segundo Silva e Krawczyk (2016), vários problemas sérios constavam na proposta: em relação à alteração de jornada escolar, o projeto feria o direito à educação básica para jovens trabalhadores de 15 a 17 anos que representam 36,6% da população (dentre os que estudam ou não) e criava uma sobreposição entre ensino “regular” e o EJA; sobre a organização curricular, tornaria frágil o acesso ao conhecimento elaborado e cada vez mais especializado, ignorando, com a formação por áreas, a possibilidade de interlocução entre as disciplinas, além da hierarquia que propunha para as disciplinas de português e matemática. O fatiamento do currículo proposto para a educação técnica retomava a Lei nº 5692/71 e negava o direito constitucional e da LDB/96 da formação plena e comum a todos. Como tema transversal, a proposta também apresentava a ideologia do empreendedorismo, que descaracteriza o papel social da escola (SILVA; KRAWCZYK, 2016).

Além disso, a proposta desconsiderava a experiência acumulada, as pesquisas e os estudos realizados, tanto sobre a experiência brasileira quanto a internacional, sobretudo no que diz respeito à segmentação do currículo e à “educação compreensiva” na Europa pós-guerra (SILVA; KRAWCZYK, 2016).

Como projeto de lei, foi discutido em comissão especial por cerca de 17 meses. As audiências contemplaram diversas personalidades do empresariado, das quais também estiveram presentes posteriormente na Medida Provisória. Entidades como a ANPED, a ANPAE, o CEDES e a CNTE também participaram, entretanto não foram contempladas suas proposições e críticas durante este primeiro momento. Várias entidades do campo educacional se reuniram e formaram o Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio¹¹ em oposição ao projeto de lei (SILVA; KRAWCZYK, 2016).

¹⁰ “É importante frisar que o ensino noturno deve deixar de ser uma regra e ser exceção, ou seja, que apenas aqueles alunos que realmente tenham impedimentos que os impossibilitem de cursar o ensino médio diurno sejam matriculados no noturno” (PL 6.840, BRASIL, 2013, p. 10).

¹¹ Compõe a entidade: ANPED (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação), CEDES (Centro de Estudos Educação e Sociedade), FORUMDIR (Fórum Nacional de Diretores das Faculdades de Educação), ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), Sociedade Brasileira de Física, Ação Educativa, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, ANPAE (Associação Nacional de

Durante as últimas semanas de trabalho, houve as audiências com a UBES e o CONSED, com duras críticas ao projeto. O Movimento se encontrou em reuniões com o deputado Reginaldo Lopes, que manifestou concordância com questões levantadas. O deputado se comprometeu a fazer um substitutivo para o PL6840/2013, considerando as manifestações. O substitutivo foi aprovado na comissão no dia 17 de dezembro de 2014 e estava pronto para ir a plenário (SILVA; KRAWCZYK, 2016).

A proposta do substitutivo mudava características importantes do projeto empresarial apresentado: As opções formativas ficariam apenas como alternativas de aprofundamento naqueles casos em que se tivessem jornadas ampliadas; foi retirada a obrigatoriedade da jornada em tempo integral; retiradas as proposições sobre temas transversais; retirada a restrição de idade para o ensino médio noturno; a base nacional comum contemplaria as quatro áreas: linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas, devendo todas elas articular trabalho, ciência, tecnologia e cultura de forma contextualizada histórica e socialmente; retirada a formação de professores por área, os quais deverão se estruturar a partir da base (SILVA; KRAWCZYK, 2016).

O substitutivo deveria ter ido a plenário, entretanto, com o movimento que se iniciou, em 2015, pelo *impeachment* de Dilma Rousseff nunca foi a frente. Em diversos momentos, como veremos mais a frente, o PL6840 foi citado como sendo essencialmente a mesma proposta contida na Medida Provisória nº 746/2016. Ainda que houvesse algumas semelhanças com o projeto inicial, as diferenças são marcantes. Mostrarei mais à frente que algumas dessas diferenças foram muito significativas e que a proposta da Medida Provisória atendeu muito mais à demanda dos grupos empresariais e do mercado educacional.

2.8 O Golpe Institucional: *Impeachment* de Dilma Rousseff

O contexto de 2016 foi bastante conturbado em meio às disputas políticas iniciadas em 2013, com a crise de governabilidade da presidenta Dilma. A crise do modelo neodesenvolvimentista foi exacerbada pelas disputas na frente que sustentou os governos PT, constituída principalmente pela burguesia interna e parcelas da classe trabalhadora. O governo Dilma adotou algumas iniciativas que geraram uma “nova matriz econômica”: redução da Selic e do *spread*, desvalorização do real, ampliação política do conteúdo local, isenções

Política e Administração da Educação), CONIF (Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica) e CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação).

fiscais para capital produtivo, etc. Essas medidas privilegiaram o capital produtivo nacional, uma parte da burguesia interna. As frações da burguesia que se sentiram desfavorecidas por essa política econômica iniciaram uma ofensiva contra o governo e apoiaram o processo do *impeachment*, junto com a mídia e parcelas da alta classe média (BOITO JR., 2016; 2018).

Não é possível considerar que a disputa entre a burguesia interna e a associada se constituiu por valores antagônicos, mas numa linha tênue e, com a crise, sinuosa e maleável. A adesão da alta classe média às demandas do *impeachment*, as quais estavam representadas pela burguesia associada, do campo neoliberal ortodoxo, não se deu no ponto de vista econômico de forma tranquila; sua aderência aconteceu mais pelas questões da conjuntura ideológica, entre as quais a manutenção de privilégios, seja pela reserva de mercado e acesso exclusivo à educação superior pública seja pelo ódio às políticas de transferência de renda, programas sociais como o Mais Médicos, o aumento do custo de funcionários domésticos, etc. Isso não quer dizer que o PT tenha realizado uma política de interesse à classe trabalhadora nem que fosse ao encontro das lutas trabalhistas, pelo contrário, suas ações foram na direção de amenizar os impactos que as políticas capitalistas neoliberais geravam. Aos olhos da burguesia associada e da classe média alta, pelo fato de o campo neoliberal ser muito mais repressivo às demandas dos trabalhadores, o PT foi visto como demasiadamente tolerante (BOITO JR., 2016).

Dado o apoio midiático e de parcelas da população que aderiram à conjuntura ideológica, bem como a composição do congresso mais conservador desde 1964, o golpe parlamentar travestido de *impeachment* teve sucesso, terminando seu ciclo no dia 31 de agosto de 2016. Michel Temer tomou posse da presidência da República e trouxe para sua base os partidos que faziam oposição conservadora ao governo PT.

Em apenas 22 dias de mandato, o governo de Michel Temer sancionou a reforma do ensino médio por meio da Medida Provisória¹² nº 746, de 22 de setembro de 2016, posteriormente transformada na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. A imposição por meio da Medida Provisória foi uma tomada de posição em relação a uma discussão que não havia encontrado consenso no PL6840/2013 e cujo projeto original, alterado ao longo da tramitação, continha uma concepção semelhante à proposta de Temer (KRAWCZYK;

¹² Medida Provisória é um dispositivo da Constituição Federal reservado ao presidente da República para casos de emergência e urgência e determina um regime de tramitação de até 120 dias, sendo que, decorridos 45 dias, a tramitação passa a ser em caráter de urgência, sobrestando os trabalhos do congresso (BRASIL, 1988). Portanto, dada sua rápida tramitação no congresso, é considerada uma medida autoritária, que impede debates mais longos, com um maior número de atores e uma reflexão mais consistente.

FERRETTI, 2017). Muitos pesquisadores criticaram a proposta, uma vez que seu conteúdo parecia atender apenas às demandas levantadas pelo empresariado.

Zan e Krawczyk (2018) e Ferretti (2018) têm indicado a necessidade de compreender que a reforma do ensino médio se inseriu no conjunto de reformas regressivas das conquistas sociais, tais como a Emenda Constitucional (PEC) nº 241 ou nº 55, (que limita os gastos com educação, saúde, assistência social e congela o salário mínimo pelos próximos 20 anos); a reforma trabalhista (que flexibilizou a contratação de trabalhadores); e a reforma da previdência (FERRETTI, 2018; ZAN; KRAWCZYK, 2018).

A reforma do ensino médio (BRASIL, 2017a) fez as seguintes alterações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (BRASIL, 1996): ampliação progressiva da carga horária [de 800] para 1.400 horas anuais, sendo que, no prazo de 5 anos, os sistemas de ensino deverão oferecer 1.000 horas anuais (Art. 24, § 1º); permanência apenas de matemática, português e inglês como disciplinas obrigatórias (Art. 26, § 2º, § 5º e 6º e Art. 35-A, § 2º, 3º e § 4º); organização curricular do ensino médio pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e por itinerários formativos – I – linguagens e suas tecnologias, II – matemática e suas tecnologias, III – ciências da natureza e suas tecnologias, IV – ciências humanas e sociais aplicadas, V – formação técnica e profissional (Art. 36) –, a serem ofertados de acordo com a escolha dos sistemas de ensino; atribuição à BNCC dos “direitos e objetivos” do ensino médio pelas áreas do conhecimento (dos quatro primeiros itinerários – Art. 35 A); definição do limite da carga horária para a BNCC (não mais que 1.800 horas – Art. 35 A, §5º); estabelecimento de “padrões de desempenho esperados” pela União (Art. 35 A, § 6º); flexibilização para cumprimento de componentes curriculares em instituições a distância com “notório reconhecimento”, bem como demonstração prática de competências, comprovação de experiência de trabalho supervisionado, entre outros (Art. 36, §11); flexibilização para contratação de professores para o itinerário profissional com “notório saber” (Art. 61, inciso IV); definição do currículo de formação de professores baseada na BNCC (Art. 62, §8º) (BRASIL, 2017a).

De maneira geral, a proposta retirou a obrigatoriedade dos alunos de cursarem 13 disciplinas ao longo do ensino médio, mantendo obrigatórios apenas inglês, português e matemática. Assim, o currículo passou a ser definido por itinerários formativos, em que a parte comum não ultrapassará 1.800 horas (sem estabelecer o mínimo), sem determinar como serão distribuídas essas horas ao longo dos três anos. E coube aos sistemas de ensino (majoritariamente aos estados) a regulamentação.

Dentre as alterações marcantes dessa reforma, também vale a pena ressaltar as possibilidades que abre para as “parcerias”, tanto no itinerário da educação profissional como na formação a distância e no cumprimento de créditos em instituições identificadas na lei como de notório reconhecimento (KRAWCZYK; FERRETI, 2017).

Em suma, a escola secundária brasileira vem passando por um processo de expansão desde os anos 1990, ainda que de forma precária e muito desigual. Nos últimos 15 anos, reformar o ensino médio tem sido prioridade nos discursos sobre educação apresentados tanto pelos governos quanto pelo empresariado. Sempre de forma alarmista, esses discursos ocultam as disputas históricas sobre a identidade que se quer construir, uma vez que a expansão diminuiu seu caráter elitista e permitiu o ingresso de novos setores sociais.

Ainda que o ensino médio tenha passado por reformas constantes desde os anos 1930, as pressões de setores nacionais e internacionais, sobretudo organismos multilaterais, têm suscitado uma aceleração das reformas da sua estrutura, do currículo e da segmentação, sobretudo entre o ensino geral e técnico. A reforma empreendida pela Medida Provisória trouxe alterações significativas em nome da flexibilização, que vai desde o currículo, a formação de professores, a oferta a distância até o financiamento; alterou significativamente a formação humana, com o esvaziamento da oferta de uma educação científica e cultural para todos; favoreceu o aumento das desigualdades regionais, estaduais e sociais.

CAPÍTULO 3 – CARACTERIZAÇÃO DA FRAÇÃO BURGUESA ATUANTE NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO

Neste capítulo serão contextualizados quatro atores dentre os quais considere os mais importantes tanto na influência sobre a Reforma como na atuação no ensino médio de forma geral. No caso da Somos Educacional, não houve participação direta nas audiências e não foram encontrados documentos que abordem diretamente a questão de orientação das políticas. Entretanto, como será apresentado no capítulo 6, a empresa teve ganhos importantes com a Medida Provisória nº 746/2016. Serão também caracterizadas as frações de classe burguesa que participaram mais ativamente na defesa da reforma e a mudança jurídica recente em relação aos fundos patrimoniais que atingem várias organizações importantes atuantes na educação.

3.1 Caracterização da fração burguesa atuante na Reforma do Ensino Médio

Trabalho com a hipótese de que a fração burguesa que prevalece sobre o campo de orientação das políticas educacionais, sobretudo no ensino médio, é ligada ao setor financeiro. Isso porque vemos a ação direta do Instituto Unibanco, principal ator de produção sobre ensino médio, junto às secretarias estaduais, diretamente nas escolas e como parte importante do Todos Pela Educação (TPE). No caso do TPE, o setor financeiro engloba grande parte dos mantenedores e marca sua presença em vários dos associados fundadores e efetivos. Dos 15 mantenedores, 7 são do setor financeiro, sendo 4 ligados ao conglomerado Itaú-Unibanco¹³.

A prevalência do setor financeiro não é exclusiva da educação, mas reflexo do momento histórico da economia política global a partir dos anos 1970 (HARVEY, 2004). No Brasil, o setor bancário nacional faz parte da grande burguesia interna, em conjunto com o agronegócio, o setor comercial e industrial. Os diferentes segmentos da burguesia interna possuem, de um lado, interesses comuns de proteção do Estado nacional nos conflitos com o capital estrangeiro – leiam-se conflitos e não oposição ou antagonismo. De outro lado, pelejam entre si por questões como taxa de juros, política fiscal e de crédito. Nos anos 1990, o setor bancário nacional caracterizava oposição às políticas do FHC e do PSDB, representante da burguesia associada ao imperialismo, sobretudo no que diz respeito à internacionalização

¹³ Na parte sobre o Todos Pela Educação abordarei mais sobre estes dados.

dos bancos. Nos mandatos Lula e Dilma, os banqueiros nacionais ganhavam espaço maior no governo. Um exemplo da atuação é que a grande burguesia interna do setor produtivo controlava a Petrobrás e o BNDES. A grande burguesia bancária, o Banco Central (BOITO JR., 2018).

Como descreve Boito Jr. (2018, p. 313):

Os grandes bancos brasileiros, que são um segmento da grande burguesia interna, não apresentam, evidentemente, qualquer veleidade anti-imperialista. Contudo, eles não são, tampouco, mera extensão dos interesses do capital financeiro internacional no capitalismo brasileiro.

Tomando como exemplo as disputas em torno da internacionalização dos bancos nos anos 1995, Boito Jr. (2018, p. 313) comenta o comportamento político do banqueiro: “Banqueiro, diferentemente dos fazendeiros e dos industriais, que podem se apresentar à população como ‘classe produtora’, sabe que sua imagem não permite ações abertas na cena pública em defesa de seus interesses. Agem nas sombras e com discrição¹⁴”.

A partir dessa citação, uma hipótese que podemos levantar sobre a forte atuação deste setor na educação é que dada a dificuldade de capilarização de suas propostas para a população em geral, em comparação às propostas do setor produtivo, o setor bancário brasileiro adentra na educação pública, principal espaço de socialização das massas.

O governo Lula favoreceu este setor, que compõe a burguesia interna no interior do bloco de poder. Freiou a internacionalização e alguns bancos internacionalizados foram comprados por capital nacional (BOITO JR., 2018).

O que complexifica a análise em torno do setor bancário nacional na educação é que, além dos conflitos com outros setores da burguesia interna, ele pode em alguns momentos tomar uma posição imperialista. Isto parece evidente pela passagem dos membros destas burguesias em instituições representantes do imperialismo, como o Banco Mundial, a OCDE, a PREAL, etc.

Em relação a Somos Educacional, empresa que foi incluída na pesquisa pela forma como se beneficiou da reforma do ensino médio, como será apresentado com mais detalhes no capítulo 6, não parece haver exatamente um comportamento político da empresa na orientação das políticas educacionais. O setor do mercado privado da educação, sobretudo da educação superior, foi extremamente beneficiado pelas políticas do FIES e do PROUNI. A

¹⁴ Na época da disputa pela internacionalização do sistema bancário, sob o governo FHC, Roberto Setúbal (da família Setúbal, que atua fortemente na educação) se posicionou, demandando limites para ingresso do capital estrangeiro nesse setor.

forma como o mercado da educação no Brasil se comportou no governo Temer foi também reflexo da reforma do ensino médio.

3.2 A alteração da legislação dos fundos patrimoniais

Um primeiro dispositivo jurídico criado para facilitar a relação entre o público e o privado na oferta de serviços de interesse público foi a Lei nº 9.979, de 1999, que dispôs sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. As OSCIP são espécies de ONGs criadas por iniciativa privada as quais recebem um certificado do Estado e podem receber financiamento privado, a ser descontado do imposto de renda das empresas, ou público em diferentes esferas governamentais (BRASIL, 1999c).

Entretanto, a alteração do ordenamento jurídico nos últimos anos que chama mais a atenção para esta pesquisa, trata dos fundos patrimoniais. Diversas instituições que atuam na área da educação funcionam como fundos patrimoniais, com destaque para o Instituto Unibanco e o Todos Pela Educação.

A proposta de alteração das regras de fundos patrimoniais foi realizada por meio de medida provisória no governo Michel Temer, em 10 de setembro de 2018. A exposição de motivos foi assinada por Henrique Sartori de Almeida Prado, que substituiu Mendonça Filho no Ministério da Educação da época; Esteves Pedro Colnago Junior, Ministro do Planejamento de Temer e secretário adjunto do Ministério da Fazenda de Bolsonaro; e Sérgio Sá Leitão, Ministro da Cultura em 2018 e atual secretário da Cultura do estado de São Paulo.

A MP851/2018 “autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais e dá outras providências”. (BRASIL, 2018c). A intenção da medida provisória é facilitar a criação, o funcionamento e a manutenção dos fundos patrimoniais e permitir uma maior parceria com instituições públicas.

Dentre as primeiras justificativas na exposição de motivos, a dependência de recursos públicos seria uma dificuldade para o avanço em áreas estratégicas. A falta de apoio jurídico aos recursos privados deveria ser revisitada.

Essas instituições possuem pouca tradição na captação de recursos privados, como também enfrentam a inexistência de normas específicas sobre o tema, que confirmam segurança jurídica e as incentivem, de modo a promover o desenvolvimento de suas atividades finalísticas (BRASIL, 2018e, s. p.).

A exposição de motivos também cita museus de arte e universidades americanas que são financiadas por fundos patrimoniais.

Os Fundos Patrimoniais, também conhecidos como *endowment funds*, são criados para gerar rendimentos destinados as organizações da sociedade civil, como universidades, museus e outras instituições públicas ou privadas, com o objetivo de proporcionar menor dependência de recursos públicos e novas doações (BRASIL, 2018e, s. p.).

A legislação permite que os fundos funcionem com rendimentos próprios, a partir da exploração dos direitos intelectuais decorrentes da aplicação de seus recursos (Seção IV, Art. 13, Inc. VIII, BRASIL, 2019). O patrimônio do Fundo será segregado contábil, administrativa e financeiramente, para todos os fins, do patrimônio de seus instituidores (Art. 4 Inc. 1º), ao mesmo tempo que “o encargo sobre doação poderá consistir na obrigatoriedade do emprego da doação e de seus rendimentos em determinado programa, projeto ou atividade e em moção de agradecimento ou menção nominal ao doador” (Art. 13º, Inc. 5º).

O Art. 19 permite que a organização gestora dos fundos possa usar o nome da instituição apoiada em ações destinadas à arrecadação de fundos. Outros recursos podem advir de fontes como doações, ganhos gerados pelas próprias patentes, entre outros.

O Inc. § 9º do Art. 13 permite que as doações de modalidades permanentes restritas de propósito específico¹⁵ (do Art. 14, Inc. III) e doação de propósito específico¹⁶ (do Art. 14, Inc. III) podem ser alcançadas pelos Art. 18 e 26 da Lei nº 8.313/1991, os quais preveem dedução de impostos para os doadores e patrocinadores, tanto pessoas físicas (80% das doações e 60% dos patrocínios) quanto jurídicas. As pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real podem abater 40% das doações e 30% dos patrocínios, podendo inclusive registrar estas transações como despesas operacionais (Art. 26, BRASIL, 1991).

O valor máximo permitido para o abatimento será definido anualmente pelo presidente da república:

¹⁵ “A doação permanente restrita de propósito específico é um recurso cujo principal é incorporado ao patrimônio permanente do fundo patrimonial e não pode ser resgatado, e os rendimentos podem ser utilizados em projetos relacionados ao propósito previamente definido no instrumento de doação” (BRASIL, 2019, Art. 14, Inc. § 2º).

¹⁶ A doação de propósito específico é um recurso atribuído a projeto previamente definido no instrumento de doação, que não pode ser imediatamente utilizado e que deve ser incorporado ao patrimônio permanente do fundo patrimonial para fins de investimento, cujo principal pode ser resgatado pela organização gestora de fundo patrimonial de acordo com os termos e as condições estabelecidos no instrumento de doação, observado o disposto no art. 15 desta Lei (BRASIL, 2019, Art. 14, Inc. § 3º).

§ 2º O valor máximo das deduções de que trata o caput deste artigo será fixado anualmente pelo Presidente da República, com base em um percentual da renda tributável das pessoas físicas e do imposto devido por pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real (BRASIL, 1991, s. p.).

A exposição de motivos alega que seria uma saída para a manutenção do financiamento da cultura, da educação, da arte e da pesquisa em épocas de crise, pois as instituições não dependeriam da oscilação do financiamento público. Com apelo para o incêndio que havia ocorrido no Museu Nacional, consequência da falta de recursos, os autores da exposição de motivos argumentam que esta seria uma medida pra resolver os problemas de financiamento sem depender do Estado (BRASIL, 2018e).

Ao que parece, a legislação permite que recursos destinados a atividades de escolha (e interesse) de empresários e pessoas físicas possam ser abatidos do imposto de renda e utilizados como propaganda pela imagem gerada em função das ações filantrópicas das instituições apoiadas. É uma forma de destinação do imposto de renda que gera um retorno imediato e de escolha política de seus doadores. Ao invés de passar por tramitações no âmbito da política, mudando o destino de recursos que iriam para o orçamento da união, cuja aplicação estaria sujeita as correlações de poder, estes fundos patrimoniais podem agir por conta própria e com pouca fiscalização de seu uso político.

Veremos que várias instituições que atuam na área da educação funcionam como fundos patrimoniais e representam interesses privados. Esta lógica está ligada com o neoliberalismo, na desresponsabilização do Estado pela gestão de áreas estratégicas para a sociedade, como a educação, a pesquisa, a cultura, etc.

3.3 Instituto Alfa e Beto

Esta instituição foi fundada em 2006 por João Batista Araujo e Oliveira, graduado em psicologia pela PUC-MG, mestre em psicologia pela Tulane University (EUA) e doutor em pesquisa educacional pela Florida State University – EUA (1973). “Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Ensino-Aprendizagem, atuando principalmente no seguinte tema: alfabetização, fluência de leitura, ensino estruturado e gestão da educação” (segundo informações do seu lattes).

Teve cargos na Organização Mundial do Trabalho em Genebra e no Banco Mundial em Washington, terminando sua carreira como secretário-executivo do MEC

(1995)¹⁷, onde idealizou o programa Acelera Brasil com apoio do Instituto Ayrton Senna¹⁸. Atualmente continua produzindo em publicações normalmente ligadas aos *Think Thanks* e escreve para revistas como *Valor Econômico* e *Veja*. Recebeu em 2016 o prêmio Darcy Ribeiro, o que indica seu prestígio no meio dos parlamentares, uma vez que o prêmio é concedido pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados.

De maneira geral, o prof. João Batista critica o construtivismo e defende que as políticas públicas sejam elaboradas com base em “evidências” científicas. Em algumas de suas obras, faz uso de estatísticas internacionais como tais evidências, com destaque para “*Educação baseada em evidências: como saber o que funciona em educação?*”¹⁹. Também atua participando e promovendo debates sobre políticas educacionais.

Por meio de nossas publicações e ações, oferecemos análises que evidenciam se e como políticas e práticas educacionais contribuem para desenvolver nos alunos habilidades e competências essenciais para fazê-los avançar de forma satisfatória dentro da escola e no mercado de trabalho. Disponível em: <http://www.alfaebeto.org.br/sobre/#quem-somos>.

A instituição organizou e participou de vários seminários sobre o tema. Em especial, vale a pena destacar o Ciclo de Seminários Internacionais: Reforma Educativa – Novos caminhos, organizado em 2007 pela Alfa e Beto com parceria da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e a Confederação Nacional do Comércio, convidando nomes de relevância em instituições como OCDE e Banco Mundial²⁰.

Por outro lado, a instituição produz e vende desde materiais didáticos à “programas de ensino estruturado”. Ainda que o foco dos produtos seja a educação infantil e os anos iniciais, muitas das pesquisas abordam o tema do ensino médio.

Como veremos mais adiante, João Batista e Oliveira é um defensor da reforma do ensino médio, da formação voltada ao capital humano e, em certa medida, de formas de privatização da educação. Esteve presente nas audiências públicas, produz eventos em parcerias com outros grupos empresariais e com o Estado. Tem sido um difusor do pensamento neoliberal na educação por meio de produções do seu próprio instituto e nas colunas que tem em jornais e revistas de grande circulação.

¹⁷ Disponível em: <http://www.alfaebeto.org.br/blog/presidente-do-instituto-alfa-e-beto-recebe-premio-darcy-ribeiro/>. Acesso em: 01 nov. 2019.

¹⁸ Disponível em: <https://www.institutomillennium.org.br/author/joao-batista-oliveira/>. Acesso em: 15 nov. 2019.

¹⁹ Abordarei sobre o tema da educação baseada em evidências no Capítulo 5.

²⁰ Disponível em: <http://www.alfaebeto.org.br/ciclo-de-seminarios-internacionais-reforma-educativa-novos-caminhos/>. Acesso em: 15 ago. 2019.

3.4 Instituto Unibanco

O Instituto Unibanco foi criado em 1982 com a alegação de atuar na melhoria da educação pública do país. É uma das instituições responsável pelo investimento social privado do conglomerado Itaú Unibanco²¹, funcionando como um fundo patrimonial (*endowment*). A atuação no ensino médio se iniciou a partir de 2007, com a alegação de focar na melhoria de resultados e na produção de conhecimento, dedicando-se na elaboração e na implementação de soluções de gestão e reconhecendo que a educação “é também estratégica para o desenvolvimento do País” (IU, 2017a).

Os projetos e as ações da instituição são estruturados em três frentes:

Concepção, desenvolvimento, implementação e avaliação de soluções aplicadas a projetos de gestão educacional;
 Produção e difusão de conhecimento por meio de pesquisas, estudos e debates focados em soluções baseadas em evidências empíricas e na investigação científica;
 Apoio e fomento a projetos e iniciativas alinhados aos desafios do Ensino Médio
 (*site IU*²², s. p.).

Segundo suas próprias palavras:

[...] a responsabilidade e a independência, associadas à estrutura do fundo, potencializam a orientação do financiamento das atividades do Instituto de acordo com os seus objetivos estratégicos e suas metas e possibilitam a oferta gratuita de soluções educacionais – serviços e produtos – para Secretarias de Educação, escolas, profissionais de educação e estudantes participantes de seus projetos e ações (*site IU*²³, s. p.).

Os membros do Instituto têm passagens por instituições como Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento, como também por importantes cargos do MEC em diferentes gestões. Há ainda pesquisadores vinculados às universidades que participam das pesquisas (MONTEIRO, 2013; 2014).

Os membros do conselho administrativo do IU também são membros do conglomerado Itaú-Unibanco. O atual presidente, Pedro Moreira Salles, é do conselho de

²¹ O conglomerado Itaú Unibanco possui uma série de instituições que atuam na área da educação. Destacam-se o próprio Instituto Unibanco, com atuação maior no ensino médio, o Itaú Social, Itaú BBA, CENPEC (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária) e pessoas que atuam como filantropos muitas vezes independentes ou assumindo cargos em algumas destas instituições, como as herdeiras bilionárias Maria de Lourdes Egydio Villela e Maria Alice Setúbal.

²² Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/sobre/>. Acesso em: 02 fev. 2020.

²³ Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/sobre/>. Acesso em: 02 fev. 2020.

administração do Itaú Unibanco Holding. Também participa ou participou de diversos fundos de investimento e de outras empresas. É formado em economia nos EUA.

O vice-presidente, Pedro Sampaio Malan, preside o Conselho Consultivo Internacional do Itaú Unibanco (desde 2009); Membro dos Conselhos de Administração da EDP - Energias do Brasil (desde 2006) e BAT British American Tobacco p.l.c. (desde 2015). Membro do Temasek International Panel (desde 2012); Membro do Conselho Consultivo Internacional da Rolls-Royce Plc (desde 2014). Membro do Conselho Curador (Trustee) – Thomson Reuters Principles (desde 2011). Professor do Departamento de Economia da PUC do Rio de Janeiro desde 1978. Foi também membro das seguintes instituições: Conselho Consultivo da ALCOA – América Latina (2004-2014); Conselho Curador (Trustee) da IFRS Foundation (2008-2013); Conselho Consultivo da BUNGE – Brasil (2011-2013); Conselho de Administração da Mills Engenharia (2010-2016); Souza Cruz (2010-2105). Presidiu o Conselho de Administração do Unibanco (2004 a 2008); foi Ministro da Fazenda (1995 a 2002); Presidente do Banco Central do Brasil (1993 a 1994); Consultor Especial e Negociador-chefe para Assuntos da Dívida Externa – Ministério da Fazenda (1991 a 1993); Diretor Executivo do Banco Mundial (1986 a 1990 e 1992 a 1993); Diretor Executivo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (1990 a 1992); Diretor do Centro de Empresas Transnacionais da Organização das Nações Unidas–ONU (1983 a 1984); Diretor do Departamento de Economia Internacional e Assuntos Sociais da ONU (1985 a 1986). Pedro Malan é formado em Engenharia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (em 1965); Ph. D. em Economia pela Universidade de Berkeley, Califórnia (em 1977)²⁴.

A instituição mantém hoje estreita relação com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), por meio de uma parceria institucional, que oferece apoio técnico e financeiro para quatro grupos de trabalho (GT): Gestão Escolar, Ensino Médio, Avaliação e Financiamento. Em específico no GT do ensino médio, realizaram um “programa de formação na área de formulação e implementação de políticas públicas para a reestruturação do Ensino Médio, em parceria com Insper e Itaú BBA”, quando capacitaram 108 técnicos dos 26 estados e do Distrito Federal (HENRIQUES, 2017, p. 6).

Nas palavras de Ricardo Henriques, superintendente do Instituto, sobre o ano de 2017: “Em suma, avançamos em nosso propósito de **influenciar fortemente o debate sobre educação** e torná-la tema de discussão nas mesas de jantar do brasileiro” (HENRIQUES, 2017, p. 6, grifos meus).

²⁴ Informações retiradas no site do IU. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/governanca-e-equipe/>. Acesso em: 18 dez. 2019.

3.4.1 Projeto Jovem de Futuro - PJF

O carro-chefe da instituição é o Projeto Jovem de Futuro²⁵, que consiste em uma tecnologia educacional desenvolvida pelo Instituto e implementada em escolas públicas de ensino médio.

O projeto Jovem de Futuro apoia secretarias estaduais de Educação na transformação do modelo de gestão educacional vigente nas escolas públicas de Ensino Médio, tornando-o mais orientado para três resultados: aumento da aprendizagem, expansão do número de concluintes e redução das desigualdades educacionais. Isso significa colocar o estudante no centro da gestão escolar e, a partir dessa centralidade, organizar os processos da escola, das regionais e da secretaria (IU, 2017b, p. 291).

Por meio de divulgação do programa, as secretarias estaduais e as escolas escolhem aderir ou não. Com a adesão, uma série de metas propostas pelo IU são adotadas nas escolas e nos estados.

O ponto de partida do Jovem de Futuro é a definição de metas para o estado, desdobradas para regionais e escolas, que enfocam a permanência dos estudantes no Ensino Médio e a aprendizagem. Metas servem para sintetizar desafios comuns, direcionar ações e integrar o trabalho de todos os envolvidos. São como um farol que guia os passos dos atores e geram, portanto, mobilização e coesão (IU, 2017b, p. 292).

O método utilizado é o PDCA – planejar (*plan*), executar (*do*), monitorar (*check*) e agir (*act*) – que foi elaborado por Edwards Deming (1950) para gestão empresarial (IU, 2016). São estabelecidas metas anuais e elencados os principais desafios a serem vencidos pelas escolas. Esses desafios são a prioridade das ações. A estratégia se assemelha muito com gestão empresarial²⁶, tal como é muito valorizada pelos membros do IU. Durante o ano, ocorrem reuniões trimestrais de “monitoramento e avaliação dos resultados”.

Entre 2007, quando foi criado o projeto, e 2017 o programa atingiu 1,6 milhão de estudantes, 2.500 escolas públicas de ensino médio, 11 redes de ensino e 80 mil profissionais de educação nas áreas de ensino e gestão (IU, 2017a).

²⁵ A elaboração do projeto começou em 2006 e teve seu lançamento em quatro escolas ao redor da antiga sede da instituição em 2007. Em 2008 foi iniciada a fase piloto do projeto nas redes de Minas Gerais e Rio Grande do Sul; em 2009, no estado de São Paulo; e, em 2010, no estado do Rio de Janeiro. Neste primeiro momento, fase que eles denominaram de validação, a supervisão direta do projeto e a provisão dos recursos financeiros foram de responsabilidade do próprio Instituto. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/jovem-de-futuro/>. Acesso em: 02 fev. 2020.

²⁶ No Capítulo 5 veremos que o IU valoriza a prática da gestão empresarial na educação, disseminando essa ideia em vários documentos.

Lançado em 2007, o programa JF foi estruturado com base na premissa de que uma gestão de qualidade, eficiente, participativa e orientada para resultados, com equidade, pode proporcionar impacto significativo no aprendizado dos estudantes. (*site IU, s. p.*).

Em 2010, último ano do segundo mandato Lula, foi firmado um acordo entre o IU e a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) do governo federal. Este acordo teve início em 2011, numa fase que o IU denominou de “transferência do programa”. O projeto passou a integrar o programa Ensino Médio Inovador e recebeu financiamento do MEC por meio do PDDE e das secretarias estaduais de educação. Ao IU, “guardião do projeto”, coube utilizar seu “*know-how*” para a capacitação em “Gestão Escolar para Resultados”, preparando as escolas e os órgãos estaduais para a implementação e oferecendo apoio técnico por meio das Unidades de Apoio (UNAs) sediadas dentro das secretarias estaduais de educação dos seis estados selecionados. Já a SAE tem a missão de avaliar o impacto do programa nas redes (IU, 2011a), mesmo que o próprio IU tenha feito suas avaliações.

Na transferência da tecnologia para os Estados, com a denominação de Programa Ensino Médio Inovador/Jovem de Futuro (ProEMI/Jovem de Futuro), foram asseguradas as premissas estabelecidas pelo Instituto Unibanco, que integram o núcleo de sustentação do programa, como a manutenção do nome de origem do projeto, a criação de equipes gestoras, a avaliação de desempenho durante os três anos de atividades e o envio de recursos diretamente às escolas (IU, 2011a, p. 24).

Nesta segunda fase, havia a transferência de recursos para as escolas com a intenção de “transformação da gestão”. Para Pedro Moreira Salles (2017), as evidências mostravam que os gestores ficavam presos a um plano de gastos e não mudavam seus planejamentos. Outro problema descrito era que a aprendizagem ligada a avaliações estritamente externas dos estudantes, sem participação dos gestores, podia resultar em um elevado risco de treinamento para os testes. Como resposta a essas situações, o IU criou um plano de metas em conjunto com os diretores e os secretários estaduais (SALLES, 2017).

Nas palavras do presidente do Instituto Unibanco:

O projeto Jovem de Futuro do Instituto Unibanco, iniciado em 2007, foi criado, implementado e é permanentemente aprimorado seguindo exatamente esse princípio. Ele prevê formação em gestão, assessoria técnica e acompanhamento para gestores, orientando-os para perseguir metas de aprendizagem. Isso se dá sem qualquer transferência de recursos financeiros entre as secretarias estaduais de Educação e o Instituto Unibanco. O projeto encontra-se na terceira versão, pois vem sendo ajustado em função de evidências, exatamente como defendemos (SALLES, 2017, p. 12).

As metas estabelecidas com as escolas e redes de ensino são voltadas para a melhoria do IDEB, diminuindo a diferença entre a nota inicial e a desejável (6,0) em 30%. Para isso, deverá aumentar em 25 pontos a proficiência em português e matemática, diminuir em 50% os alunos com baixo desempenho no SAEB e aumentar em 10% os índices de aprovação (IU, 2011a). Vale lembrar que o IDEB é uma composição entre o SAEB, que mede apenas “competências” em português e matemática, e o fluxo escolar (aprovação).

O modelo desenvolvido pelo IU funciona na ótica da “Gestão Para Resultados” e foi usado para formar as equipes estratégicas das secretarias e das escolas, de forma que a segunda fase pudesse ter início no ano letivo em 2012.

O processo foi determinante para que as escolas elaborassem o Plano de Ação ProEMI/Jovem de Futuro, submetido às respectivas Secretarias. O instrumento **uniformiza os sistemas de avaliação**, além de **alinhar o projeto político pedagógico (PPP) e outros programas existentes**, orientando a tomada de decisões do grupo gestor para a conquista dos resultados esperados com a ação (IU, 2011a, p. 31, grifos meus).

A partir de 2015, “o projeto se desvincula do ProEMI e ganha mais força na atuação junto às regionais de ensino e ao órgão central da Secretaria de Educação” (SALLES, 2017, p. 14). Em 2015, Espírito Santo, Pará e Piauí aderiram ao desenho do projeto, se comprometendo com a geração de “evidências” por meio da metodologia acordada com o IU. Em 2016, da mesma forma, Ceará e Goiás se juntaram a nova geração do programa (SALLES, 2017).

A metodologia empregada no PJJ na elaboração do Plano Estratégico para cada escola é o “marco lógico”, criada por uma consultoria americana a pedido da USAID, que atua como reforço da política externa dos EUA junto a PREAL. Como dito anteriormente, vários membros do IU tiveram passagem por organismos multilaterais, inclusive a PREAL (MONTEIRO, 2014).

As avaliações do impacto que o IU realiza baseia seus pretextos na meta-análise²⁷, uma metodologia que advém das áreas biomédicas, comparando dados entre escolas dos grupos de controle e de tratamento. Os dados utilizados para geração das avaliações são do IDEB e do IDEB*²⁸ compostos pela taxa de rendimento escolar (aprovação) e desempenho em provas do SAEB, que mede apenas português e matemática.

²⁷ Será abordado mais sobre essa metodologia no Capítulo 5.

²⁸ A diferença entre o IDEB e IDEB* é que enquanto o primeiro é amostral, o segundo é censitário. O IU privilegia o censitário.

Desde o início, o Jovem de Futuro foi submetido a uma rigorosa avaliação de impacto com desenho experimental [...] comumente usado na área biomédica e segundo o qual implementa-se a intervenção em um grupo chamado “tratado” e mantém-se um grupo de controle para poder comparar os efeitos gerados. (SALLES, 2017, p. 13).

Com relação ao funcionamento do projeto, a equipe de gestão responsável (escolhida pelo IU) recebe, para a elaboração do Plano Estratégico, a formação de gestão do instituto, responsável pelo acompanhamento do plano. O financiamento é um repasse de 100 reais por aluno²⁹, enviado à associação de pais e mestres da escola. Além disso, o IU também procura formar os “líderes estudantis” (MONTEIRO, 2014).

A execução do plano se divide em três etapas. Na primeira, são elencadas as metas. Com aparência de democracia, as redes “elegem” as metas que o IU estabelece: melhoria do IDEB*. Segunda fase é de planejamento: diagnóstico e plano de ação. Começa “com a conscientização dos gestores de todas as instâncias da magnitude do desafio trazido pelas metas” (IU, 2017b, p. 298). Conscientização feita pelo próprio IU, evidentemente.

As escolas identificam as causas sobre as quais podem atuar e também outras que demandam a corresponsabilização de outras instâncias. Todas as informações sobre causas identificadas pelas escolas são registradas no Sistema de Gerenciamento de Projetos (SGP)³⁰ e utilizadas como insumos para o planejamento da regional e da secretaria (IU, 2017b, p. 298).

A fase seguinte é de execução das ações planejadas. Aqui destacam para a importância de todos os atores terem em mente os seus papéis. Trimestralmente ocorre a Sistemática de Monitoramento e Avaliação de Resultados (SMAR), com o objetivo de verificar se as ações planejadas estão ocorrendo como previsto.

Em seguida ocorrem as “Reuniões de Boas Práticas (RBPs). Trata-se de encontros **com pauta estruturada**, envolvendo gestores escolares e ACGs³¹ de uma mesma regional, organizados em grupos de até 30 escolas” (IU, 2017b, p. 301, grifos meus). As reuniões servem para corrigir as rotas e atingir melhor as metas.

Para instaurar estas ações, o IU realiza a formação de quatro atores distintos: gestores escolares, profissionais de apoio ao Circuito de Gestão (ACGs), dirigentes regionais e profissionais da secretaria. Para os gestores, a formação se dá na perspectiva da Gestão Escolar Orientada para Resultados de Aprendizagem (GEpR) com 48 horas presenciais e 160

²⁹ Não fica claro se o IU repassa 100 reais por aluno também para as escolas do grupo de controle.

³⁰ “O Sistema de Gerenciamento de Projetos (SGP) é uma ferramenta oferecida pelo Jovem de Futuro” (IU, 2017b, p. 298). Aqui se destaca mais uma vez a ingerência que o IU tem sobre as secretarias estaduais de educação no que diz respeito ao ensino médio.

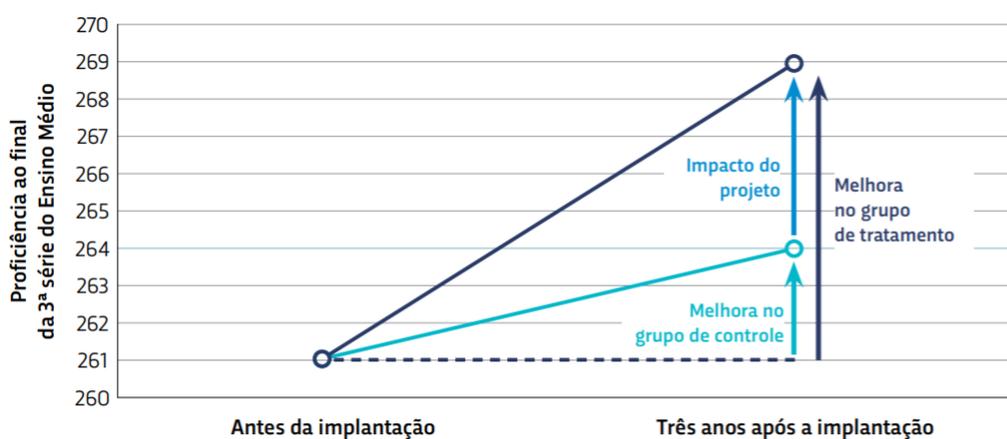
³¹ Profissionais de apoio ao Circuito de Gestão contratados pelo próprio IU.

em EAD em plataforma própria do IU. Os ACGs participam de oficinas formativas. Para os dirigentes regionais e gestores das secretarias de educação são oferecidas oficinas denominadas Protocolos para Regionais e Secretaria de Educação, com carga horária de 48 horas (IU, 2017a).

O IU conta com o apoio de uma equipe de “assessoria técnica”, com quatro funcionários alocados nas secretarias estaduais, apoiando os departamentos para a instauração do Circuito de Gestão. Para suporte aos gestores, eles contam com duas ferramentas: Sistema Instituto Unibanco de Análise de Indicadores das Redes Estaduais do Ensino Médio (SITUA) e Sistema de Gerenciamento de Projetos (SGP), com vastas informações estatísticas das escolas. Mensalmente a equipe do IU se reúne com os gestores no chamado de Comitê Regional, para avaliar o Circuito de Gestão. Também ocorrem Comitês estaduais de Governança, com o objetivo de agregar a análise estratégica dos dirigentes estaduais e do IU (IU, 2017b).

As avaliações de impacto do IU são autoproclamadas como “padrão ouro”. Na perspectiva da meta-análise, um grupo de escolas chamadas de tratamento recebe as verbas e a consultoria da instituição, e outro grupo de escolas, de controle, passa a aderir apenas no terceiro ano do projeto para que se possa avaliar o impacto caso o projeto não tivesse sido realizado (IU, 2017b).

GRÁFICO 7 – Representação gráfica do conceito de impacto com desenho experimental



Fonte: Barros et al. (2017, p. 316).

Os impactos não são de grande relevância se notarmos que alguns estados, como Pernambuco, por meio de outras estratégias conseguiram um aumento no rendimento sem participação do Instituto Unibanco. Apesar disso, o IU procura justificar a importância deste impacto em diversos momentos. Barros et al. (2017, p. 332-333) usa-se de várias páginas para defender o programa.

Cinco pontos a mais na aprendizagem em escolas beneficiadas pelo Jovem de Futuro não é pouco, principalmente se consideramos o quanto um aluno brasileiro tem aprendido durante toda a etapa do Ensino Médio. Cinco pontos na aprendizagem é 80% do que se aprende tipicamente em uma série do Ensino Médio, e, portanto, o efeito do programa é parecido com o que aconteceria caso o Ensino Médio passasse a ter uma série a mais. Ou, ainda, 5 pontos em 3 anos é mais do que 23 dos 27 estados brasileiros melhoraram em proficiência durante toda a última década (BARROS et al., 2017, p. 332-333).

Ao alegar o foco em melhorias de aprendizagem, o IU esconde o que está por trás da sua formação. A perspectiva do programa está na linha da formação de capital humano e da adequação dos jovens ao mercado de trabalho. Partes das justificativas vão na direção de que os jovens que permanecem e concluem o ensino médio tenderiam a deixar de ser alvos de políticas de assistência social e segurança pública (MONTEIRO, 2013).

As verbas recebidas pela escola podem ser usadas 40% para infraestrutura (pequenas reformas, aquisição e manutenção de equipamentos e materiais didáticos), 30% para os professores (capacitação, fundo de apoio a projetos e premiação) e 30% para alunos (monitoria, apoio a projetos, premiação por desempenho escolar e em competições, acesso a atividades culturais e apoio a necessidades especiais). Considerando a precariedade das infraestruturas das redes de ensino, bem como das condições docentes, o programa se caracteriza por um cunho assistencialista e fortalece o discurso que o Estado é ineficaz (MONTEIRO, 2014).

Como afirma Monteiro (2014, p. 219): “A proposta educativa implementada pelo IU [...] é a materialidade de um projeto social mais amplo de âmbito econômico e de direção política”. Relaciona-se às questões de empregabilidade dos jovens, redução da pobreza e inserção do Brasil no mercado competitivo global. O PJJF parte da premissa de que com alguns poucos recursos e autonomia e protagonismo das escolas é possível melhorar sua qualidade, entretanto, impõe um padrão de gestão por meio de um modelo de elaboração e monitoramento dos planos de ações das escolas. O programa “[...] atua como espécie de catarse, ou seja, como uma força político-econômica que materializa, mediante práticas educativas, um projeto societário na luta por hegemonia” (MONTEIRO, 2014, p. 219).

A proposta por trás do PJF vai além da experimentação de programas educacionais, da pesquisa e da prática nas escolas. Também não se caracteriza como uma ação filantrópica. É uma forma de definição das políticas educativas. O IU entrega ao Estado um programa pronto para ser aplicado, de fundamento político já predefinido.

Nossa capacidade efetiva de transferir para os estados a tecnologia do programa é o teste definitivo da qualidade e robustez do Jovem de Futuro. A dura realidade é que, se esse projeto, construído com a contribuição de tantas pessoas, não se transformar em política pública, terão sido desperdiçados oito anos de vultuosos investimentos e aprendizados muito relevantes. Neste momento, nosso ânimo é enorme. Esperamos que até 2018, nos estados onde estabelecemos parcerias, o projeto Jovem de Futuro atenda 2.500 escolas públicas, beneficiando 2 milhões de alunos (SALLES, 2017, p. 14).

A força de coerção do projeto é grande em função do amparo que recebe do Estado. A materialização do projeto no interior da escola incide sobre o trabalho docente e as práticas educativas, com o argumento da melhoria da qualidade, fazendo uso do modelo de gestão empresarial, de tecnologias e metodologias criadas por especialistas da área econômica, com a tutela de financiamento e de poder do Estado. É um projeto de modernização conservadora “caracterizado pela subserviência do Estado brasileiro aos interesses políticos e econômicos das relações internacionais de produção, as quais criam alternativas à crise do capital através de saídas como o neoliberalismo” (MONTEIRO, 2014, p. 225).

No Brasil, projetos como o PJF, consolidados pelo Instituto Unibanco, têm representado um *continuum* de transferências de metodologias, ações, programas desenvolvidos pela iniciativa privada e adotados pelo Estado. O PJF, mais que apenas um programa isolado nas escolas, por meio de suas metodologias, propõe reformar o currículo e a gestão das escolas de ensino médio (PERONI; CAETANO, 2016).

3.5 Todos pela Educação

O Todos pela Educação (TPE) é uma associação de fins não lucrativos, fundada em 2005 por líderes empresariais. No momento de sua criação, as questões relacionadas aos índices educacionais brasileiros estavam na agenda da maioria dos partidos, ao mesmo tempo em que o orçamento do Estado para a educação vinha crescendo. Em 2006, foi lançado oficialmente o compromisso do TPE com cinco metas, cinco estratégias e cinco bandeiras.

De acordo com seu estatuto³², o TPE atua com o objetivo de “melhoria da educação básica no Brasil” (Cap. II, Art. 4, TPE, 2019a) e com a missão de “contribuir para a efetivação do direito de todas as crianças e jovens à Educação Básica de qualidade” (Cap. II, Art. 4, Parágrafo 1º, TPE, 2019a).

A sede da associação fica na Av. Paulista, no condomínio Eluma, onde divide espaços com vários escritórios empresariais dos setores de prestação de serviços, jurídicos, bancários e financeiros. A Avenida Paulista é emblemática do meio empresarial paulistano, se constituindo o principal centro empresarial do país.

Os objetivos estratégicos do Todos são articulados de acordos com cinco metas e outras estratégias. As metas são:

- Meta 1 – Toda a criança e jovem de 4 a 17 anos na escola.
- Meta 2 – Toda a criança e jovem completamente alfabetizada até os 8 anos.
- Meta 3 – Todo o aluno com aprendizagem adequada a sua série.
- Meta 4 – Todo o jovem com Ensino Médio concluído até os 19 anos.
- Meta 5 – Investimento em educação ampliado e bem gerido³³ (Cap II, Art. 4, Parág. 2º TPE, 2019a).

As outras estratégias são:

- (ii) Fazer da educação a pauta prioritária do País e dos brasileiros;
- (iii) Articular-se com entidades nacionais de direito público e de direito privado com o propósito de debater e implementar ações integradas que interfiram positivamente sobre a qualidade da educação no Brasil;
- (iv) Promover a articulação e criar a sinergia entre os projetos, programas e políticas de Educação, existentes e vindouros; e
- (v) Dar transparência às políticas públicas de Educação, por meio de seu monitoramento e divulgação, de forma a tornar acessíveis à opinião pública os referenciais educacionais (Cap II, Art. 4, Parág. 2º TPE, 2019a).

Além das metas, cinco “bandeiras” foram publicadas:

³² Salienta-se que foi criado um estatuto novo em 2019. Não foram encontradas informações do motivo.

³³ Em relação ao financiamento o Todos, não propõe ampliação do que já se tem. A proposta é que fosse atingido 5% do PIB para educação básica, meta que, segundo eles, já foi atingida em 2011. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/pag/dados-5-metas#grafico>. Acesso em: 02 fev. 2020). Não cabe aqui a crítica mais extensa à questão do financiamento, mas salientar que costumam alegar que 5% do PIB seria suficiente para a educação brasileira pela comparação com a média do que os países da OCDE investem. Entretanto, duas questões devem ser pensadas neste caso: primeiramente, o PIB *per capita* destes países é em média bem maior que o do Brasil, a média de gastos com alunos da educação básica é, em termos absolutos, muito maior, por mais que em proporção do PIB possa até ser menor; a segunda, é que o Brasil nunca passou por um momento de construção de um sistema nacional de educação, com largos investimentos em infraestrutura. Portanto, para que fosse minimamente comparável, a proporção do PIB tem que ser maior no País.

- 1 – Currículo: o País precisa ter um currículo nacional, com as expectativas de aprendizagem dos alunos por série/ciclo.
- 2 – Valorização dos professores: o magistério deve ter uma formação adequada, com foco na aprendizagem dos alunos, além de contar com uma carreira mais atraente.
- 3 – Fortalecimento do papel das avaliações: as provas aplicadas para medir a qualidade da Educação devem orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas. Por isso, é necessário que elas forneçam informações aos professores e aos gestores sobre o que os alunos aprenderam e deixaram de aprender.
- 4 – Responsabilização dos gestores: os gestores brasileiros devem ser apoiados, mas também responsabilizados pelo desempenho dos alunos.
- 5 – Melhora das condições para a aprendizagem: o País deve ampliar a exposição dos alunos à aprendizagem por meio do cumprimento das quatro horas diárias obrigatórias e da ampliação do turno de ensino, com utilização do contraturno para reforço escolar e recuperação (MARTINS, 2016, p. 44)³⁴.

Em relação à forma de participação no Todos, o estatuto determina três tipos de associados: os fundadores, pessoas físicas que registraram presença na fundação do Todos; os efetivos, “pessoas físicas que, após a fundação, identificando-se com os princípios e valores do TODOS, queiram colaborar com a construção dos objetivos sociais da entidade”; e os mantenedores, pessoas físicas ou jurídicas que se comprometem a contribuir financeiramente com a associação, de acordo com aprovação do conselho de governança (Cap. IV, Art. 9, TPE, 2019a).

Dentre os sócios fundadores encontram-se pessoas de diversas vertentes políticas, empresários, professores universitários, políticos, etc: Carlos Alberto Libânio Christo – Frei Betto; Cesar Callegari; Cristovam Buarque (atual PPS-DF); Fernando Haddad (PT-SP); Gilberto Dimenstein; Jayme Sirotsky (grupo RBS); Jorge Gerdau Johannpeter; Jorge Paulo Lemann; Luís Norberto Pascoal; Maria Alice Setúbal; Maria Helena Guimarães de Castro (UNICAMP/MEC-FHC); Mario Sergio Cortella; Milú Villela; Mozart Neves Ramos; Ricardo Henriques (IU); Ricardo Paes de Barros (Itaú-Unibanco); Roberto Civita (Grupo Civitta); Ruth Corrêa Leite Cardoso (PSDB); Simon Schwartzman (IETS); Zilda Arns Neumann (Pastoral da Criança); Maria Auxiliadora Seabra Rezende (Professora Dorinha, DEM-TO); entre outros.

³⁴ Salienta-se que estas bandeiras não foram mais encontradas no site da instituição.

QUADRO 2 – Associados efetivos do Todos pela Educação³⁵

Sócio	Instituições ligadas
Aimee Verdisco	BID
Alejandra Meraz Velasco	Fundação Maria Cecília Souto Vidigal
Alessandra Passos Gotti	Advoga para o SENAC e SESC.
Alex Canziani	PTB-PR
Alexandre Alves Schneider	PSD-SP
Alexandre André dos Santos	INEP
Alexsandro do Nascimento Santos	IU/Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo
Ana Lucia de Mattos Barretto Villela	Itaú-Unibanco
Ana Amélia Inoue	Instituto Acaia
André Portela	EESP-FGV
Beatriz Cardoso	Lettera Brasil/ Trama Criações/TN Petroleo/SubseaBrasil
Carlos Ary Sundfeld	FGV
Carmen Moreira de Castro Neves	Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica – CAPES
David Saad	Instituto Natura
Denis Mizne	CEO da Fundação Lemann
Eduarda Penido Dalla Vecchia	FLUPP
Eduardo Lyra	Gerando Falcões
Ezra Geld	JWT Brasil
Françoise Trapenard	Fundação Telefônica
Isaac Roitman	SBPC
Isabela Pascoal Becker	Fundação Educar D’Paschoal
Ítalo Dutra	Unicef
Luciano Huck	Rede Globo
Luis Carlos de Menezes	USP/ consultor Unesco
Luiza Helena Trajano	Magazine Luiza
Marcelo Kishimoto	BW Gestão de Investimentos - BWI
Maria Inês Fini	INEP/ F&F Educare
Mariana Luz Camargo Mendes	Instituto Embraer
Milko Matijascic	IPEA
Nina Beatriz Stocco Ranieri	USP
Patrícia Mota Guedes	Instituto Fernand Braudel/Fundação Itaú Social
Raphael Klein	Casas Bahia
Renato Janine Ribeiro	USP/MEC Gov. Dilma
Renato Gasparetto	Telefônica Brasil – VIVO
Sérgio Quadros	CEO Santilana
Tábata Amaral de Pontes	PDT-SP
Thiago Mello Peixoto da Silveira	PSD-GO
Washington Bonfim	ComunitasBR
Wilson Risolia	Fundação Roberto Marinho
Yacoff Sarkovas	SARKOVAS – Consultoria Empresarial

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações coletadas em várias fontes.

Os associados efetivos, membros que, de acordo com o estatuto se identificam com os valores e colaboram para a construção dos objetivos da entidade, são pertencentes a diversas empresas, associações, do terceiro setor e partidos políticos de vertentes distintas. Também aparecem pessoas ligadas a instituições públicas e universidades públicas e privadas. Os empresários são de diversos setores, com predominância para o bancário e serviços.

³⁵ Esse quadro não contém a totalidade dos associados efetivos. O recorte foi entre aqueles de maior relevância. Todos os nomes podem ser encontrados neste *link*. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/243.pdf. Acesso em: 27 dez. 2019.

Dentre os associados, bilionários ou representantes de empresas ou associações a elas ligadas de grandes fortunas, destacam-se Ana Lucia de Mattos Barretto Villela e Luiza Helena Trajano que somam juntas uma fortuna de 5,6 bilhões de dólares.

Segundo Martins (2016), o Todos procura englobar setores diversos da sociedade para criar uma aliança política. Incorporam e negociam demandas de interesses variados, porém sem se sobrepôr aos interesses das lideranças empresariais. Com o acompanhamento que realizam das cinco metas, da educação de forma geral e de sua produção técnica, o Todos busca se legitimar como especialista, atuando nas esferas consultivas do Estado.

A presença de políticos de partidos diversos dentro do quadro de associados contribui para que as propostas do Todos cheguem mais facilmente no congresso. O deputado federal Thiago Peixoto (PSD-GO) esteve presente em várias audiências da reforma, com importante participação em defesa dela. A deputada Maria Auxiliadora Seabra Rezende (Professora Dorinha, DEM-TO), sócia-fundadora, também participa ativamente na comissão de educação e apoiou a reforma.

Já entre os mantenedores, aparecem as seguintes pessoas e organizações: Associação Crescer Sempre; Daniel Goldberg (Farallon Capital Management); Família Kishimoto; Fundação Bradesco; Itaú Social; Fundação Lemann; FLUPP; Fundação Vale; Fundação Telefônica/VIVO; Instituto Natura; Instituto Península; Instituto Unibanco; Itaú BBA; Milú Vilella; Prisma Capital; Scheffer.

Entre os apoiadores estão: Antônio Carlos Pipponzi (empresário do setor de farmácias); Burger King; Editora Moderna; Fundação Educar D’Paschoal; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal; Fundação Roberto Marinho; Gol Linhas Aéreas; Instituto Cyrela; Instituto MRV; Instituto Votorantim; Arredondar; PATRI (prestadora de serviços na área de “public affairs”); Shoulder; Suzano (insumos industriais).

Dentre os mantenedores e apoiadores também podemos verificar a proveniência de diversos setores. Entretanto, sobretudo entre os mantenedores, também presentes entre os associados efetivos, verificamos que o setor bancário tem grande espaço, sobretudo as associações e as pessoas ligadas ao conglomerado Itaú-Unibanco: Itaú Social, Instituto Unibanco, Itaú BBA e Milú Vilella. Dentre os quinze mantenedores, além destes quatro já citados, outros três são do setor financeiro³⁶.

³⁶ Apesar de não ter encontrado os demonstrativos financeiros com a descrição de quanto cada um dos mantenedores investiu no Todos, para fins de comparação, segundo o relatório de 2018 (TPE, 2018a) o Todos recebeu 11 milhões de reais, sendo 8,9 milhões de reais de doações e contribuições. No caso do Instituto Unibanco, segundo o relatório de atividades de 2018 (IU, 2018), o total do balanço financeiro foi de 83,4 milhões de reais, sendo 12,8 milhões de reais para apoios, parcerias e comunicação. Essa comparação, utilizando

Importa esta relação, pois, segundo o Art. 23 do TPE (2019a):

A quantidade de votos que caberá a cada Associado Mantenedor na Assembleia Geral tomará por base suas contribuições financeiras para o TODOS, realizadas no ano civil imediatamente ao ano anterior da Assembleia.

Parágrafo 1º – Para fins de cálculo dos votos, cada R\$100.000,00 (cem mil reais) em contribuições financeiras ao TODOS corresponde a 1 (um) voto na Assembleia Geral, limitado a um total de 20 (vinte) votos.

Como vimos, o TPE é composto por frações de classe da burguesia – principalmente por grupos empresariais paulistas – vinculados predominantemente ao capital nacional. Vários dos associados fundadores [e também efetivos] participam, quando não são donos, de instâncias deliberativas ou consultivas em empresas e instituições privadas (MARTINS, 2016).

É imperativo destacar que a participação simultânea em instituições de natureza tão diversa confere ao TPE capilaridade, legitimação além de circulação e compartilhamento de suas ideias e valores, como a defesa da filantropia, voluntariado, responsabilidade social empresarial, colaboração e corresponsabilidade, tanto junto às instâncias decisórias no interior do aparelho do Estado como no conjunto da sociedade, contribuindo, dessa forma, para a criação e consolidação de consensos (MARTINS, 2016, p. 34).

Por meio da produção de conhecimento técnico baseado em “evidências”, inclusive a partir do monitoramento da educação, e no relacionamento com a imprensa, o TPE procura apresentar suas produções para os poderes executivos e legislativos na intenção que elaborem e implementem as políticas de acordo com suas propostas. Também atua “para promover a **mobilização de atores-chaves do País** que podem impactar positivamente no avanço das políticas públicas prioritárias para a Educação Básica” (*site* TPE³⁷, grifos no original).

Os documentos, sobretudo aqueles produzidos nos últimos anos, têm um caráter orientador para os gestores de políticas educacionais. O documento Educação Já (TPE, 2018b) em especial, e outros documentos associados indicam inclusive quais as portarias, a forma e os critérios de adesão que o MEC deveria publicar. Aparentemente, a ideia é que os gestores possam simplesmente replicar, pois as orientações são elaboradas quase como um

apenas uma das instituições financeiras que se relacionam com o Todos, aponta para a força que tem este setor para a instituição.

³⁷ Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/pag/quem-somos/#bloco_392. Acesso em: 02 fev. 2020.

manual para criação das políticas. A forma como este documento orienta a implementação da reforma do ensino médio será apresentada no Capítulo 4.

O conteúdo das propostas será trabalhado no Capítulo 5. Vale adiantar que as propostas do Todos, bem como dos outros grupos empresariais que influenciaram a reforma, giram em torno da relação entre educação e crescimento econômico, por meio da formação de capital humano. Por mais que as metas e as bandeiras se apresentem como inquestionavelmente boas, afinal ninguém dirá ser contra uma educação pública de qualidade, as entrelinhas do que o Todos entende por qualidade de educação, por qual tipo de escola pública e qual formato deve atender aos trabalhadores brasileiros não ficam explícitas.

3.6 Somos Educacional

A Somos Educacional é hoje a principal empresa de educação básica do Brasil. Possui escolas, sistemas de ensino, cursos preparatórios, cursos de idiomas, desenvolvimento de tecnologias educacionais, editoras e soluções educacionais para o ensino fundamental, técnico e superior. É inclusive uma empresa que conta com capital aberto na bolsa de valores (*site SOMOS*³⁸).

A empresa começou em 2010 com a cisão das editoras Ática e Scipione e o sistema de ensino SER, então pertencentes ao Grupo Abril, formando a Abril Educação. Naquele ano, a gestora de recursos BR Investimentos³⁹ incorporou 24,7% do capital da empresa, por meio de investimento em *private equity*⁴⁰. Em julho de 2011, a Abril Educação S.A. abriu para investimentos no mercado de capitais através de oferta pública de ações. Em outubro de 2014, foi concluída a migração para o Novo Mercado da BM&FBOVESPA (Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros S.A.) (*site SOMOS*).

Em fevereiro de 2015, a Tarpon Investimentos assumiu o controle da companhia, com a compra de 40,6% da empresa, da Abrilpar Participações, antes pertencente à família

³⁸ Disponível em: <http://www.somoseducacao.com.br/quem-somos/>. Acesso em: 02 fev. 2020.

³⁹ Empresa fundada por Paulo Guedes (atual super-ministro da economia) que, por meio da BR Educacional, criou o maior fundo de investimentos em educação do Brasil. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/revista-exame/uma-nova-vida-aos-76/>. Acesso em: 02 fev. 2020).

⁴⁰ Fundo de investimentos em capital fechado. Esta é uma das formas de ação da BR Investimentos. “[...] O setor de Private Equity, que no Brasil é feito através dos Fundos de Investimento em Participações (FIP) e é regulamentado pela CVM (Comissão de Valores Imobiliários), tem como principal objetivo a entrada, através de algum mecanismo da cadeia de Fusões & Aquisições, em Empresas (em geral, de Capital Fechado) para, após um determinado período (geralmente entre três e sete anos) executar sua saída (“exit”), seja através da venda direta de sua participação naquela Empresa ou por meio de uma Oferta Pública Inicial (Abertura de Capital), dentre as várias possibilidades, para a obtenção de um lucro após o ciclo completo da transação”. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/o-mundo-dos-fundos-de-private-equity/>. Acesso em: 10 dez. 2019.

Civitta. Em 2015, foi comprado 100% da editora Saraiva Educação. Em 2017, adquiriram a AppProva, a Stoodi e Livro Fácil, fortalecendo a presença e a oferta de produtos e serviços para a educação básica (*site SOMOS*).

Em abril de 2018, a Tarpon Investimentos realizou o “desinvestimento da SOMOS”, vendendo a empresa para a Kroton. A operação foi concluída em 11 de outubro de 2018, resultando na venda de 73,35% do capital social da SOMOS pelo preço de R\$4,56 bilhões (TARPON, 2018). Com essa compra, a Kroton aumentou sua fatia proveniente da educação básica, em relação ao total da receita, de 3% para 28%⁴¹.

A compra da Somos pela Kroton, tradicionalmente investidora em educação superior, deve-se a alguns contextos importantes: o próprio limite da competição entre grandes grupos empresariais que já beiram o monopólio, o que resultou no impedimento pelo CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) da compra da Estácio de Sá (o segundo maior grupo brasileiro de educação e terceiro maior do mundo); a redução do fundo público com as novas regras estabelecidas para o FIES e o corte do PROUNI; bem como a reforma do ensino médio e a BNCC⁴².

Importante também salientar algumas diferenças entre o mercado de educação superior e o mercado de educação básica no Brasil. Na educação superior, as empresas podem, de forma geral, receber as mensalidades direto dos clientes, por empréstimos do governo (FIES – Fundo de Financiamento Estudantil⁴³) ou *voucher* como o PROUNI–Programa Universidade para Todos⁴⁴. O FIES e PROUNI têm grande importância na expansão do sistema privado de educação no País. Hoje, cerca de 80% das matrículas de educação superior se concentram no sistema privado. Há ainda formas de capital entre empresas e universidades públicas como vendas de serviços, materiais didáticos, pesquisa, etc.

Na educação básica há uma inversão da proporção de matrícula, ou seja, cerca de 82% das matrículas estão na educação pública. Logo, ainda que o capital busque expansão na oferta de matrículas privadas, o setor público apresenta uma maior capacidade (ao menos em

⁴¹ Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/578444-kroton-educacional-em-termos-de-educacao-publica-nunca-experimentamos-um-inimigo-com-uma-forca-social-tao-concentrada-como-esse>. Acesso em: 05 dez. 2019.

⁴² Essas hipóteses foram levantadas por Allan Kenji (2018), que estuda a atuação dos grupos empresariais na educação e sua vinculação com o capital financeiro. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/578444-kroton-educacional-em-termos-de-educacao-publica-nunca-experimentamos-um-inimigo-com-uma-forca-social-tao-concentrada-como-esse>. Acesso em: 10 nov. 2019.

⁴³ Trata-se de empréstimos com juros subsidiados pelo Estado.

⁴⁴ Programa que tem como finalidade a concessão de bolsas integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições de educação superior de caráter privado.

termos de quantidade de alunos) para absorção de capitais, que podem ocorrer por meio de materiais didáticos, sistemas de ensino, capacitação de professores e gestores, etc.

Outros elementos são apontados pela própria empresa para justificar o investimento na educação básica: ciclo longo (12 anos de duração); maior resiliência a crises econômicas; frequência obrigatória; prioridade das famílias; baixa evasão; maior poder de precificação; independência do governo na oferta privada e baixa exigência regulatória para expansão; ampla oportunidade de ativos de *real estate*; mercado ainda muito informal com poucas operações financeiras; 41 milhões de alunos, sendo 7 no setor privado, contra 8 milhões da educação superior, sendo 6 do privado; 40 mil escolas privadas de educação básica contra 2 mil instituições de educação superior; R\$48 bilhões em mensalidades da educação básica contra R\$36 bilhões do ensino superior; concentração de mercado de 5% pelo *top 5* contra 35% do *top 5* da educação superior (SOMOS EDUCACIONAL, 2017).

No relatório da Somos, direcionado aos acionistas, a reforma foi apresentada de forma positiva quanto aos seus potenciais de interesse para a empresa. Destacam-se as menções do aumento da carga-horária; da criação dos itinerários, com respaldo para o ensino técnico; e dos recursos do MEC para a implementação das escolas de tempo integral.

Em síntese, neste capítulo, vimos a mudança jurídica que os fundos patrimoniais sofreram e como se caracterizam para facilitar a gestão privada da educação. Destacamos a fração burguesa – majoritariamente do setor bancário nacional – que foi privilegiada na análise desta pesquisa. No capítulo 4, retomaremos essa questão, apontando ter sido este o setor mais atuante na reforma do ensino médio.

Apresentamos também as características de quatro dos atores que julgamos importantes para análise, em especial o Todos Pela Educação e o Instituto Unibanco, ressaltando o principal projeto do IU, o Projeto Jovem de Futuro, com algumas análises da sua dimensão e significado.

CAPÍTULO 4 – A INFLUÊNCIA DO EMPRESARIADO NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO⁴⁵

Neste capítulo abordarei mais especificamente a influência do empresariado na reforma iniciada pela medida provisória em 2016. Para a construção desta parte, foram utilizados os documentos de entidades do empresariado, as audiências públicas da MP746/2016, as reportagens e artigos de revistas, bem como as fontes secundárias de outros pesquisadores.

Primeiramente será apresentado o significado da reforma em termos de medida provisória. Depois, apresentarei o posicionamento e a apreciação do empresariado em relação à Reforma, com algumas análises.

4.1 A Medida Provisória

A reforma foi publicada por meio de Medida Provisória (MP). Isso significa que, de acordo com a Constituição Federal, ela passa a ter força de lei a partir de sua publicação e tem um prazo de 60 dias para apreciação do legislativo (Art. 62, § 3º, BRASIL, 1988), podendo se estender por igual período, se não tiver a sua votação nas duas casas do congresso (§ 7º). Caso a votação não tiver acontecido em até 45 dias contados de sua publicação, a MP passará a regime de urgência, sobrestando os trabalhos do congresso nacional até o término da votação.

A publicação da reforma em medida provisória caracteriza uma ação autoritária por diversos motivos. Primeiramente porque é um dispositivo reservado para casos de urgência e emergência. Mesmo que o governo tenha argumentado a urgência de uma reforma do ensino médio, é incongruente com o próprio texto da MP746/2016 que prevê uma implementação progressiva, ou seja, nada que fosse aplicado imediatamente.

O parlamentar Thiago Peixoto (PSD-GO), associado efetivo do Todos Pela Educação, discordou da oposição e de críticos da medida provisória já na 3º comissão mista, ressaltando o argumento da deputada professora Dorinha (DEM-TO), também associada do TPE:

⁴⁵ Partes da reflexão deste capítulo foram publicados em Quadros e Krawczyk (2019).

[...] para mim, esse argumento de que não pode ser medida provisória, com todo o respeito, é uma falácia. A Dorinha falou isso aqui na última reunião, e eu queria me juntar a ela. Quantos projetos importantes nesta Casa foram tratados por medidas provisórias? Diversos. Por exemplo, o FIES foi tratado por medida provisória; o PNAIC (Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa) foi feito por medida provisória; o PROUNI foi feito por medida provisória. Por quê? Porque tinham a urgência, a emergência necessária. Ou seja, esse argumento agora com relação ao ensino médio, para mim, não é um argumento verdadeiro, até porque o Relator já se colocou à disposição, o Presidente já se colocou à disposição (THIAGO PEIXOTO, 3º reunião da CMMPV 746/2016, 1/11/2016).

Entretanto, o deputado não diferenciou que as leis citadas se tratavam de programas e não de reformas educacionais. Não há paralelo de reformas educacionais no período democrático realizadas por medida provisória ou decreto.

4.2 A presença do empresariado nas Audiências Públicas da MP746/2016

Para o exame da medida provisória, cabe a uma comissão mista de deputados e senadores emitir parecer antes de ser votada, em separado, por cada uma das casas do congresso (§ 9º da constituição, BRASIL, 1988). Caso seja aprovado o projeto de lei de conversão que altere o texto original da MP, como foi o caso da reforma em questão, a MP permanecerá em vigor até que seja sancionada a lei (§ 12).

A Comissão Mista para avaliar a Medida Provisória 746/2016 foi instalada no dia 19/10/2016, com a eleição dos seguintes parlamentares: para presidente da comissão deputado Izalci Lucas (PSDB/DF); vice-presidente Senador Elmano Férrer (PODE/PI); Relator Senador Pedro Chaves (PSC-MS); e Relator Revisor Deputado Wilson Filho (PTB-PB), que havia sido relator do PL6840/2013.

No dia 25/10/2016, foi realizada a 2º reunião da comissão para a aprovação do plano de trabalho e dos requerimentos para realizações de audiências públicas. Foram aprovados todos os 37 requerimentos, alguns solicitando audiências em outras cidades, outros o convite de nomes e representantes de entidades para a composição das audiências no próprio congresso.

QUADRO 3 – Calendário de eventos importantes da tramitação da MP746/2016

Data	Evento
23/09/2016	Publicação da Medida Provisória 746 no DOU (edição extra).
30/09/2016	Apresentação das ementas à MP746 pelos parlamentares
05/10/2016	1º Reunião para instalação da comissão e eleição de Presidente e Vice-Presidente (Cancelada)
19/10/2016	1º Reunião para instalação da comissão e eleição de Presidente e Vice-Presidente
25/10/2016	2º Reunião: Apreciação do Plano de Trabalho e de requerimentos para as audiências públicas
01/11/2016	3º Reunião: Audiência Pública Interativa
08/11/2016	4º Reunião: Audiência Pública Interativa
09/11/2016	5º Reunião: Audiência Pública Interativa
16/11/2016	6º Reunião: Audiência Pública Interativa
22/11/2016	7º Reunião: Audiência Pública Interativa
23/11/2016	8º Reunião: Audiência Pública Interativa
24/11/2016	9º Reunião: Audiência Pública Interativa
28/11/2016 (manhã)	10º Reunião: Audiência Pública Interativa
28/11/2016 (tarde)	11º Reunião: Audiência Pública Interativa
29/11/2016	12º Reunião: Leitura do relatório pelo Senador Pedro Chaves
30/11/2016	13º Reunião (continuação): Apreciação do relatório
13/12/2017	Aprovada, na Câmara dos deputados, a redação final, assinada pelo Relator revisor, Dep. Wilson Filho (PTB – PB)
08/02/2017	Aprovado o projeto de lei de conversão no Senado Federal
17/02/2017	Sancionada e Lei 13.415/2017 pelo executivo nacional e publicado no DOU.

Fonte: Elaborado pelo autor.

As reuniões da Comissão Mista Parlamentar para avaliação da Medida Provisória contaram com oito audiências públicas, considerando que uma delas foi cancelada devido ao não comparecimento justificado dos ex-ministros do MEC Fernando Haddad e Aloísio Mercadante (convidados para 10.^a reunião da comissão mista).

QUADRO 4 – Palestrantes nas audiências

Atores do empresariado e terceiro setor	Burocratas, dirigentes, conselheiros, etc.	Entidades científicas, movimentos sociais, sindicatos, pesquisadores, etc.
Ronaldo Mota - Reitor da Universidade Estácio de Sá	Rossieli Soares da Silva - Secretário de Educação Básica do Ministério da Educação	Antônio Lacerda Souto - Fórum Nacional e Confederação de trabalhadores do Campo
Wilson de Matos Silva - Reitor da UNICESUMAR	Celso Augusto Souza de Oliveira - Presidente da UNDIME	Maria Inês Fini - presidenta INPEP
Maria Alice Setúbal - CENPEC	Ivan Cláudio Pereira Siqueira - Vice-Presidente da Câmara de Educação Básica do CNE	Monica Ribeiro - Movimento em defesa do EM
Ricardo Henriques - Unibanco	Mariza Abreu - consultora da Câmara dos Deputados para a comissão de educação	Iria Breznski - ANFOPE
Danival Roberto Alves - Diretor do colégio Cinesista.	Ângela Maria Paiva - Presidente da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes)	Camila Lanes - UBES
Olavo Nogueira Filho - gerente de projetos do TODOS PELA EDUCAÇÃO	Rafael Ribas Galvão - Diretor de Ensino do Instituto Federal do Paraná	Carine Vitral - UNE
João Batista Araujo e Oliveira - Presidente do Instituto Alfa e Beto	Rodolfo Fiorucci - Diretor-Geral do <i>Campus</i> Jacarezinho do Instituto Federal do Paraná.	DANIEL TOJEIRA CARA - Coordenador-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação
Simon Schwrtzman - Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade	Frederico Amâncio - Secretário de Educação do Estado de Pernambuco e Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)	Remi Castioni - Professor da UnB.
	Claudia Schiedeck - Reitora do IFRGS	Moaci Alves Carneiro - pesquisador
	Walter Pinheiro – secretário de educação da Bahia	Marta Vanelli – secretária da CNTE
	Eduardo Deschamps- presidente do CNE	Eduardo Rolin de Oliveira - Sindicato dos docentes da rede federal
	Adilson César de Araújo, Pró-Reitor de Ensino do IFB e membro do CONIF.	Isaac Roitman - Diretor da SBPC
	Ricardo Chaves Martins - consultor nosso da Câmara dos Deputados	
	Maria Helena Guimarães de Castro - Secretária Educação Básica do MEC	
	Fernando Haddad – ex-ministro do MEC	
	Renato Janine Ribeiro – ex-ministro do MEC	
	Aloizio Mercadante – ex-ministro do MEC	
	Mendonça Filho - ministro do MEC	

Fonte: Elaborado pelo autor.

Dentre os presentes nas audiências, não foram encontrados requerimentos para Ronaldo Mota, Wilson de Matos Silva, Wilson de Matos Silva, Danival Roberto Alves e João Batista Araújo e Oliveira.

Houve vários requerimentos solicitando a participação de fundações e institutos empresariais, normalmente, sob o argumento do protagonismo deles em prol da educação brasileira.

O deputado Thiago Peixoto (PSD-GO, membro do TPE) apresentou requerimentos, solicitando a presença do Instituto Unibanco (IU) e do Todos Pela Educação. A justificativa para o convite do IU apresentada no requerimento número 8 deveu-se especialmente ao trabalho que a instituição realiza com o Projeto Jovem de Futuro.

Para o TPE, a justificativa para a convite foi apresentada no requerimento número 5 da seguinte forma:

Fundado em 2006, o Movimento “Todos pela Educação” é um movimento da sociedade brasileira, a partidário, que tem como objetivo garantir uma educação de qualidade. Nesse sentido, nos últimos anos o “Todos pela Educação” tem sido um caracterizado publicamente por ser um fomentador e catalizador de debates e estudos com foco na educação (REQUERIMENTO, nº 5).

A deputada Maria de Fátima Bezerra (PT-RN), sem apresentar justificativa, também convidou o TPE pelo requerimento número 28. Na ausência justificada da presidenta do Movimento, Priscila Cruz, Olavo Nogueira Filho, gerente de projetos, protagonizou a fala.

Thiago Peixoto (PSD-GO), por meio do requerimento número 7, também convidou a Fundação Lemann. Sua justificativa foi que a Fundação, criada em 2003, “busca soluções inovadoras na área do ensino. Desde então ela vem contribuindo com o desenvolvimento e a melhoria da educação brasileira” (requerimento 7, s. p.). Por meio do requerimento número 11, este parlamentar também convidou Paula Louzano, consultora da Fundação Lemann, dessa vez sem justificar.

O requerimento número 10, do mesmo deputado, pediu a presença do Instituto Inspirare, que se define da seguinte forma: “Somos um instituto familiar e contribuimos para que a educação faça mais sentido para os estudantes e os prepare para a vida” (*site* do Instituto⁴⁶). A justificativa para o convite foi a seguinte:

⁴⁶ Disponível em: <http://icebrasil.org.br/sobre-o-ice/>. Acesso em: 05 fev. 2020.

Criado em 2011, Inspirare é um instituto familiar que tem como missão inspirar inovações empreendedoras, políticas públicas, programas e investimentos que melhorem a qualidade da educação no Brasil. O Instituto Inspirare é responsável pela pesquisa “Nossa Escola em (Re)Construção”, onde 132 mil alunos responderam questionário, cuja a finalidade era montar diagnóstico das expectativas dos alunos sobre a escola pública (REQUERIMENTO, nº 10, s. p.).

Com o requerimento número 6, Thiago Peixoto (PSD-GO) solicitou o comparecimento do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação – ICE, uma entidade “sem fins econômicos”, criada em 2003 “por um grupo de empresários motivados a conceber um novo modelo de escola e resgatar o padrão de excelência do então decadente e secular Ginásio Pernambucano, localizado em Recife” (*site* do ICE⁴⁷). O deputado justificou seu requerimento por conta da “expertise” da instituição. O senador Ricardo Ferraço (PSDB-ES) também convidou esta instituição pelo requerimento número 29, sem apresentar uma justificativa específica.

A professora Dorinha (DEM-TO) convidou pelo requerimento número 13, sem apresentar justificativas, o Instituto Acaia Sagarana, uma instituição privada que oferece cursos para os alunos do último ano do ensino médio.

O senador Ricardo Ferraço (PSDB-ES) solicitou pelo requerimento número 29 a presença do Prof. Simon Schwrtzman, do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), registrado em 2000 como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Os trabalhos do IETS, especialmente do prof. Simon, são citados com frequência pelos documentos do empresariado.

O mesmo parlamentar, por meio do requerimento 29, sem justificativa específica, solicitou, além das já citadas, a presença de várias instituições privadas, tais como: Claudio de Moura Castro, Presidente do Conselho Consultivo da Faculdade Pitágoras; Ana Inoue – Consultora da Fundação Itaú-BBA para projetos de educação; David Saad - Instituto Natura.

Com o requerimento número 37, o deputado Odorico Monteiro (PROS-CE) convidou, entre outras entidades, o SENAI e o SENAC. Sua justificativa se deu pelo questionamento do parlamentar em relação à Lei de Aprendizagem. Não foi possível encontrar informações que indicassem os motivos do não comparecimento de várias instituições convidadas, a despeito de os requerimentos terem sido todos aprovados.

⁴⁷ Disponível em: <http://icebrasil.org.br/sobre-o-ice/>. Acesso em: 05 fev. 2020.

4.3 A relação com o PL6840/2013

Como apresentado no Capítulo 2, a primeira tentativa de reforma do ensino médio ocorreu com o projeto de Lei nº 6.840, de 2013, a partir da constituição de uma comissão especial mista para estudos e proposições reunida para tal. Como esse projeto foi uma expressão das demandas empresariais, ele contou com forte participação do empresariado nas audiências (SILVA; KRAWCZYK, 2016).

De maneira geral, a relação entre os projetos foi feita para justificar o trânsito como medida provisória, sem a necessidade de um amplo debate, característico da tramitação de um projeto de lei.

Então, você está falando de um debate praticamente completando cinco anos dentro do Parlamento, só em torno do projeto que tramita na Casa [PL6840/2013]. Um debate bastante longo (EX-MINISTRO DO MEC, JOSÉ MENDONÇA FILHO)⁴⁸.

Os argumentos apresentados para as duas reformas se assemelham em pontos como: pouca possibilidade de diversificação do “currículo único”; o não atendimento dos conhecimentos não atendem às demandas dos jovens e do setor produtivo; os baixos resultados dos índices de rendimento educacional; a dificuldade de universalizar o ensino médio; os altos índices de jovens fora da escola ou fora da idade-série; a quantidade de jovens que não estudam e/ou não acessam boas colocações no mercado de trabalho; a necessidade da flexibilização do currículo e a oferta de educação profissional como itinerário ou opção formativa; e a falta de motivação dos jovens (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA MP746 – BRASIL, 2016a; 2013).

Como colocam Silva e Sheibe (2017, p. 21):

Essa argumentação recorrente e que adquire hegemonia ao ser incorporada na LDB pela atual reforma está sustentada na defesa da necessidade de adequação do ensino médio a requisitos postos pelo mercado de trabalho e/ou por necessidades definidas pelo setor empresarial. Tal defesa aproxima a última etapa da educação básica a uma visão mercantil da escola pública e adota critérios pragmáticos para definir os rumos da mudança, tais como o desempenho nos exames em larga escola e o acesso limitado à educação superior por parte dos concluintes do ensino médio.

Em essência, o projeto original do PL6840, construído a partir da influência do empresariado, se assemelha bastante com a MP746. Certamente isso já aponta uma forma da

⁴⁸ 11ª Reunião da Comissão Mista da Medida Provisória 746/2016, ocorrida no dia 28/11/2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoaudiencia?id=9977>. Acesso em: 16 abr. 2018.

incidência deste grupo sobre a reforma atual. Entretanto, devemos lembrar que o PL6840 passou por um processo de debate longo que gerou um substituto e deveria ter ido a plenário. Esta última versão do projeto diverge consideravelmente da medida provisória. Toda vez que citaram o PL6840 para justificar o trânsito da atual reforma como medida provisória, foi ignorado o fato de ter havido um substitutivo já muito modificado em relação ao projeto original⁴⁹ (SILVA; KRAWCZYK, 2016).

Segundo Krawczyk e Ferreti (2017), o PL6840 fora desativado justamente pelas mudanças que o Movimento em Defesa do Ensino Médio conseguiu propor. Na visão do movimento, uma série de desfigurações foram evitadas no substitutivo. Estas mesmas medidas que haviam sido alteradas retornaram como imposição na medida provisória em 2016.

4.4 O discurso nas Audiências Públicas

Nas audiências públicas, 8 dos 24 participantes eram pertencentes a grupos empresariais ou do terceiro setor ligado ao empresariado. Suas falas tiveram poucas divergências. Alguns criticaram a tramitação na forma de medida provisória, ainda que concordassem com o conteúdo. Ricardo Henriques (IU), por exemplo, disse que o problema da medida provisória era a “dificuldade de aderência” dos professores e não o seu conteúdo.

Entretanto, a palavra de ordem nas audiências e na reforma foi a “flexibilização”. Essa ideia se insere em um quadro de disputa ideológica que critica a estrutura estatal e a proteção social e relaciona-se a propostas como desvinculação de receitas, flexibilidade das leis trabalhistas, da previdência etc. Costuma-se vender a ideia tentadora de que se ligaria à autonomia dos indivíduos e à liberdade de escolha. A reforma flexibilizou desde o tempo escolar, a organização, as disciplinas e os conteúdos curriculares até o oferecimento do

⁴⁹ Além desta questão, mesmo se comparada com o projeto original do PL, a medida provisória contém diferenças importantes. Em relação à base comum, por exemplo, no PL seria contemplado, além de matemática e português, “o conhecimento do mundo físico e natural, a Filosofia e a Sociologia, a realidade social e política (especialmente a brasileira) e uma língua estrangeira moderna” (BRASIL, 2013, s. p.). O substitutivo do PL reforçou essa ideia. Diferente da MP, altamente flexível nesse aspecto, os alunos teriam acesso à base comum em todas as séries do ensino médio. O PL também não determinava uma carga-horária máxima para a base nacional comum, o que, na prática, poderia fornecer aos jovens do ensino médio maior acesso aos conteúdos humanísticos. Já na medida provisória, além de determinar o máximo, não há nada que explicita o mínimo. No PL, os itinerários formativos eram opções dos alunos e não de oferta dos sistemas educativos como na MP. As diversificações foram propostas no PL como ênfases em algumas áreas e apenas na terceira série do ensino médio, o que garantiria uma formação comum maior aos alunos, se comparado com a MP. Nesse sentido, a proposta criada na medida provisória se aproxima muito mais daquelas defendidas pelo empresariado, em especial o Instituto Unibanco. Outras novidades da MP são também bastante significativas, em especial a possibilidade de oferta de parte do ensino médio ser a distância, que no PL não chegou a entrar no texto da lei, apenas como comentário na justificativa para se pensar o cumprimento de horas no ensino médio noturno.

serviço educativo (possibilidade de parcerias), a profissão docente e a responsabilidade da União e dos Estados (KRAWCZYK; FERRETTI, 2017).

O tema foi convergente entre todos os participantes do empresariado e burocratas do MEC. Todos elogiaram a proposta de flexibilização por diversos motivos. Por exemplo, Ronaldo Mota (Universidade Estácio de Sá), a enalteceu porque considerou que se aproximaria das “novas demandas da sociedade”, com justificativas ligadas às ideologias do “aprender a aprender” e da “empregabilidade”.

Maria Alice Setúbal (CENPEC) do mesmo modo elogiou este aspecto:

Eu acredito na importância da flexibilização curricular, eu acho que isso tem a ver com a sociedade contemporânea, tem a ver com o que os jovens estão se expressando, tem a ver com uma necessidade de autoria e protagonismo que a sociedade contemporânea tem apresentado pra nós (MARIA ALICE SETÚBAL, 4º Reunião da CMMPV 746/2016, 8/11/2016).

Ricardo Henriques (IU) concordou com a flexibilização, alegando que o currículo em vigor não dialogava com a vida dos jovens e nem as pessoas aprendem de formas iguais, por isso o benefício da proposta de trajetória diversificada com uma base comum. Já o apoio de Olavo Nogueira Filho (TPE) se deu pela consonância da proposta com os “especialistas” ouvidos pela organização e publicados no documento “Educação em Debate: por um salto de qualidade na Educação Básica”, organizado em conjunto pelo TPE e IU (TPE, 2013).

Segundo Gonçalves (2017, p. 141), o modelo de flexibilização tem forte influência do setor empresarial:

O modelo de flexibilização adotado na reforma em curso está em consonância com a proposta apresentada pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), que elaborou um Carta de Princípios propondo ao MEC a flexibilização do currículo do EM. Para elaborar a carta, o Consed realizou dois estudos⁵⁰ com parcerias privadas, que buscaram analisar o currículo do EM. Não por acaso, no lançamento da Medida Provisória n. 746, o presidente do Consed na época, Eduardo Deschamps, estava defendendo acirradamente a proposta junto com o staff do MEC na entrevista coletiva. Pouco tempo depois, o Deschamps foi indicado para o Conselho Nacional de Educação, assumindo sua presidência.

⁵⁰ “Entre estes estudos destacam-se a pesquisa realizada durante o ano de 2014, coordenada pela Fundação Carlos Chagas em parceria com a Fundação Victor Civita, o Instituto Unibanco, Fundação Itaú Social, Itaú BBA e Instituto Península. E outra pesquisa realizada entre 2015 e 2016, desenvolvida pelo Instituto Unibanco, Consed e o Movimento pela Base Nacional Comum que procurou verificar o panorama do Ensino Médio no Brasil e a distribuição dos tempos por áreas e componentes curriculares” (GONÇALVES, 2017, p. 144).

Vale lembrar que o Conselho Nacional definiu a BNCC e as novas Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio (BRASIL, 2018a), o que, como reforça Gonçalves (2017), mostra a aproximação do MEC, do CONSED e do setor empresarial.

Os propositores da reforma, ligados ao MEC também reproduziram este discurso diversas vezes. Destacam-se aqui as falas de Rossieli Soares da Silva, na época Secretário de Educação Básica e posterior ministro do MEC, da profa. Maria Helena de Castro, e do próprio ministro Mendonça Filho.

O novo ensino médio preconiza a modernização da arquitetura do sistema atual, com um currículo mais flexível e mais conectado com as aspirações dos jovens nos novos séculos, século XXI, e com o objetivo de tornar a escola de ensino médio mais atraente, mais articulada com o mundo que nós vivemos (MENDONÇA FILHO, 11º Reunião da CMMPV 746/2016, 28/11/2016).

Outro tema de destaque, o tempo integral, também foi bastante discutido. De forma geral, o empresariado presente nas audiências elogiou a ideia de fomentá-lo, com exceção de Maria Alice Setúbal (CENPEC) que, em referência a pesquisas da própria instituição, alegou que aumentaria as desigualdades educacionais, ao privilegiar apenas uma parcela das matrículas do ensino médio.

Também foi comum, entre as falas tanto do empresariado quanto dos burocratas de diversas instâncias, o discurso alarmista em relação ao ensino médio. Esta é uma estratégia usada para mascarar a falta de consenso sobre qual seria o rumo ideal do ensino médio, procurando justificar mudanças curriculares e estruturais que vão desde uma organização única até a exclusão de conteúdos, entre outros (FERRETTI, 2016; KRAWCZYK, 2017; KRAWCZYK; FERRETTI, 2017).

Essa questão apareceu em diversos momentos, como por exemplo entre os membros do MEC. Serviu para indicar a aprovação da reforma a partir da crítica do modelo em vigor e de dados como os de evasão, baixos índices educacionais, currículo engessado, etc.

[...] quando a gente olha pra esse quadro todo, a gente pensa na emergência, na urgência de mudanças, mudanças que o Brasil já tem dado sinais em todas as discussões de documentos anteriores (ROSSIELI SOARES DA SILVA, 3º Reunião da CMMPV 746/2016, 03/11/2016).

Maria Helena de Castro, por exemplo, discursou por cerca de 30 minutos criticando o modelo em vigor e os baixos índices de aproveitamento sem, em nenhum momento, apresentar qual aspecto da medida provisória poderia resolver os problemas

apontados. “*O ensino médio precisa mudar; se nós não mudarmos a arquitetura do sistema do ensino médio, não há como a educação brasileira melhorar*” (MARIA HELENA DE CASTRO, 9º Reunião da CMMPV 746/2016, 24/11/2016).

Com jargões superficiais e sem referenciar vários dos dados apresentados, guiou sua fala com críticas ao ensino médio como “*pior do mundo*”, “*único do mundo com currículo único*”, “*um fracasso*”. Segundo ela, seria neste modelo proposto que “*agora os jovens poderão encontrar sentido na escola*” (MARIA HELENA DE CASTRO, 9º Reunião da CMMPV 746/2016, 24/11/2016).

4.5 Documentos do empresariado e a relação com a Reforma

O discurso alarmista, apresentado pela exposição de motivos da medida provisória, bem como aqueles reforçados pelos defensores da reforma durante as audiências no legislativo se assemelham quase que inteiramente com os levantados pelo segmento empresarial (Conferir: DESAFIOS CURRICULARES DO ENSINO MÉDIO, 2017; TPE, 2013; 2016a; 2016b; 2018b; 2018c; 2018d; 2018e; 2018f).

As proposições que o empresariado vinha fazendo para o ensino médio foram contempladas na reforma. Destaca-se a semelhança entre a medida provisória e o documento “Educação em Debate: por um salto de qualidade na Educação Básica”, organizado pelo TPE (2013) em parceria com o Instituto Unibanco. São muito próximas as orientações referentes à flexibilização, com a manutenção de um núcleo comum que garanta apenas português e matemática e, no caso da educação profissional, aplicado às áreas do trabalho; expansão da formação profissional com diminuição do núcleo propedêutico; aumento da carga horária, como declarado pelo representante do TPE nas audiências, Olavo Nogueira Filho.

O apoio ou a conveniência com a reforma foi também apresentado posteriormente em diversos documentos do empresariado, principalmente do TPE (2016a; 2016b; 2018b; 2018c; 2018d; 2018e; 2018f; 2019b; CARDINI; SANCHEZ, 2018), muitos deles em parecerias com diversas outras instituições, especialmente o Instituto Unibanco.

Cláudio de Moura Castro (2017, p. 202-203, grifos meus), em documento publicado pelo IU, comentou a forma como acreditava que suas produções influenciariam a lei:

Desde 1990 escrevo sobre Ensino Médio, sempre um trabalho novo, com um título diferente, mas com uma mensagem muito parecida. **A recente mudança da lei do Ensino Médio reflete minhas pregações desde então.**

Durante as audiências da MP/746, Olavo Nogueira Filho, gerente de projetos do TPE, citou uma pesquisa da própria instituição que levantou quais seriam os interesses dos jovens em relação ao ensino médio, supondo que a reforma os atenderia. A pesquisa em questão, feita em larga escala, entrevistou jovens com perguntas um tanto vagas e que permitiam generalizações fáceis em termos de propostas. Destaca-se uma pergunta sobre formação técnica, usada pelo TPE para argumentar a favor da oferta do ensino técnico como um itinerário. Quando perguntados se alterariam as disciplinas do currículo, o resultado das respostas foi a seguinte: “76% dos alunos do Ensino Médio estariam dispostos a trocar um terço das disciplinas comuns por disciplinas técnicas” (TPE, 2017, p. 43). A pergunta era meio generalista e várias questões foram deixadas de fora, como: quais disciplinas do ensino regular eles estariam dispostos a trocar? Que tipo de disciplinas seriam ofertadas na parte técnica? Haveria outras possibilidades de oferta das disciplinas técnicas? Etc.

Outros documentos referenciaram a reforma positivamente, sem destaque para as divergências:

A Lei 13.415, a BNCC e as DCNs são, portanto, complementares e essenciais para garantir que as mudanças tornem o Ensino Médio mais atrativo aos diferentes perfis de jovens brasileiros, além de garantir um ensino de maior qualidade e com maior equidade (TPE, 2018f, s. p.).

No prefácio escrito por Fernão Bracher (Instituto Acaia) na obra *Modelos Curriculares para o Ensino Médio*⁵¹, de Cardini e Sanchez (2018), a reforma é apresentada como um avanço em termos da atuação que ele e suas entidades realizam:

Há quatro anos, elegemos como prioridade de atuação o apoio ao debate em torno da formulação de um novo modelo, mais flexível, que articule a Base Nacional Comum Curricular do ensino médio com o ensino técnico profissionalizante e a qualificação profissional. O grande avanço do novo ensino médio proposto na Lei no 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, é que todos os alunos passam a ter acesso à formação acadêmica e à formação profissional, ampliando a carga horária do ensino regular. Ou seja, os estudantes só têm a ganhar com isso (BRACHER, 2018, p. 2-3).

Dentre as publicações do empresariado, a que chama mais atenção é a série de documentos publicados no final de 2018 denominados “Educação Já”. Vários temas que envolvem a educação básica em todas as etapas foram abordadas. O documento base foi o “Educação Já: uma proposta suprapartidária de estratégia para a Educação Básica brasileira e

⁵¹ Obra patrocinada pelo ItaúBBA e com apoio do TPE e da CIPPEC.

prioridades para o Governo Federal em 2019-2022” (TPE, 2018b), o qual abrangeu também o ensino médio.

Mais especificamente sobre ensino médio, foram publicados mais dois documentos de caráter orientador em relação ao que havia sido apresentado no documento base: “Educação Já: programa de fomento ao ensino médio de tempo integral” (TPE, 2018d) elaborado em parceria com o Instituto Sonho Grande e o Instituto Natura e contando com participação de integrantes da CENPEC e do Itaú BBA; e o “Educação Já- Ensino Médio: reestruturação da proposta de Escola” (TPE, 2018e), elaborado em parceria com o grupo de trabalho do Movimento pela Base e composto por dois participantes do próprio movimento, três do Itaú BBA, dois do IU, uma da Fundação Lemann, uma do Instituto Inspirare e uma do Instituto Ayrton Senna.

O intuito da entidade era entregar estes documentos nas mãos de qualquer presidente que viesse a ser eleito. Eles contêm um conjunto de medidas, pronto para serem aplicadas, apresentadas como se fossem resultado de debates, os quais, evidentemente, eles promoveram e escolheram os atores.

[...] apresenta-se neste documento uma **proposta de estratégia nacional** informada pelas evidências, pelos conhecimentos consolidados pela literatura científica nacional e internacional, pelas mais recentes pesquisas nacionais de opinião junto a professores e alunos e por experiências de êxito no Brasil e no mundo
[...] sugere, com base nas macrodiretrizes apontadas, quais **políticas devem ser priorizadas já no começo da próxima gestão federal** para dar início à execução da estratégia (TPE, 2018b, p. 5, grifos originais).

Sobre o processo da medida provisória, os documentos ressaltam a consonância do que havia sido aplicado com o que vinha sendo discutido em termos de ensino médio, referindo-se ao documento do TPE em parceria com o IU, citado anteriormente (TPE, 2013).

Diante desse cenário, as recentes modificações lançadas pela chamada “reforma do Ensino Médio”, que já vinham sendo oficialmente debatidas desde 2013⁵², apontam no sentido desejável ao objetivar introduzir maior possibilidade de escolha de diferentes trajetórias e expansão da jornada escolar (TPE, 2018b, p. 50).

⁵² Apesar de usarem o termo “oficialmente” nesta parte do texto, a nota de rodapé que acompanha a data “2013” refere-se ao documento da própria entidade e não ao PL6840/2013.

Em continuidade aos elogios tecidos a respeito da reforma, sugerem não somente ampliar a comunicação⁵³ e a orientação aos gestores e à sociedade sobre o novo modelo do ensino médio e seu processo de implementação, como também incentivar o tempo integral.

A forma como vinha sendo implementada a BNCC em 2018 também foi enaltecida pela entidade nesta publicação. Lembramos que a elaboração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), componente do currículo do Novo Ensino Médio, se consolidou com forte presença empresarial, desde as consultorias até a contratação de serviços, nomeadamente o Instituto Natura, o Instituto Ayrton Senna, o Unibanco, a Fundação Lemann e o Movimento Todos pela Educação (ANDRADE; NEVES; PICCININI, 2017; MACEDO, 2019).

No final do documento, há orientações para avançar as discussões e as definições em andamento sobre a reorganização do ensino médio, mantendo a diversificação curricular, a articulação com a formação técnica e profissional e a ampliação da carga-horária, tais como foram propostas na medida provisória. Ressaltam ainda a importância do apoio do governo federal aos Estados para a implementação da reforma, expansão dos programas de apoio ao tempo integral, articulação com as avaliações (ENEM e SAEB) e o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

Ainda, consideram a reforma um avanço tão importante que deveria servir de inspiração para se pensar os anos finais do ensino fundamental:

À luz do avanço do novo ensino médio, ampliar as discussões sobre os desafios do modelo pedagógico dos anos finais do ensino fundamental, no sentido de fomentar soluções para uma nova proposta de escola também nesta etapa. (TPE, 2018b, p. 84).

Na página do TPE, destinada a dar acesso à informação destas publicações do Educação Já, a reforma foi citada como respostas às demandas contidas no ensino médio. O conteúdo da reforma não foi questionado em momento, algum, apenas a forma de sua implementação. Eles julgaram importante “[...] continuar debatendo (e viabilizando) o ‘novo’ ensino médio” (*site* do TPE)⁵⁴.

Quanto ao documento “Educação Já: programa de fomento ao ensino médio de tempo integral” (TPE, 2018d), a partir da reforma do ensino médio, foram feitas sugestões para a ampliação do tempo integral. "Considerando experiências de sucesso e visando o

⁵³ Vale lembrar que houve muita propaganda sobre o Novo Ensino Médio durante o governo Temer, em horário nobre da TV e do Rádio.

⁵⁴ Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/pag/educacaoja-ensinomedio>. Acesso em: 11 jan. 2019.

atingimento da meta do PNE, o Governo Federal lançou em 2016 a política do EMTI⁵⁵ (TPE, 2018d, p. 13).

O documento começa com forte crítica ao ensino médio vigente e seu modelo, elogiando a reforma: "Diretrizes gerais com **base em evidências** de sucesso, preservando a **liberdade e autonomia dos Estados inclusive na escolha de aderir ou não a política**, com repasses **condicionados a resultados**⁵⁶" (TPE, 2018d. p. 13, grifos da própria instituição).

Em seguida, eles apresentam as portarias do governo Temer de fomento ao tempo integral. Segundo o documento, as portarias trouxeram retornos positivos em termos de adesão (todas as UFs e distrito federal aderiram), resultados no IDEB, promoção de equidade e satisfação do estudante. Eles recomendam ajustar a avaliação, com definição melhor da espera de resultados, o que implicaria uma intensificação da política de responsabilização; uma melhor ocupação das matrículas, com divulgação nas comunidades escolares; e uma facilitação no uso dos recursos.

Para ressaltar o apoio às portarias, argumentam com base nas pesquisas econométricas e na opinião das primeiras escolas, onde elas foram implantadas. De acordo com os resultados apresentados, que, de maneira geral, mediram a satisfação dos estudantes e a caracterização socioeconômica dos grupos atingidos, a política governamental teria sido bem-sucedida e deveria ser replicada.

As duas primeiras portarias foram direcionadas para 572 escolas cada e a terceira para 312. O TPE sugeriu a publicação de mais 4 portarias, uma a cada ano a partir de 2019, cada uma para cerca de mil escolas e com validade de 10 anos. O formato das regras deveria ser ajustado. Em relação aos recursos, a proposta é que se avalie a situação fiscal dos estados e procure formas de economizar os gastos públicos (sic) e que haja: maior divulgação e prioridade para municípios com mais de uma escola; melhor comunicação para evitar a pressão de "grupos específicos"⁵⁷; melhor planejamento e remanejamento dos professores, para que possam ter maior dedicação às escolas e à atividades como "projetos de vida"; melhor mapeamento dos processos para dar celeridade às obras necessárias para que as escolas tenham infraestrutura adequada.

A orientação é bem descritiva, com estimativas de volumes e matrículas para cada portaria e com muito detalhamento. Recomendam que a estrutura do programa se mantivesse

⁵⁵ Ensino Médio em Tempo Integral, como denominado na reforma.

⁵⁶ Veremos no capítulo 5 que os documentos do empresariado, de forma geral, sugerem a adoção de políticas de responsabilização (*accountability*).

⁵⁷ Aqui, eles alertam que a exposição do programa pode gerar pressões de "grupos específicos", mas não fica claro a que grupos eles se referem.

junto à coordenação de ensino médio do MEC, com uma atuação próxima às secretarias. Como vimos, sobretudo com relação ao IU, o empresariado tem tido forte atuação nas secretarias estaduais de educação.

Orientam também um apoio institucional do MEC e um apoio operacional de equipe do MEC e das secretarias, de forma a garantir a “autonomia” dos estados. O apoio institucional seria para suporte técnico, acompanhamento dos indicadores, sugestão de formação, diretrizes para uso de recursos, etc. Já o apoio operacional consistiria em visitas, formação de equipes de implementação, compartilhamento de melhores práticas⁵⁸, capacitação em planejamento e execução, etc.

Em seguida, o documento descreve “mudanças normativas, recomendadas/possíveis” (TPE, 2018d, p. 39). A sugestão é replicar as portarias com ajustes nas temáticas, oferecer apoio financeiro adicional para escolas de níveis socioeconômicos mais baixos e maiores critérios de infraestrutura para adesão, com flexibilidade para escolas de regiões mais pobres⁵⁹.

Com relação ao monitoramento, o TPE aconselha uma intensificação da política de responsabilização, com flexibilidade para as escolas de níveis socioeconômicos mais baixos e premiação para aquelas de melhor resultado:

Sugerimos que cada escola passe por pelo menos dois ciclos de avaliação da política, em que sejam avaliados critérios como:
 Se não aumentar em 15 pontos a nota média de Matemática e Língua Portuguesa no SAEB, ou não tiver 80% de participação deve ser desligada, podendo ser reinserida se atingir a meta no futuro.
 Se não reduzir em 5 p.p. a soma das taxas de abandono e reprovação ou alcançar o patamar de 7%, deve ser desligada, podendo ser reinserida se atingir a meta no futuro (TPE, 2018d, p. 41).

A parte seguinte é relacionada a uma estimativa orçamentária. A orientação é destinar um orçamento de cerca de R\$2.000 por aluno. Isso geraria um custo adicional de 280 a 800 milhões de reais por portaria/ano. Com o investimento dessa forma, o programa ampliaria o ensino integral para 52% dos alunos da escola pública até 2026. Segundo eles, caso fossem aplicadas essas orientações, no ano 11 (depois de vencidas as portarias), o custo adicional para os estados seria baixo. O documento propõe, inclusive, a “otimização” dos custos para que se direcionem recursos para expansão, por meio de “melhora do índice de

⁵⁸ Veremos no capítulo 5 que o empresariado defende em diversos documentos o uso de “melhores práticas” (*best practices*) como referências de replicação.

⁵⁹ Várias orientações nestes documentos bem como outros do empresariado vão na direção das políticas focalizadas (*targeted policies*). Abordaremos mais sobre essa questão no capítulo seguinte.

matriculados por turma com geração de redução de gastos com temporários” e “redução de gastos com vigilância, limpeza, transporte...” (TPE, 2018d, p. 48) que poderiam economizar de 10 a 11% dos custos.

Por fim, o TPE avança passos para o sucesso do programa: familiarização, com reconhecimento do programa, das portarias e das resoluções; governança, com definições de conceito, de indicadores e da rotina de gestão do programa; acompanhamento, com definições de metas do programa, monitoramento de indicadores, estruturação dos sistemas a serem utilizados no acompanhamento; desenvolvimento, com conversas, discussões internas e com os estados sobre as portarias seguintes, a estruturação da comunicação, análise da gestão das consequências das primeiras portarias.

O documento sobre a reestruturação da proposta de Escola (TPE, 2018e) também reforça o diagnóstico alarmista do ensino médio, apresentando dados de evasão, estagnação dos índices educacionais e de aprendizagem adequada à série⁶⁰, etc.

Segundo pesquisa mencionada da Fundação Lemann, os efeitos práticos destes dados citados resultariam em dificuldades dos jovens em realizar tarefas simples, como interpretação de leitura, calcular juros e troco, escrever e-mails, etc. A baixa taxa de matrícula em educação profissional resultaria em pouca preparação para o trabalho, se comparada com países desenvolvidos. Citam uma pesquisa em que os empregadores alegam que a baixa ocupação de cargos seria resultado da falta de habilidades dos trabalhadores:

Falta diálogo entre a escola e os empregadores: segundo estudo internacional, 40% dos empregadores dizem que a falta de habilidades é o principal fator para as vagas não preenchidas no nível de entrada dos postos de trabalho, no mundo (TPE, 2018e, p. 7).

O TPE defende que os baixos índices educacionais estariam ligados ao modelo de currículo e faz uma comparação com países onde os resultados seriam melhores: Finlândia, Coreia do Sul, EUA e Inglaterra⁶¹. Os destaques feitos para estes países são abordagem das competências socioemocionais, realização de testes concorridos, ensino vocacional, poucas disciplinas obrigatórias e flexibilidade⁶².

No resumo do diagnóstico, o documento responsabiliza o formato do currículo:

⁶⁰ Importante destacar que o documento ignora outros dados importantes, como o aumento da taxa líquida de matrícula no ensino médio, que foi de 33,3% em 2000 para 68% em 2016 (OBSERVATÓRIO DO PNE, 2018).

⁶¹ O documento não cita qual índice tenha tomado como referência para alegar que estes países teriam “bons resultados”. Sobretudo, sabemos que, no caso dos Estados Unidos, os resultados em avaliações internacionais não costumam ser de destaque.

⁶² Elementos como gastos por aluno, custeio, infraestrutura das escolas, salários e formação dos professores não são citados.

Esse cenário se deve em grande medida a um **modelo engessado por 13 disciplinas obrigatórias**, em que são abordados muitos conteúdos desconectados entre si e que não respondem às necessidades e sonhos dos jovens (TPE, 2018e, p. 10, grifos originais).

Alegam, ainda, citando pesquisa do IBGE, que 72% dos jovens seriam a favor de mudanças no ensino médio, sem, entretanto, citar quais seriam as almejadas pelos jovens. Segundo o TPE (2018e), as mudanças no currículo foram se intensificando ao longo do tempo e a reforma empreendida na Lei nº 13.415/2017 seria um resultado de um debate que teria começado em 2009, sem se referir a um evento específico. Também não falam do PL6840/2013 tampouco do substitutivo que resultou da tramitação na comissão especial.

Apresentam a lei da reforma quanto às suas potencialidades para flexibilização, com a parte do currículo comum (sem alegar que não há um mínimo de horas para a BNCC). Já os itinerários formativos são citados como possibilidade de escolha dos alunos, quer dizer, conforme seus interesses (lembramos que a lei confere a possibilidade de oferta aos sistemas educativos, não aos alunos). Ainda, enfatizam os eixos estruturantes dos itinerários: investigação científica, processos criativos, mediação e intervenção sociocultural e empreendedorismo.

O Educação Já também apresentou outros documentos oficiais de forma positiva quanto ao seu conteúdo, em especial as “Novas Diretrizes Curriculares Nacionais Para o Ensino Médio” (BRASIL, 2018a) e o seu guia de implementação (BRASIL, 2018b).

Neste documento, chamam a atenção para o que julgam pontos positivos na reforma e que devem ser mantidos, a saber: flexibilização do currículo; protagonismo juvenil; maior conexão com o mundo do trabalho; formação integral que considera o desenvolvimento de aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais; estímulo à interdisciplinaridade; ampliação da jornada escolar; maior autonomia às redes de ensino e descentralização das ações que interferiam nessa autonomia (TPE, 2018e).

Dentre as dificuldades apontadas para o processo de implementação estão: aprovação em medida provisória; falta de orientações complementares e práticas às redes; coerência da BNCC do ensino médio com a do fundamental e educação infantil; atenção à equidade; e maior regulamentação em questões como notório saber, parcerias e certificação.

Para o TPE (2018e), o apoio técnico do MEC deveria alinhar diversas dimensões com o novo ensino médio, como a formação inicial e continuada dos professores, a

reelaboração curricular dos estados, a revisão dos projetos pedagógicos⁶³, os materiais didáticos, a avaliação e os materiais de apoio a implementação.

Em relação à formação de professores, o TPE orienta que deveriam ser criadas diretrizes curriculares para a formação docente que alinhassem as IES às premissas da BNCC e ao novo modelo do ensino médio. Reforça, ainda, a criação de cursos de extensão sobre a reforma e mestrados profissionais com fins práticos, de acordo com as premissas que eles defendem:

Lançar mestrados profissionais voltados à formação continuada de docentes, estimulando pesquisas e aplicação da prática de conhecimentos, por exemplo, sobre como trabalhar em perspectiva interdisciplinar no Ensino Médio, como desenvolver o protagonismo juvenil e como desenvolver, na escola, as competências e habilidades previstas na BNCCEM (TPE, 2018e, p. 38).

O documento realça o apoio técnico para a implementação da rede profissional e técnica nos estados, com indicação de apoio financeiro, reelaboração do catálogo de cursos técnicos com as “competências e habilidades” de cada eixo e campanha de comunicação pela importância deste itinerário.

Os documentos oficiais do governo, como o guia de implementação (BRASIL, 2018b) e as novas diretrizes curriculares (BRASIL, 2018a), parecem ir na direção do discurso do empresariado, seja pelo conteúdo das propostas, pela inclusão do empreendedorismo como eixo estruturante, pela pedagogia das competências seja, ainda, pela justificativa em torno do “protagonismo juvenil”. Ao que se afigura, a ideia tanto do governo quanto do empresariado é que a reforma incentiva o “protagonismo” dos jovens simplesmente por ofertar itinerários, mesmo que a lei não lhes garanta escolher. Veremos melhor sobre o discurso em torno do “protagonismo juvenil” no capítulo seguinte.

As novas diretrizes curriculares também apontam numa direção que, segundo Ferretti (2016), o empresariado já defendia desde 2012: dar relevo aos “temas transversais”, caracterizando uma tentativa de enfraquecer a formação unitária e desvincular o conhecimento com o contexto social que o produziu.

4.6 Comportamento do empresariado: Estado Amplo e Governança

Pensaremos a questão da atuação do empresariado na orientação das políticas educacionais, mais especificamente na reforma do ensino médio, a partir dos conceitos de

⁶³ PPs (projetos pedagógicos) é a forma como cita o documento e não PPPs (projetos político-pedagógicos).

Estado Amplo e Estado Restrito, elaborados por João Bernardo (1991; 2004), e com apontamentos sobre a ideia de Governança, discutida por Afonso (2019).

Primeiramente, importa elucidar alguns conceitos. Os mecanismos de extração de mais-valia relativa⁶⁴ consistem numa relação social globalizada, o que caracteriza o capitalismo como um sistema econômico integrado. Os filhos dos trabalhadores são produzidos socialmente como novos trabalhadores e deverão ser integrados ao processo produtivo futuro da melhor forma possível (BERNARDO, 1991).

Os mecanismos de extração de mais-valia relativa são relacionados à reprodução da força de trabalho. Bernardo (1991), por defender que os processos produtivos devem ser compreendidos em escala ampliada, analisa a produtividade em cascata, pois os setores primários produzem meios de produção ou capitais constantes para setores mais avançados e, dessa forma, a produtividade do sistema ocorre de maneira muito mais eficiente do que se fosse apenas uma soma de unidades particularizadas. A esses processos, ele denomina Condições Gerais da Produção (CGP).

As CGP não se limitam ao caráter técnico, mas à sua amplitude social. Elas cobrem todo o campo da tecnologia, definido, segundo Bernardo (1991, p. 158), “como aquele que as relações sociais de produção se articulam com a sua realização material”. Concordamos com o autor ao criticar a economia política, dizendo que nunca houve na história do capitalismo uma “livre-concorrência” mítica, sem articulação e poder repressivo dos capitalistas. Ao mesmo tempo, também existiram ações particularizadas. Foi a integração destes processos que permitiu a intensificação da produtividade, da mais-valia relativa (BERNARDO, 1991).

Dentre os tipos específicos de CGP que Bernardo (1991) descreve, o que interessa para esta pesquisa são as *Condições Gerais da produção e da reprodução da força de trabalho*, em que se incluem os sistemas de educação destinados à formação das novas gerações de trabalhadores e às várias instituições que dizem respeito à existência das famílias dos trabalhadores, como hospitais, saneamento básico, etc.

⁶⁴ Mais-Valia trata-se da parte do trabalho realizado pelo operário do qual o capitalista se apropria. A jornada de trabalho é, portanto, dividida entre a parte socialmente necessária, da qual é destinada ao salário do trabalhador, e o mais-trabalho, parte que representa a mais-valia do capitalista. A mais-valia absoluta é quando o capitalista procura aumentar a proporção do que recebe com aumento da jornada de trabalho, ou seja, com aumento absoluto da parte da jornada do mais trabalho, redução do salário ou inflação. A mais-valia relativa é quando são introduzidas formas de diminuição da relação entre a parte da jornada socialmente necessária e o mais trabalho. Isso pode acontecer de diversas formas, entretanto, a que interessa para esta parte do trabalho é o aumento da produtividade, que pode se realizar pela introdução de tecnologia e/ou formação mais qualificada da mão-de-obra (MARX, 2017).

A superestrutura política é um modelo de coerência econômica e tem de conjugar uma integração e uma hierarquização de seus elementos constituintes. O nível político é o Estado. O Estado inclui, do ponto de vista do operariado, as empresas. As formas de os capitalistas procurarem aumento da mais-valia não se reduzem apenas a cortes salariais ou demissões, mas diversas ações são possíveis. No interior de cada empresa, o capitalista é o legislador, o juiz, o carrasco, o policial, e tem à sua disposição a força de trabalho, podendo organizá-la e impor disciplina. “A este aparelho, tão lato quanto o são as classes dominantes, chamo de Estado Amplo” (BERNARDO, 1991, p. 162).

Ou seja, o Estado Amplo é caracterizado pelos mecanismos, em que se produz a mais-valia, em que o capitalista tem assegurada a exploração do trabalhador. Os parâmetros desta organização se definem pelos limites da mais-valia relativa e absoluta, embora a história seja dos ciclos sucessivos da mais-valia relativa. As diferenças entre os sistemas de organização do Estado Amplo se devem aos diversos tipos de extorsão de mais-valia.

De certa forma, o Estado Amplo consiste em uma ação ampliada dos capitalistas, procurando realizar um comportamento integrado que se parece ao que fariam no interior das empresas, mas desta vez no âmbito mais geral do Estado.

Já o Estado Restrito se define pela relação entre os capitalistas, nos poderes classicamente definidos. O Estado Restrito se configura pelas formas tradicionais do Estado, com seus três poderes e suas instituições repressivas. Os parâmetros se dão pela forma absolutamente centralizada numa ditadura interna capitalista, ou pela pluralidade de polos numa democracia interna aos capitalistas. “O Estado globalmente considerado, a integralidade da superestrutura política, resulta da articulação entre Estado Amplo e o Estado Restrito” (BERNARDO, 1991, p. 163).

A luta de classes intensifica o Estado Amplo, aquele em que o empresariado age mais diretamente. A superestrutura política evolui para reforçar esse tipo Estado e enfraquecer o Estado Restrito. É claro que o poder empresarial, como vimos mesmo no caso das políticas educacionais no capítulo 1, não é recente, mas vem se tornando paulatinamente mais visível a partir das últimas duas décadas.

A medida, porém, que o Estado Amplo foi assumindo funções de centralização e de coordenação da economia, a ação das empresas enquanto aparelho global de poder tornou-se notória, servindo assim a evolução posterior, como tantas vezes acontece, para revelar um fenômeno que desde muito antes vinha ocorrendo (BERNARDO, 1991, p. 166).

Para compreender melhor como estes conceitos se encaixam na análise da atuação do empresariado, precisamos levantar alguns pontos. Primeiramente, o empresariado que descrevemos neste capítulo, como o principal indutor da reforma do ensino médio, atua em estudos, proposições, ações e *lobby* para a **escola pública**. Ou seja, eles abertamente procuram legislar, se entendermos como importantes atores do Estado Amplo, nas políticas voltadas para a formação da força de trabalho, da classe trabalhadora. Ainda, a reforma, tanto pela flexibilidade, que permite e que foi tão defendida pelo empresariado, quanto pela maneira como historicamente a formação das elites se resguardou das reformas educacionais – lembremos da 5692/71 –, atinge em cheio a classe trabalhadora e possibilita que as classes médias e burguesa assegurem certa distinção no acesso ao conhecimento e ao ensino superior.

O período em que o empresariado começa a se unir mais fortemente para atuar nas políticas também tem um significado importante. Apesar de atuar na indução de políticas educacionais, desde o momento em que se começa a construir um sistema nacional de educação, nos governos Vargas, ampliando a atuação a contar dos anos 1960, foi a partir do governo PT que se intensificou esta atuação. Um marco importante foi a fundação do Todos Pela Educação em 2006.

Podemos levantar algumas razões para isso. O orçamento da educação veio crescendo nas últimas décadas com destaque para os anos 2000. Segundo dados do Banco Mundial (2019), o gasto governamental brasileiro, em porcentagem do PIB, subiu de 3,75% em 2002, para 6,24% em 2014, e o gasto médio por aluno do secundário⁶⁵, em termos de porcentagem de PIB *per capita*, subiu de 11,5% em 2004 para 21,7% em 2015. Segundo fontes do IBGE/PNAD (*apud* OBSERVATÓRIO DO PNE, 2018), apesar de a taxa de matrícula bruta no ensino médio ter estagnado de 2004 (81,4%) até 2015 (83,3%), com leve crescimento em 2016 (87,2%), a taxa líquida subiu tendencialmente de 44,4% em 2004 para 68% em 2016.

A tendência crescente da presença da classe trabalhadora no ensino médio pode explicar a preocupação do empresariado na formação de novos trabalhadores, uma vez que esta etapa é de suma importância para o aumento da produtividade. Vemos no discurso do empresariado a primazia dada à formação técnica e profissional. Ao mesmo tempo, o crescimento do orçamento da educação, sobretudo o aumento de gastos com alunos do

⁶⁵ Estes dados compõem alunos dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio. Não encontramos dados, neste momento, para diferenciar estas etapas.

secundário, leva a crer que o empresariado tem grande preocupação que os investimentos sejam geridos de acordo com seus interesses⁶⁶.

Os documentos do empresariado revelam a defesa não de um crescimento do orçamento para o ensino médio, mas de uma alocação mais “eficiente” dos recursos, de forma que atinja os pontos que eles consideram mais importantes, nem que signifique uma infraestrutura muito mais simples e uma redução de gastos com limpeza e higiene, por exemplo.

Acreditamos que a crescente atuação do empresariado na orientação das políticas educacionais corrobora o conceito de Bernardo (1991; 2004) de Estado Amplo, em função de uma ação empresarial que enfraquece, embora se articule com as funções “tradicionais” das instituições representativas do Estado Restrito. Veremos com mais atenção, no próximo capítulo, que todas as propostas do empresariado giram em torno de um economicismo, de ações que surjam efeito apenas no âmbito da produtividade da força de trabalho.

Outro conceito mais amplamente usado, inclusive pelo próprio empresariado, é o de *governança*. Segundo Afonso (2019), este conceito surge da mudança de paradigma de governo, de um Estado regulador com poder centralizado, originado do modelo keynesiano, para uma rede de entidades independentes que passam a exercer atividades de regulação. Esta regulação está baseada, e veremos isso com mais detalhes no capítulo 5, mais nos resultados do que no processo.

De acordo com Afonso (2019), nos anos 1990, com a crise do modelo estrutural de Estado derivado do keynesianismo e a expansão do mercado no setor público, o déficit de oportunidades tornou-se evidente. Nesse contexto, surge um apelo ao público pela terceira via, com a criação de formas de regulação, que envolveriam sociedade civil, atores privados e governo. Entretanto, este apelo foi vencido pelo neoliberalismo, que se tornou hegemônico. Dessa forma:

Subsistiram, todavia, a nível interno, tendências para certa desestatização dos regimes políticos, refletindo uma possível (mas nem sempre convincente) transição do conceito (e da prática) de governo (*government*) para governação/governança (*governance*). Ou seja, a passagem de um modelo de regulação social e econômica assente no papel central do Estado para outro assente em parcerias e formas de associação entre organizações governamentais, paragovernamentais e não governamentais, nas quais o aparelho de Estado teria outras tarefas, nomeadamente de coordenação (ou de metarregulação) (AFONSO, 2019, p. 10).

⁶⁶ No Capítulo 6 abordaremos a questão do mercado educacional e seu interesse pela captação dos fundos públicos.

Sabemos que esta governança não se realiza de forma tão linear ou direta. Entretanto, os dados levantados por esta pesquisa permitem mostrar que a reforma do ensino médio não foi resultado de simples disputas entre grupos sociais, mas de uma ingerência do empresariado sobre o Estado. Os diversos contornos de atuação do empresariado na indução da reforma apresentam de forma clara quem são os atores que definiram a política. A publicação da reforma por medida provisória, sobretudo havendo um substitutivo de um projeto de lei esperando para ser votado na câmara (PL6840/2013) desde 2015, mostra que não há barreiras de um Estado Regulador que possam impedir que os interesses do empresariado sejam contemplados nas políticas de formação da classe trabalhadora.

Vimos nesse capítulo que a influência do empresariado foi marcada de diversas formas: semelhança da proposta com documentos do empresariado, com destaque para a publicação do IU e do TPE (2013); presença maciça do empresariado nas audiências públicas (8 dos 24 participantes) e indicação unânime por aprovação; defesa deliberadamente aberta do conteúdo do texto da reforma e de outros documentos oficiais como as novas DCN, incluindo perspectivas neoliberais como a pedagogia das competências, empreendedorismo, protagonismo juvenil, etc.; semelhança entre os discursos dos proponentes da reforma oriundos do MEC, do empresariado e de parlamentares, sobretudo aqueles já participantes do TPE; publicações posteriores com elogios à nova lei do ensino médio e orientações de expansão do programa criado pelo governo para implementação da reforma.

Analisamos esta atuação a partir dos conceitos de Estado Amplo, de Bernardo (1991; 2004) e de governança de Afonso (2019). O Estado Amplo diz respeito à expansão da atuação direta do empresariado na definição e na orientação de políticas que se relacionam ao campo de produção de mais-valia, sobretudo a mais-valia relativa, da qual a educação e o ensino médio são um campo privilegiado. Já a ideia de governança está relacionada à mudança de um Estado regulador, centralizado numa rede de entidades independentes que exerçam esta função.

Acredito que, de formas diferentes, os dois conceitos caracterizam bem a atuação do empresariado. Enquanto o segundo caracteriza claramente as novas características de gestão das políticas educacionais, o conceito de Estado Amplo procura compreender o fenômeno no âmbito da crítica à economia política.

CAPÍTULO 5 – O FUNDAMENTO DAS PROPOSTAS DO EMPRESARIADO PARA O ENSINO MÉDIO

Este capítulo tem como objetivo compreender o fundamento das propostas do empresariado para o ensino médio e para a juventude. Esta parte da pesquisa foi construída com leitura atenciosa e fichamentos de documentos do empresariado, com destaque para o Todos Pela Educação e o Instituto Unibanco. Também serão contemplados as audiências da medida provisória e documentos oficiais como o texto da reforma (BRASIL, 2016a), as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (BRASIL, 2018a), o Guia de Implementação do Novo Ensino Médio (BRASIL, 2018b) e a BNCC do Ensino Médio (BRASIL, 2018c). O fichamento destes documentos foi realizado em Excel a partir de categorias analíticas, como descrito na metodologia.

No capítulo anterior analisamos a atuação do empresariado embasados nos conceitos de Estado Amplo e Estado Restrito de Bernardo (1991; 2004). Segundo a ideia de Estado Amplo, a atuação empresarial consiste na busca pela mais-valia nas instâncias além do interior das empresas. O aumento de mais-valia é obtido de diversas formas, dentre elas a formação da classe trabalhadora é de grande relevância.

Neste capítulo, parto da hipótese de que o fundamento que está por trás das propostas do empresariado para o ensino médio é a produtividade da força de trabalho. Ao mesmo tempo que a relação da educação com o crescimento econômico, ideologizada pela teoria do capital humano, fundamenta as propostas empresariais para a escola pública, ela também as limita. Tentarei mostrar isso ao longo do texto.

Como já vimos, a reforma do ensino médio esteve de acordo com as propostas do empresariado. Como continuação dessa política, o empresariado orientou que a perspectiva empregada no “Novo Ensino Médio” se alastrasse para diversas outras instâncias da educação pública: anos finais do ensino fundamental; formação de professores, livros didáticos; avaliações; práticas de gestão; etc. Acredito que isso represente o quanto o empresariado entende que o fundamento por trás da reforma deva se estender para além do ensino médio.

5.1 Fundamento econômico das propostas para a educação

Relacionar as destrezas e as habilidades dos trabalhadores ao crescimento econômico é uma ação antiga na economia política e encontra seus princípios já nos primeiros ideólogos (MEULEMEESTER, 2003). Entretanto, foi com a criação da noção de “capital

humano”, elaborada inicialmente por Shultz (1967) e revista por Becker (1993), que os Estados e seus diferentes atores começaram a pensar os sistemas educativos a serviço da economia.

A teoria do capital humano parece hoje universalmente imposta aos sistemas educativos, às empresas e aos indivíduos. Seus pressupostos nasceram nos estudos que procuraram compreender os grandes crescimentos econômicos dos anos 1950-60, legando à educação um papel essencial. Nesse sentido, a teoria do capital humano:

[...] não simplesmente contribuiu para clarear “cientificamente” o domínio da educação, ela permitiu operar, por deslocamentos e aproximações sucessivas, uma verdadeira transformação na análise e na concepção da atividade educativa. Os princípios da ortodoxia econômica influenciam cada vez mais finamente as formas e os conteúdos do ensino, a organização dos estabelecimentos e suas finalidades. (LAVAL et al., 2012, s. p., tradução livre, grifos do autor).

O fundamento econômico das propostas educacionais é encontrado em diversos documentos do empresariado, muitos deles justificando, logo nas primeiras páginas, os motivos pelos quais se deve “investir” em educação:

Evidências internacionais indicam que a escolaridade é uma variável chave na determinação do progresso econômico de indivíduos e nações. [...] Adicionalmente, o maior nível de escolaridade produz maiores salários individuais e maiores taxas de crescimento econômico para os países (IU, 2011b, p. 5).

[...] pesquisas comprovam que a educação aumenta a produtividade dos indivíduos, o que por sua vez tem implicações em sua renda e empregabilidade, permitindo melhores condições ao longo de toda a vida. [...] [Um dos consensos sobre a relação educação e desenvolvimento] refere-se ao impacto da educação no crescimento econômico, condição necessária, ainda que insuficiente, para avançarmos no sentido da redução da pobreza e do desemprego e da criação de melhores expectativas para a vida social em suas mais diversas facetas (TPE, 2018b, p. 13).

Em outro documento do Instituto Unibanco (2011c, p. 1), a busca pela melhoria na “qualidade”, relacionada aos índices educacionais e ao aumento da escolaridade, encontraria sua justificativa no “[...] desenvolvimento econômico e social, com ganhos individuais e coletivos, redução da desigualdade social e com ela diminuição da violência, melhora nos indicadores de saúde, entre outros”.

De acordo com o empresariado, uma melhor “qualidade” da educação, pouco referenciada em seu significado, e uma melhora de índices, como evasão, por exemplo, respaldam-se na economia. Wanda Engel (2010, s. p.), ex-superintendente do IU, alegou em artigo da *Folha de S. Paulo*, que a crise de “audiência” do ensino médio teria “previsíveis consequências para o desenvolvimento sustentável do país”. Segundo ela, além dos problemas

para inserção no mercado, os baixos índices de conclusão de ensino médio no Brasil trariam dificuldades para a competitividade em nível global.

Assim sendo, a educação passa a ter um papel de relevo para economistas e atores importantes que pensam o desenvolvimento econômico do País. Entretanto, não seria, como podemos ver pelas propostas defendidas, qualquer educação que serviria a esse propósito. Como apontei no capítulo anterior, o crescimento do orçamento da educação poderia indicar uma progressiva preocupação do empresariado com o investimento de acordo com seus interesses. Frequentemente é citada nos documentos do empresariado a necessidade não de aumentar os gastos, mas sim, de torná-los mais eficientes.

Em documento do IU, Ricardo Madeira⁶⁷ (2017, p. 50) comenta a importância de se pensarem os gastos em educação: “Obviamente, não se pode entender o gasto como uma medida de sucesso. É preciso levar em conta a relação custo-benefício”. Além disso, os investimentos deveriam, segundo ele, se relacionar com impactos planejados: “A política vai melhorar o desempenho em língua portuguesa ou em matemática? Vai influenciar determinadas habilidades socioemocionais ou atributos atitudinais? Em qual direção?”.

As políticas educacionais devem estar, segundo o empresariado, circunscritas à sua capacidade de aumento de produtividade. Entretanto, a melhora de produtividade não é alcançada, segundo as pesquisas a que eles costumam referenciar, com qualquer educação. Na citação anterior de Madeira, algumas pistas chamam a atenção. A prevalência das avaliações de impacto se dá em desempenhos de português e matemática. Também se encontra amplamente defendida pelo empresariado a formação de habilidades socioemocionais e “atributos atitudinais”.

Toda vez que o empresariado aponta para um diagnóstico do ensino médio em relação à aprendizagem, os índices de desempenho aos quais eles se referem medem um determinado tipo de conhecimento. No caso do ensino médio, os mais citados são o IDEB, o SAEB e o PISA. Todos estes três enfatizam as “competências” em português e matemática.

Novamente, essa ênfase associa-se ao crescimento econômico. No documento base do Educação Já (TPE, 2018b), são mencionados estudos recentes da área econômica, em que um aumento de 100 pontos na média do PISA resultaria em dois pontos percentuais do crescimento do PIB.

⁶⁷ Economista, professor da USP e pesquisador associado da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE).

As conclusões são categóricas: não há prosperidade duradoura de uma nação sem a oferta de uma educação de qualidade. [...] Nos dias de hoje, em que o conhecimento se apresenta cada vez mais como variável central para o aumento da produtividade e da competitividade, a relevância da educação para o desenvolvimento dos países passa a ser ainda maior (TPE, 2018b, p. 14).

Ora, o tipo de formação que o empresariado defende para as escolas se condiciona não a qualquer educação, mas a uma formação específica, mensurável, que traga resultados em termos de produtividade, em que os “gastos” governamentais destinados à educação se transformem em investimentos lucrativos. Esta noção do papel da educação encontra fundamento na teoria econômica, com a elaboração do conceito do Capital Humano.

A teoria do capital humano surgiu nos anos 1960 com o economista da Universidade de Chicago, Theodore Schultz (1967). Suas pesquisas procuravam compreender o crescimento do capitalismo que não era explicado pelo capital imobilizado. Schultz concluiu que os investimentos em educação teriam cumprido um papel determinante para as economias dos países ocidentais. Sua teoria teve grande impacto no mundo e mudou o papel que a educação passaria a ter desde então.

Sempre que a instrução elevar as futuras rendas dos estudantes, teremos um investimento. **É um investimento no capital humano, sob a forma de habilidades adquiridas na escola.** Existem numerosos investimentos no capital humano e as cifras tornam-se elevadas. Pode-se dizer, na verdade, que a capacidade produtiva do trabalho é, predominantemente, um meio de produção produzido. Nós “produzimos”, assim, a nós mesmos e, neste sentido, os “recursos humanos” são uma consequência de investimentos entre os quais a instrução é da maior importância (SCHULTZ, 1967, p. 25, grifos meus).

A partir dos anos 1960, vários organismos multilaterais, em especial ligados ao setor financeiro, com destaque para o Banco Mundial, começaram a incorporar nos seus estudos a educação e os sistemas educacionais. Entretanto, foi a partir do trabalho de Gary Becker, também economista de Chicago, que a concepção de capital humano, como temos hoje, ganhou forma. O respaldo destes autores em épocas diferentes é marca também da forma como esta teoria se imbricou com os processos produtivos e as concepções de mundo que dela surgiram. Enquanto Schultz ganhou seu prestígio já nos anos 1960, com o Nobel em 1968, Becker passou a ser reconhecido a partir dos anos 1980, tendo recebido o mesmo prêmio de seu predecessor em 1992.

O que registra a diferença marcante entre Becker e seu antecessor é que enquanto Schultz procurava analisar o ganho de produtividade das nações ao investir em capital humano, Becker (1993) avaliou os impactos da escolarização nas diferenças salariais dos

trabalhadores. Os conceitos e as métricas foram revisitados, e toda a relação com instrução, escolarização e cultura foi analisada quanto aos ganhos de bem-estar pessoal, especialmente em termos salariais (LAVAL et al., 2012).

De acordo com a tese de López-Ruiz (2007), a teoria do capital humano cumpriu um papel preponderante na alteração significativa do *ethos* dos trabalhadores desde então. Os trabalhadores passaram a serem vistos e a se verem como investidores de si, responsáveis pelas suas escolhas e riscos. E então como autocapitalistas, toda a forma de consumo de escolarização, cultura, atividades físicas entraram no rol de capital e são escolhidas de acordo com o possível retorno de investimento.

Este fundamento econômico atravessa todas as dimensões das propostas para a escolarização, da perspectiva de formação humana que ela engendra à concepção de juventude, da Nova Gestão Pública à ciência da educação.

5.2 O conhecimento para os jovens da classe trabalhadora: a noção de competências e habilidades

Como colocado anteriormente, as pesquisas econômicas citadas pelo empresariado apontam para a relação de produtividade/crescimento econômico e desempenho em testes padronizados. Ao mesmo tempo, o estreitamento da relação entre teoria econômica e a educação impôs aos sistemas educativos um papel prático de formação para o mercado de trabalho. A pedagogia das competências veio para cumprir esse papel (LAVAL et al., 2012; ROPÉ, TANGUY, 1997). Como Laval et al. (2012, s. p., tradução livre) indicam “[...] a produção de competências úteis na vida profissional e social é hoje o objetivo dos estabelecimentos de ensino e a categoria pela qual todo o ensino possui sentido e direito de existir”.

A reforma do ensino médio empreitou, de diversas formas, a pedagogia das competências na escola. Da mesma forma que vinha fazendo o empresariado, logo na exposição de motivos da Medida Provisória, após apresentar os dados “alarmantes” do ensino médio, justificou-se que o problema derivaria do currículo:

Isso é reflexo de um modelo prejudicial que não favorece a aprendizagem e induz os estudantes a não desenvolverem suas habilidades e competências, pois são forçados a cursar, no mínimo, treze disciplinas obrigatórias que não são alinhadas ao mundo do trabalho, situação esta que, aliada a diversas outras medidas, esta proposta visa corrigir, sendo notória, portanto, a relevância da alteração legislativa (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA MEDIDA PROVISÓRIA 746/2016. BRASIL, 2016a, p. 10).

Nesse sentido, a reforma alterou o Art. 36 da LDB/96 que abordava sobre o currículo do ensino médio. No inc. I deste artigo constava que as metodologias e as avaliações deveriam ser organizadas de forma que o estudante demonstrasse ao final do ensino médio “domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna”, “conhecimento das formas contemporâneas de linguagem” e “domínio dos conhecimentos de Filosofia e de Sociologia necessários ao exercício da cidadania”. A Lei nº 13.415/2017 revogou essa redação e estabeleceu que “a organização das áreas de que trata do *caput* e das respectivas competências e habilidades serão feita de acordo com critérios estabelecidos em cada sistema de ensino”.

O mesmo artigo também define que “o currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos”. A BNCC foi organizada inteiramente sobre a noção das competências:

Ao longo da Educação Básica, as aprendizagens essenciais definidas na BNCC devem concorrer para assegurar aos estudantes o desenvolvimento de dez **competências gerais**, que consubstanciam, no âmbito pedagógico, os direitos de aprendizagem e desenvolvimento.

Na BNCC, **competência** é definida como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho (BRASIL, 2018c, p. 8, grifos do documento).

Como coloca Silva (2018), este discurso da noção das competências aplicado na reforma e na BNCC do ensino médio remonta à defesa de uma formação humana marcada pela adequação à lógica do mercado, que preponderava nos parâmetros e nas diretrizes nacionais para esta etapa nos anos 1990 e descaracteriza avanços presentes na LDB/96, quando reconhecia o ensino médio como educação básica; e nas diretrizes de 2012, que asseguravam conhecimentos de filosofia, sociologia, artes e educação física.

Outro documento oficial que veio para regulamentar a reforma, as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio, também organiza o currículo a partir da noção de competências:

As aprendizagens essenciais são as que desenvolvem competências e habilidades entendidas como conhecimentos em ação, com significado para a vida, expressas em práticas cognitivas, profissionais e socioemocionais, atitudes e valores continuamente mobilizados, articulados e integrados, para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do exercício da cidadania e da atuação no mundo do trabalho (BRASIL, 2018a, p. 4).

Como colocado no capítulo anterior, a noção das competências é amplamente defendida pelo empresariado. Ela também se insere num rol de críticas à “escola conteudista”, ao “currículo enciclopédico”, e pela defesa de pedagogias liberais como “aprender a aprender”, aprendizagem ao longo da vida, etc. (LAVAL, 2004). Este tipo de discurso aparece em diversos documentos do empresariado e nas audiências públicas da MP746/2016.

[...] E educar para esse novo cenário é como se eu dissesse, inclusive e especialmente no ensino médio, que é menos relevante o que o aluno aprendeu, e é muito mais relevante se, no processo de aprendizagem, ele conseguiu amadurecer, crescer a sua capacidade de conhecer como ele aprende. [...] É como se eu dissesse – uma palavra que não me agrada muito, mas é pertinente – que aprender está ficando menos relevante do que aprender a aprender (RONALDO MOTA, 4º Reunião da CMMPV 746/2016, 8/11/2016).

Se eu for fazer uma opção universitária eu também vou tomar caminhos diferentes, nem todo mundo que vai pra universidade tem que aprender igualmente física, sociologia, química, história, biologia, pra fazer a mesma prova no final, isso é uma aberração nacional [...] nós temos uma população que já fez o ensino médio e que agora está buscando uma qualificação profissional, porque o ensino médio não lhe serviu pra nada (SIMON SCHWRTZMAN, 8º Reunião da CMMPV 746/2016, 23/11/2016).

O excesso de disciplinas no currículo do Ensino Médio é um problema conhecido, que faz com que os conteúdos sejam transmitidos de forma superficial por métodos tradicionais e, de certa forma, ultrapassados⁶⁸. Isso resulta em pouca atratividade do ensino e não desperta o interesse da maioria dos alunos, comprometendo a consolidação dos novos conhecimentos (TPE, 2013, p. 79).

Na publicação do TPE (2019b) “2019: O que esperar para o ensino médio”, a mudança curricular apresentada na reforma é elogiada principalmente por alterar a “formação generalista”.

Hoje, a etapa tem o que os especialistas chamam de formação generalista (todos os alunos fazem o mesmo percurso com cerca de 13 disciplinas). Quais os problemas desse formato? Ele não dialoga com os anseios das juventudes averiguados em pesquisas⁶⁹ com os jovens brasileiros (TPE, 2019b, s. p.).

A noção de competências ganha espaço público com a crítica à escola republicana comum a todos, ao “enciclopedismo”, etc. Na França, ao final dos anos 1980, muitos

⁶⁸ Prestemos atenção que, muitas vezes, o “excesso de conteúdos” é colocado como gerador de problemas diversos, porém em nenhum dos documentos estudados foi apresentada qualquer evidência de que os “métodos tradicionais” ou “formas superficiais” de ensino se relacionassem com a quantidade de conteúdo. Lembremos que este documento foi a principal referência do empresariado para sustentar a reforma.

⁶⁹ Neste documento, eles não dizem a que pesquisas se referem. No capítulo anterior, mostrei algumas pesquisas do empresariado que procuravam legitimar a Reforma por meio de pesquisas de opinião que produziam respostas um tanto generalistas (TPE, 2017).

democratas acreditavam ser possível reinventar a escola, de forma moderna e mais democrática, superando a escola elitista, reprodutora de desigualdades. Entretanto, a solução confundiu as propostas escola-novistas com as orientações empresariais sugeridas pela OCDE e pela União Europeia, por meio da pedagogia das competências (LAVAL et al., 2012). Para Tanguy (1997a), a lógica das competências adentrou na escola francesa, neste período, mais pela crítica ao caráter “ultrapassado” dos saberes disciplinares do que por uma construção argumentativa coerente⁷⁰. Esse formato de crítica foi encontrado nos documentos do empresariado e nos discursos das audiências aqui no Brasil.

Está claro que o modelo original de escola secundária foi pensado para poucos, e que precisa ser revisado em virtude da expansão massiva do acesso a esse nível e das alterações produzidas no mercado de trabalho, do desenvolvimento tecnológico e do conhecimento disponível para garantir o exercício pleno e equitativo do direito à educação (CARDINI; SANCHEZ, 2018, p. 92).

O mesmo documento alega, portanto, que a escola deveria e estaria sendo pensada no mundo todo a partir do desafio de preparar os alunos para o desenvolvimento de “habilidades exigidas no século XXI”. Tais habilidades seriam “transversais aos conteúdos curriculares, **consideradas essenciais para o desempenho no mercado de trabalho do futuro**” (CARDINI; SANCHEZ, 2018, p. 20, grifos meus).

Outra publicação elaborada pelo TPE em parceria com o IU e com o Instituto Inspirare procura corroborar este argumento. A partir de uma revisão de outras cinco pesquisas, todas de instituições privadas, que procuraram identificar os interesses dos jovens, foi levantado que haveria uma demanda por maior contextualização dos conteúdos ensinados. De forma arbitrária, com base nessa constatação, o documento conclui que o ensino médio deveria ser mais flexível, com disciplinas eletivas e dar maior espaço para a formação técnica (TPE; IU; INSPIRARE, 2019).

Como foi comentado, o empresariado enfatiza as disciplinas de português e matemática no ensino médio, por sua relação com o que é avaliado em testes padronizados como o PISA e o SAEB. Os seus *slogans* procuram esconder esta questão. O Todos Pela Educação, por exemplo, publicou cinco metas as quais procura acompanhar desde a sua fundação. A meta 3 é “Todo o aluno com aprendizado adequado ao seu ano”. Entretanto, o

⁷⁰ Naquele momento, a ideia das competências já se encontrava conformada nas empresas e, ainda em processo inicial, na formação técnica. Como a formação técnica era destinada aos pobres, havia a ideia de que a universalização da pedagogia das competências poderia atender melhor ao propósito democratizante do que a pedagogia tradicional (TANGUY, 1997a).

nível que considera adequado de aprendizado é uma média calculada de correspondência⁷¹ entre o PISA e o SAEB, que mede apenas português, com foco em leitura; e matemática, com foco em resolução de problemas (TPE, 2019c).

No documento base do Educação Já, são anunciados, logo no início, “princípios orientadores das estratégias”. O primeiro princípio é “Aprendizagem para o desenvolvimento integral da pessoa” (TPE, 2018b, p. 7). Mesmo que nos documentos em que procuram fundamentar mais suas propostas apresentem essa ideia como aprendizado do “conhecimento acumulado”, de “pensamento crítico e de caráter emancipatório”, “respeito a diversidade” (p. 32), nos documentos mais propositivos, a noção de formação integral aparece como o “desenvolvimento de aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais” (TPE, 2018e, p. 18).

Estes “aspectos socioemocionais” são propostos no conjunto das competências. As competências socioemocionais, citadas em documento do TPE, foram dadas como as mais importantes por estarem de acordo com as demandas de 40% dos empregadores, segundo estudo internacional (TPE, 2018e, p. 7). No congresso organizado pelo Instituto Unibanco, a fala do representante do BID salientou este mesmo tipo de argumento (DESAFIOS CURRICULARES DO ENSINO MÉDIO, 2017).

As competências socioemocionais foram incluídas pela reforma no Art. 35-A § 7º e reforçadas pela BNCC. São também defendidas pelo empresariado.

Nessa perspectiva, destaca-se a importância do desenvolvimento de competências para a vida no século XXI (comumente chamadas de “competências socioemocionais”) que vão muito além dos conteúdos disciplinares e que surgem com particular ênfase nas chamadas “dez competências gerais” da BNCC. Essas competências envolvem, entre outras, o autocontrole, a estabilidade emocional, a abertura a novas experiências e a manutenção de relações sociais positivas. [...] cabe destacar que o desenvolvimento das competências socioemocionais deve ser integrado às práticas pedagógicas e ao currículo, de forma que o professor tenha intencionalidade ao trabalhar essas competências de maneira atrelada ao conteúdo pedagógico e cognitivo (TPE, 2018b, p. 38).

A noção de competências tem sua origem de uso nas empresas e se transfere aos sistemas educativos primeiramente por meio da educação profissional (TANGUY, 1997a). O contexto econômico em que se expandiu este ideário foi marcado pelo regime de acumulação flexível⁷², com novas demandas das empresas, crise de empregos e reestruturação produtiva (TANGUY, 1997b).

⁷¹ “Embora o Pisa e o Saeb não sejam diretamente comparáveis, reunimos, em 2006, um conjunto de especialistas para realizar uma correspondência entre as escalas de proficiência do Pisa e do Saeb para que um monitoramento adequado dos resultados fosse possível” (TPE, 2019c, p. 8).

⁷² Utilizo aqui o conceito de acumulação flexível tal como compreendido por Harvey (2012).

Segundo Silva (2019, p. 129, grifo da autora), apesar de a noção de competências resguardar aspectos heterogêneos em diversos países, constata-se um conjunto de elementos comuns, dos quais aproximam distintas normalizações:

[...] a associação com o desempenho (performance) de modo a ampliar a competitividade; uma ênfase na prática, no uso dos saberes tácitos adquiridos no fazer do trabalho; a subordinação do conhecimento ao que é “utilizável” com vistas a aumentar a produtividade; a consolidação de mecanismos capazes de dimensionar essa produtividade e exercer maior controle sobre a atividade de trabalho.

Isso posto, a formação pelas competências tem estreita relação com as novas formas e discursos da empregabilidade, do capital humano e vão além da transmissão de simples conhecimentos úteis à vida profissional e social, mas visam produzir uma subjetividade (LAVAL et al., 2012).

Para Laval et al. (2012) esta nova forma de comando do capital sobre o trabalho retorna às análises de Marx sobre as diferentes formas de subsunção do trabalho e impõe uma reflexão renovada em relação à maneira como os assalariados são governados hoje. O discurso do “capital humano” arrasta os trabalhadores para uma nova compreensão de si. Este novo processo de “subsunção neoliberal” confunde o processo de valorização do capital, onde do trabalho é arrancada a mais-valia, para uma subjetivação do trabalhador como sujeito ativo da valorização. Se a “exploração do trabalho” obrigava o trabalhador a vender sua força de trabalho para sobreviver fisicamente, o capitalista lhe compra hoje sua alma (LAVAL et al., 2012).

É nesse contexto, segundo eles, que triunfa a lógica das competências e traz consigo três questões: transforma o papel da escola como agregador de um valor aos assalariados, acrescentando aos “saberes” *strictu sensu* a avaliação do saber-fazer (*savoir-faire*) e do saber ser (*savoir-être*); demanda do assalariado uma mobilização pessoal e uma implicação subjetiva para, além da interiorização das funções tradicionais das profissões, uma obrigação com *performance* e resultados; e coloca sobre os ombros do trabalhador a responsabilidade sobre a sua empregabilidade e o empurra para uma constante melhoria de seu portfólio de competências, pensando em si com um empresário de sua própria carreira (LAVAL et al., 2012).

No que diz respeito à epistemologia que procura sustentar esta perspectiva, Islambert-Jamati (1997) argumenta que a lógica das competências se ancora mais no senso comum e em “ciências” empiristas, como a psicologia prática e metodologias baseadas em

evidências. Os testes padronizados e os mecanismos de responsabilização são formas de procurar legitimar esta pedagogia (ISLAMBERT-JAMATI, 1997).

As falas e os documentos do empresariado e do governo abordados nesta pesquisa permitem ratificar a análise de Stroobants (1997), segundo a qual a lógica das competências se sustentaria em três raciocínios: (1) revelação empírica: as coisas mudaram, o sistema de produção é novo, etc.; (2) refutação ao passado: não pode mais ser como era antes, a educação do passado era ruim, ultrapassada; (3) reviravolta metodológica: não mais ancorada na ciência, porta um caráter relativista, pois as competências para uma determinada atividade podem não servir para outra e, como o mundo do trabalho está em constante mudança, as demandas por competências acabam se tornando fluidas.

5.3 Nova Gestão Pública e seus dispositivos

Nesta parte, analisarei os dispositivos de gestão usados e defendidos pelo empresariado e que se inserem no ideário da Nova Gestão Pública (*New Public Management*). Muitos deles também foram aplicados na reforma. O que chamo de dispositivos de gestão é uma série de mecanismos pelos quais se busca atender da forma mais eficiente possível, segundo seus proponentes, aquele objetivo primário que o empresariado impõe à educação, ou seja, o aumento da produtividade por meio de melhoras de rendimento em testes padronizados.

Estes dispositivos se inserem numa lógica que vai além do domínio da educação. Segundo Laval *et al.* (2012), estes novos mecanismos impostos à educação são características de uma metamorfose do Estado pelo qual ele se torna hoje o principal agente direto da inclinação do conhecimento rumo ao modelo de mercado. As receitas advindas do mercado, da “gestão da *performance*”, devem ser aplicadas à escolarização e se caracterizam por:

[...] objetivos quantificados e contratualizados com o nível superior de hierarquia, avaliação, recompensa (remuneração por mérito, em particular, e prêmios), governo por demanda, autonomia de gestão, concorrência, transformação dos usuários em clientes (LAVAL *et al.*, 2012, s. p., tradução livre).

A Nova Gestão Pública surge num contexto da crítica à eficiência e à eficácia⁷³ do Estado em prover os serviços de interesse público. Trata-se de uma renovada utilização do

⁷³ “A eficiência tem como critério a melhor solução para um problema, enquanto a eficácia supõe a avaliação financeira da solução mais econômica” (DARDOT; LAVAL, 2009, p. 381, tradução livre).

conceito de Agenda e não Agenda, proposto por Bentham⁷⁴. A retomada caracteriza não apenas qual Agenda deve ter o Estado, mas a forma pela qual essa Agenda será percorrida (DARDOT; LAVAL, 2009).

A orientação deste novo modelo gerencial alinha os modelos da gestão pública com os da gestão privada, homogeneizando as práticas de poder e impondo uma nova linguagem de modernização. “O Estado se torna **empresário a serviço das empresas**” (LAVAL et al., 2012, s. p., tradução livre, grifos dos autores).

A gestão é uma questão central do empresariado estudado. O Instituto Unibanco, por exemplo, alega que seu principal objetivo é a “Concepção, desenvolvimento, implementação e avaliação de soluções aplicadas a projetos de gestão educacional” (*site* do IU).

Se há algo em que apostei ao longo de toda a minha trajetória empresarial – e que jamais me trouxe qualquer tipo de desapontamento – é a boa gestão. Acredito que as boas práticas de gestão são princípios universais que podem – e devem – ser aplicados às escolas na construção de um projeto de Educação para o país. [...] Investir em gestão significa criar condições para o surgimento de boas ideias e iniciativas nas escolas e nas secretarias de Educação (presidente do IU, SALLES, 2017, p. 11).

Os dispositivos de gestão amplamente defendidos pelo empresariado que compõem o rol da Nova Gestão Pública e serão analisados aqui são os seguintes: responsabilização (*accountability*); melhores ou boas práticas (*best practices*); e política focalizada (*targeted policies*).

5.3.1 Responsabilização (*accountability*)

A responsabilização se insere nas práticas da Nova Gestão Pública e é caracterizada pelo tripé: objetivos-avaliação-punição. É uma forma de gestão advinda das empresas, principalmente do setor financeiro, e estendida à gestão pública (DARDOT; LAVAL, 2009; LAVAL et al., 2012). As políticas educacionais também têm sido alvo deste dispositivo, amplamente defendido pelo empresariado.

⁷⁴ Bentham propunha o conceito de agenda que designaria as ações pela qual o Estado procuraria o aumento do bem-estar coletivo por meio da produção e das trocas de riquezas (DARDOT; LAVAL, 2009). A assimilação neoliberal deste conceito leva o cálculo econômico da intervenção do Estado nas políticas educacionais. “[...] deve-se salientar que a ciência econômica faz parte de uma visão utilitarista da educação e da pesquisa, à qual as autoridades políticas se limitam à convicção de que o seu único papel legítimo é a promoção do bem-estar coletivo assimilado à prosperidade econômica” (MEULEMEESTER, 2003, p. 178, tradução livre).

Como descrito no capítulo anterior, a reforma do ensino médio impôs este mecanismo por meio das primeiras portarias do governo federal 1.145/2016, 727/2017 e 1.023/2018 que visaram à implementação da política do EMTI. As portarias estabeleceram repasses de verbas condicionados ao alcance de metas. A portaria 1.145/2016 determinou parâmetros de exigência quanto a infraestrutura, abandono, evasão, reprovação e resultados no ENEM (BRASIL, 2016b). Já a portaria 727/2017 mudou apenas o critério de desempenho do ENEM para o IDEB, tanto no fluxo quanto no de proficiência (BRASIL, 2017b), enquanto a portaria 1.023/2018 manteve o IDEB e adicionou o critério de “dispersão dos estudantes na escala de proficiência SAEB” (BRASIL, 2018f, p. 17).

As portarias foram todas elogiadas pelo empresariado, inclusive com sugestão de replicação. A recomendação do TPE (2018c) foi que se mantivesse o critério do SAEB, mas que se estabelecesse o valor de alcance, que, na portaria, teria ficado vago. Em outro documento do Educação Já, a orientação do TPE (2018d) foi que houvesse uma plataforma *online* na qual as avaliações pudessem ser feitas e gerassem respostas mais imediatas.

No Educação Já (TPE, 2018b), ao abordar sobre desafios políticos, são ressaltadas experiências, consideradas bem-sucedidas em termos de responsabilização:

Algumas experiências recentes em solo brasileiro (como a criação do Ideb e a experiência do Ceará com a distribuição do ICMS atrelada a resultados educacionais) começam a sugerir **que a introdução de políticas de incentivos e induções em nível de governo podem ser a chave para efetivamente enfrentarmos o desafio político** (e conseqüentemente, o desafio técnico) da educação básica brasileira (TPE, 2018b, p. 30, grifos do documento).

Todavia não há justificativas que expliquem por que acreditam que a introdução destes mecanismos resolveria esse problema. Mais à frente, o documento sugere como prioridade para o governo federal a adoção da política de repasses condicionados a resultados (como feito no Ceará) e propõe que, em uma futura Reforma Tributária, haja “mecanismos de indução de melhorias nos resultados educacionais” (TPE, 2018b, p. 72).

As avaliações são muito elogiadas no documento, sendo ressaltadas sua relevância para o que consideram significar para o desenvolvimento de aprendizagens.

[...] mesmo que o conjunto de metas tenha, em âmbito nacional, caráter simbólico (**uma vez que não há sanções ou bonificações pelo atingimento ou não delas**), existem indícios qualitativos positivos de sua influência (TPE, 2018b, p. 73, grifos meus).

Outras orientações vêm no sentido de intensificar estes processos, relacionando-os com sistemas de informação mais eficientes que possam dar respostas rápidas e ajudar nas tomadas de decisão.

A prática do *accountability* nasce no contexto da expansão da financeirização, momento privilegiado para difusão da norma neoliberal. A liberalização financeira foi fundada numa necessidade do refinanciamento da dívida pública. No plano teórico, a justificativa se daria pela concorrência entre atores (DARDOT; LAVAL, 2009).

Este contexto, em conjunto com a passagem do capitalismo fordista para o financeiro, marcou uma mudança nas regras de controle das empresas. O aumento de privatizações e de capital estrangeiro nas instituições privadas e estatais consolidou uma importante transformação da gestão. Os objetivos perseguidos pelas empresas passaram a ser definidos pelos acionistas, e o principal critério imposto para os gestores se torna a criação de valor acionário (DARDOT; LAVAL, 2009).

O mercado financeiro foi constituído em agente disciplinador por todos os atores da empresa, desde o dirigente até o assalariado de base: todos devem estar submetidos ao princípio do *accountability*, isto é, à necessidade de “prestar contas” e de ser avaliado em função dos resultados obtidos (DARDOT; LAVAL, 2009, p. 284-285, tradução livre grifo dos autores).

A prática do *accountability* se constitui, portanto, em um dispositivo de gestão que tem implicações desde o Estado até o indivíduo. Isso aparece em alguns documentos do empresariado, os quais procuram compreender as questões dos jovens, sobretudo a partir da psicologia econômica. Aparecem propostas, por exemplo, de responsabilização direta aos alunos, como prêmios por desempenho ou por realização de atividades; ou transferência de renda condicionada à permanência e/ou desempenho (IU, 2011c).

5.3.2 Melhores ou boas práticas (*best practices*)

No contexto dessa nova pedagogia neoliberal, relacionada às competências, ao capital humano e ao *accountability*, a difusão de “melhores práticas” (*best practices*) tem sido largamente utilizada por organismos multilaterais, em especial a OCDE (LAVAL et al., 2012), e pelo empresariado estudado nesta pesquisa. A noção parece significar que, a partir dos critérios com compõem uma boa escola neoliberal (performática, eficiente, barata e com formação de acordo com a lógica do Mercado), as com melhores resultados deverão se tornar exemplos replicáveis.

O documento da Fundação Lemann “Excelência com equidade no Ensino Médio”, produzido em conjunto com Itaú BBA, IU e IEDES (IEDE et al., 2018), por exemplo, constitui um guia de boas práticas, com a descrição de escolas que atendem alunos de baixo nível socioeconômico⁷⁵ e atingiram os melhores resultados de acordo com os seguintes critérios:

Nível de proficiência dos alunos na Prova Brasil 2017 de pelo menos 275 pontos em língua portuguesa e 300 pontos em matemática; Taxa de aprovação de no mínimo 95%; Resultado igual ou acima da média nacional nas provas objetivas do Enem (maior ou igual a 515 pontos); Resultado igual ou acima da média nacional na prova de redação do Enem (maior ou igual a 558 pontos); Média igual ou superior a 500 pontos em todas as quatro grandes áreas avaliadas pelo Enem (IEDE et al., 2018, p. 8).

As boas práticas se associam com o que “as evidências” apresentam e tem um sentido prático de procurar legitimar as propostas educacionais: “Para isso [atingir uma boa gestão], é importante fortalecer o conhecimento do que funciona – de tudo o que aprendemos com tantas pesquisas, avaliações, dados de monitoramento e boas práticas” (IU, 2017b, p. 11).

O guia de implementação do Novo Ensino Médio, organizado pelo governo federal (BRASIL, 2018b), incluiu um anexo com boas práticas dentre as quais se destacam atividades que o governo considera como flexibilização ou protagonismo juvenil. Esse documento foi elogiado pelo empresariado, com a sugestão de que o Guia estimule o compartilhamento de “diferentes experiências de flexibilização curricular já testadas em redes de ensino, com o intuito de inspirar ações e trocas de experiências” (TPE, 2018e, p. 28).

O documento base do Educação Já também propôs estímulo à adoção de “boas práticas”, sobretudo em relação à gestão e ao financiamento:

Criar mecanismos de incentivo à adoção do regime de colaboração entre sistemas de ensino para aumentar o compartilhamento de boas práticas de gestão administrativa e financeira (p. 62) [...] Reformular os mecanismos de indução de boas práticas do Governo Federal, introduzindo princípios redistributivos e focando em políticas prioritárias definidas em pactuação com Estados e Municípios (TPE, 2019b, p. 69).

A ideia difundida se circunscreve a um sentido prático, empirista, que procura legitimar “o que funciona”. Veremos mais à frente que a adoção das metodologias baseadas em evidências procura corroborar esse dispositivo. O Projeto Jovem de Futuro, do IU, tem contemplado no seu planejamento o que eles chamam de “Reuniões de Boas Práticas”, um

⁷⁵ “Faixa de nível socioeconômico de 1 a 3, de acordo com a classificação de 2015 do Inep” (IEDE et al., 2018, p. 8).

momento de trocas de experiências sobre a implementação do projeto, quando uma escola procura aprender com as experiências “bem-sucedidas” das outras escolas.

5.3.3 Política focalizada (*targeted policies*)

As políticas de cunho universais construídas no período pós-guerra, durante o Estado de Bem-Estar Social, foram derrotadas a partir do momento que o neoliberalismo ganhou força e procurou “destruir o social”. Sobretudo na América Latina, as políticas sociais vêm sendo substituídas pelo “combate à pobreza”. E assim, surgem as políticas focalizadas (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

O governo Lula foi emblemático neste tipo de política, principalmente com o programa Bolsa Família. Essas políticas são elogiadas por partes do empresariado, com sugestão de replicação e ampliação. As orientações, entretanto, se inserem no rol da eficiência, da eficácia e do retorno em produtividade (TPE, 2018b⁷⁶).

Os documentos do Educação Já orientam diversas políticas focalizadas, em especial, no caso do ensino médio, para o fomento de escolas em tempo integral: “Expandir modelos de escola em tempo integral, tanto para o ensino fundamental quanto para o ensino médio, priorizando as escolas em zonas de maior vulnerabilidade socioeconômica” (TPE, 2018b, p. 53). Essa indicação também aparece em TPE (2018d) com relação à orientação de replicação da política do EMTI.

Outras pesquisas do empresariado procuram identificar grupos de maior risco para determinadas ações específicas, como evasão, por exemplo. As orientações passam a ser de que as políticas focalizem aqueles estudantes que fazem parte deste grupo de risco, com ações “baseadas em evidências” (IU, 2011b).

Outro aspecto importante, e que não podemos esquecer ao abordar esta questão, é que as propostas do empresariado já possuem um foco específico. É difícil dizer que suas propostas se consolidam em um projeto nacional universal para a educação, porque não abordam nem sobre ensino superior nem sobre as escolas privadas, embora o significado de

⁷⁶ O caso específico da orientação do Educação Já por aumento dos programas Bolsa Família, Brasil Carinhoso e Proinfância com foco na primeira infância tem relação com a ideia difundida pela OCDE de que os investimentos nos primeiros anos das crianças têm retorno maior em produtividade, como apresentado no início do documento (TPE, 2018b).

suas propostas vá além da educação básica pública⁷⁷. A educação das elites fica resguardada de suas propostas.

No documento do Instituto Unibanco (2017b), “Caminhos para qualidade da educação pública”, em que se destaca o uso da metodologia baseada em evidências, a defesa dos *targetings* aparece em diversos momentos. Segundo a pesquisa, muitas políticas deste tipo funcionaram em países pobres, daí a importância de se vincular a elaboração destas políticas ao uso sistemático das “evidências”.

Como apresentado no Capítulo 3, o Instituto Unibanco utiliza práticas focalizadas no Projeto Jovem de Futuro. A ideia é que as ações da instituição focalizem escolas de regiões periféricas, denominadas de “alta complexidade”. Nessas escolas, o acompanhamento do Circuito de Gestão é assistido com mais proximidade, com visitas mais frequentes e com orientação de “tratamento customizado” pelas secretarias regionais (IU, 2017b).

É emblemático o artigo de Pedro Carneiro⁷⁸ (2017). Nesse documento, organizado pelo IU. Carneiro analisa o impacto de políticas focalizadas a partir de duas experiências similares ao Bolsa Família na Macedônia e no Senegal. Seus argumentos vão na direção de gerar mais evidências sobre os resultados, sobre qual tipo de *targeting* atinge melhor o público-alvo e seus objetivos. Ou seja, no conjunto dos dispositivos, a política focalizada representa, economicamente, uma forma eficaz e eficiente de aplicar uma política.

Os *targetings* representam:

Uma política social de natureza mercantil, que concebe a redução da pobreza como um ‘bom negócio’ e que transforma o cidadão portador de direitos e deveres sociais em consumidor tutelado, através da transferência direta de renda, e cuja elegibilidade, como participante desses programas, subordina-se a critérios ‘técnicos’ definidos ad hoc a depender do governo de plantão e do tamanho do ajuste fiscal – numa operação ideológica de despolitização do conflito distributivo (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 26, grifo dos autores).

Segundo Druck e Filgueiras (2007), a política social focalizada desloca a disputa entre capital e trabalho para o interior da classe trabalhadora, transformando em um conflito distributivo entre seus estratos: assalariados com rendimentos mais elevados, trabalhadores qualificados *versus* não qualificados, formais *versus* informais, do setor público *versus* do

⁷⁷ Por trabalhar sob a perspectiva do capital humano, o empresariado brasileiro concebe a ideia difundida pela OCDE de que quando mais se eleva o nível de educação, maior é a proporção do rendimento privado sobre o social (LAVAL et al., 2012). Isso significa que, embora não mencione isso diretamente, o ensino superior não deve receber muito investimento público, pois, supostamente, os retornos seriam mais privados, individuais, do que para o Estado (MEULEMEESTER, 2003).

⁷⁸ Economista, PhD pela Universidade de Chicago, sob orientação de James Heckman. Atuou como consultor do Banco Mundial.

privado. Todas as clivagens criadas ou acentuadas pelo capital e sua política, sejam reais ou imaginárias, fragmentam a classe trabalhadora e estimulam a disputa entre seus segmentos (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

5.4 Ciência a serviço do mercado: a produção das “Evidências”

A metodologia das “evidências” é a abordagem teórico-metodológica utilizada pelo empresariado em praticamente todos os documentos estudados. O documento principal do Educação Já (TPE, 2018b, p. 5), por exemplo, alega apresentar “[...] uma proposta de estratégia nacional informada pelas evidências, pelos conhecimentos consolidados pela literatura científica nacional e internacional”.

Todos os atores estudados fundamentam suas propostas nessa perspectiva.

Tendo sempre como foco o aluno, o critério das nossas análises é a Ciência: só é possível formular e avaliar políticas e práticas educacionais com base nas evidências científicas colhidas com rigor técnico. **Educação baseada em evidências é o nome do jogo** (*site* INSTITUTO ALFA E BETO⁷⁹, grifos meus).

As ações e projetos do Instituto Unibanco são voltados ao Ensino Médio e estruturados em três frentes: [destaca-se a] produção e difusão de conhecimento por meio de pesquisas, estudos e debates focados em **soluções baseadas em evidências empíricas** e na investigação científica (*site* do IU⁸⁰, grifos meus).

Muitos documentos do empresariado procuram abordar a metodologia das evidências. Dentre eles, salienta-se o “Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências” (IU, 2017b), resultado de um congresso realizado pelo IU e pela *Folha de S. Paulo* e com apoio do Insper em setembro de 2016. O documento foi organizado em formato de livro pela editora da Fundação Santillana e contou com artigos dos palestrantes chamados para o congresso. Merecem destaque os artigos de Roberto Lent⁸¹ (2017), André Portela⁸² (2017), Herb Turner⁸³ (2017) e Edoardo Masset⁸⁴ (2017).

⁷⁹ Disponível em: <http://www.alfaebeto.org.br/sobre/#quem-somos>. Acesso em: 02 fev. 2020.

⁸⁰ Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/sobre/>. Acesso em: 02 fev. 2020.

⁸¹ Graduado em medicina pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com mestrado e doutorado pelo Instituto de Biofísica da UFRJ e pós-doutorado pelo Massachusetts Institute of Technology (MIT). É professor titular da UFRJ, onde chefia o Laboratório de Neuroplasticidade do Instituto de Ciências Biomédicas. É também coordenador da Rede Nacional de Ciência para Educação e membro titular da Academia Brasileira de Ciências (IU, 2017b, p. 82).

⁸² Professor da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV/EESP), coordenador do Centro de Estudos em Microeconomia Aplicada e diretor do Centro de Aprendizagem em Avaliação e Resultados para o Brasil e África Lusófona (Clear), ambos da FGV/EESP” (IU, 2017b, p. 100).

Alguns nomes diferentes são utilizados para denominar este tipo de pesquisa, como “pesquisa translacional em educação”, “educação baseada em evidências”, “meta-análise”, “ciência para educação”, “estudo aleatorizado controlado”, “estudo quase experimental”, etc.

5.4.1 Origem da metodologia

De forma geral, a metodologia empregada advém das ciências naturais, sobretudo da medicina. Para Lent (2017), por exemplo, este tipo de pesquisa partiria de uma espécie de metáfora com base em estudos de Louis Pasteur, em que o cientista teria não apenas desenvolvido conceitos importantes para a ciência, mas dado uma aplicabilidade direta aos seus estudos. Já para Portela (2017), a meta-análise teria como função estudar causalidades, compreender se determinada política atingiu ou não seus objetivos.

“Busca-se identificar, isolar e quantificar a magnitude do impacto de diversos fatores determinantes do aprendizado. Assim, constrói-se um mapa dos impactos e não apenas um mapa de fatores associados ao aprendizado” (PORTELA, 2017, p. 104).

Segundo Turner (2017), a meta-análise pressupõe a produção de evidências a partir de uma metodologia rigorosa de análise de dados, tal como é feito em outros campos da ciência. Deve-se separar objetos de análise, como escolas ou turmas, por exemplo, em grupos de controle e grupos de intervenção. O grupo de intervenção recebe uma estipulada tecnologia, mudança de gestão, recurso, etc., enquanto o grupo de controle continua como estava. Ao final de um ciclo, avalia-se a mudança de rendimento entre os grupos para aferir se determinada intervenção realmente funciona ou não ⁸⁵.

A origem da metodologia nas ciências naturais tem o intuito de impor uma legitimidade inquestionável aos resultados.

⁸³ Professor associado da Divisão de Métodos Quantitativos em Educação da Universidade da Pensilvânia. Leciona estatística e programação estatística nos cursos de graduação da mesma instituição e tem mais de 30 anos de experiência na condução de pesquisas empíricas em Educação e áreas relacionadas (IU, 2017b, p. 114).

⁸⁴ Economista, é diretor adjunto e chefe do escritório de Londres da 3ie, ONG internacional dedicada a promover avaliações de impacto sobre desenvolvimento mundial. Suas principais pesquisas incluem desenvolvimento rural, pobreza infantil, consumo de alimentos e avaliação do impacto de programas de desenvolvimento. O escritório de Londres é voltado para a produção e suporte de revisões sistemáticas de evidências de estudos de eficácia (IU, 2017b, p. 128).

⁸⁵ No equivalente das áreas da saúde, em um estudo para testar a eficácia de um fármaco, por exemplo, o grupo de intervenção receberia a droga, enquanto um grupo de controle receberia um placebo. No caso das pesquisas da área farmacêutica, as cobaias não sabem a qual grupo pertencem.

Trata-se de um processo aceito socialmente no mundo inteiro e que levou a progressos inegáveis: a despeito da diversidade social e econômica entre os países, houve redução da mortalidade infantil e geral, aumento da longevidade e cura de várias doenças (LENT, 2017, p. 87).

Na sua aplicação no campo da educação, principalmente ao avaliar impactos de intervenções (políticas) governamentais, as pesquisas são realizadas embasadas em premissas estabelecidas pelos atores que a produzem. Ao usar esta metodologia, cabe estabelecer os critérios que serão utilizados para aferir se aquela ação funcionou ou não. Aqui, liga-se novamente às premissas apresentadas pelo empresariado, qual seja, a *performance* em índices e testes padronizados. Todos os critérios citados giram em torno de evasão, frequência e/ou desempenho.

No caso de Portela (2017), a premissa utilizada é o impacto na escala do SAEB. Sua pesquisa procura apresentar quais tipos de ação geram mais impacto em relação a outras. A comparação é muito utilizada para compreender que tipo de intervenção “funciona mais”:

Por exemplo: o impacto de reduzir o tamanho da turma em 30% é duas vezes maior do que estudar com um professor com três anos de experiência em comparação com estudar com um professor sem experiência. De outro lado, o impacto de reduzir o tamanho da turma em 10% é menor do que o de estudar com um professor com cinco anos de experiência em vez de estudar com um professor sem experiência (PORTELA, 2017, p. 109).

Em outros momentos, procura-se comparar uma série dessas intervenções em escalas de impacto, estipulando quais são mais eficientes para cada tipo de objetivo (MASSET, 2017).

Alguns atores parecem procurar legitimar esta metodologia, desqualificando as pesquisas acadêmicas com a justificativa da falta de sentido prático. Tal qual Soares (2017, p. 154), “falta, na Educação, uma teoria pedagógica. Na economia, por exemplo, existe uma teoria econômica”.

Em geral, as pesquisas sobre Educação no Brasil tendem a ser frágeis. Entre os principais problemas, podemos citar a antipatia da maioria dos pesquisadores pelos números; as chamadas “pesquisas-sermão”, nas quais se prega como as coisas deveriam ser; as falhas sérias nos métodos utilizados; a redação obscura; e a escassa divulgação que é feita. A consequência é seu fraco impacto. [...] Se folhearmos periódicos de Educação, veremos que grande parte do que está lá só tem a teoria. O lado empírico não comparece. Ninguém se deu ao trabalho de averiguar se aquela teoria se confronta com a realidade (CASTRO, 2017, p. 193-194)⁸⁶.

⁸⁶ Claudio de Moura Castro continua sua argumentação com a ideia que determinadas pesquisas prevalecem na academia por uma questão de “marketing”, exemplificando com a disputa entre Sartre e Aron, em que o primeiro teria errado “tudo o que podia sobre o comunismo” (p. 200), enquanto Raymond Aron “acertou em tudo em sua

Eduardo Deschamps (2017), antigo presidente do CONSED e atual presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE), ratifica essa linha:

Embora seja engenheiro, atuo na Educação, principalmente no nível superior, desde 1990. Era pesquisador de laboratório, e naquele ambiente as experiências que realizava tinham resultados claros, inquestionáveis (DESCHAMPS, 2017, p. 248).

É curioso observar como há uma tentativa de afirmar o tempo todo como detentores das melhores pesquisas: “A quarta parte do livro [do IU] amplia o olhar sobre a produção científica e o uso de evidências abrangendo a produção de ponta das pesquisas aplicadas no campo epistemológico da Educação brasileira” (CARVALHO, 2017, p. 20). Ou sobre o Projeto Jovem de Futuro:

A fim de se conhecer a verdadeira contribuição do projeto Jovem de Futuro para a melhoria na aprendizagem nas escolas, o projeto é submetido a uma avaliação rigorosa com desenho experimental, que é um **“padrão ouro” das avaliações** (IU, 2017b, p. 309, grifos meus).

Por vezes enaltecendo, inclusive, as próprias pesquisas: “Escrevi livros e artigos, gastei tempo, **desenvolvi metodologias maravilhosas** para calcular o custo da Educação por aluno” (CASTRO, 2017, p. 203, grifos meus).

5.4.2 Rede de atores

A metodologia é utilizada por atores estatais de diversos países, embora pareça haver um protagonismo de associações privadas e de terceiro setor na disseminação desta perspectiva. Como pontuado no currículo dos autores do documento do IU (2017b), muitos são pertencentes a estas associações. Roberto Lent, por exemplo, coordena a Rede Nacional de Ciência para Educação (Rede CpE)⁸⁷, que consiste numa associação sem fins lucrativos, criada em 2014, com participação de outros atores privados, com destaque para a fundação Ayrton Senna. O foco da entidade é avaliar intervenções que produzem impacto no desempenho no PISA.

crítica ao Marxismo” (p. 201). Entretanto, argumenta ele, Sartre teve mais prestígio na academia por uma “[...]diferença no “marketing”. Sartre se vendia muito melhor do que Aron. Daí se depreende que é fundamental saber vender a pesquisa” (CASTRO, 2017, p. 201). É curioso pensar que Sartre ou marxistas teriam se preocupado com *marketing*.

⁸⁷ Disponível em: <http://cienciaparaeducacao.org/>. Acesso em: 02 fev. 2020.

André Portela é fundador do “Caminhos para melhorar o aprendizado” com parceria do Instituto Ayrton Senna e do TPE⁸⁸. Portela (2017) também referencia a FGV/EESP Clear, um centro que faz parte de uma ação global de monitoramento e avaliação com foco em “aperfeiçoamento das políticas públicas” e a Campbell Collaboration⁸⁹. Estas três redes são compostas por uma série de atores privados.

A política baseada em evidência teve origem na Europa, na área da medicina, e migrou naturalmente para a América do Sul. A *International Campbell Collaboration* foi a força motriz dessa migração (TURNER, 2017, p. 127).

Outra rede que merece destaque, a *International Initiative for Impact Evaluation* (3ie)⁹⁰, a qual Edoardo Masset dirige, é financiada por uma série de atores estatais e privados, como a Bill & Meilnda Gates Foundation, UNICEF, Banco Mundial, Departamento de Assuntos Estrangeiros da Austrália, entre outros.

5.4.3 “Evidências” e o neoliberalismo

Lent (2017) acentua em seu texto que a produção de pesquisas na área da saúde, por meio de empresas e laboratórios privados, se revela um exemplo latente para se pensar a produção de pesquisa na área da educação. Seu esquema de aplicação está reproduzido na Figura 1 a seguir.

⁸⁸ Disponível em: <http://www.paramelhoraroaprendizado.org.br/>. Acesso em: 02 de fev. de 2020.

⁸⁹ Esta é uma instituição internacional supostamente sem fins lucrativos, financiada por diversos atores estatais e privados, como o Departamento de Educação dos EUA, Ministério de Educação e Pesquisa da Noruega, Fundação Rockfeller, entre outras. Disponível em: <https://campbellcollaboration.org/about-campbell/partner/funders.html>. Acesso em: 02 fev. 2020.

⁹⁰ “A 3ie é líder global em financiamento, produção, qualidade, garantindo e sintetizando evidências rigorosas. Apoiamos estudos e revisões que examinam o que funciona, para quem, por que e a que custo em países de baixa e média renda” (*site* da 3ie, disponível em: <https://www.3ieimpact.org/about-us>. Acesso em: 02 fev. 2020).

5.5 Protagonismo Juvenil: o jovem como ator de seu capital humano

A noção de protagonismo juvenil nasce de organismos multilaterais, em especial a CEPAL e UNESCO. Segundo Magalhães (2009), o significado dessa proposta é a produção de um consenso. Os discursos são voltados aos jovens pobres, com orientações de políticas que visam a integração, acesso a serviços e inserção no mercado, não necessariamente com garantia de empregos, mas por meio da produção de um discurso tanto de engajamento individual, quanto de projetos e noções como empreendedorismo (MAGALHÃES, 2009).

A defesa pelo protagonismo juvenil – um dos principais argumentos para defender a reforma – apareceu em diversos documentos e em falas recorrentes do empresariado. Tanto para o empresariado como para o governo, o discurso do protagonismo estava ligado ao da flexibilização curricular.

Eu acredito na importância da flexibilização curricular, eu acho que isso tem a ver com a sociedade contemporânea, tem a ver com o que os jovens estão se expressando, tem a ver com uma necessidade de autoria e protagonismo que a sociedade contemporânea tem apresentado pra nós (MARIA ALICE SETÚBAL, 4º Reunião da CMMPV 746/2016, 8/11/2016).

Na BNCC (BRASIL, 2018c), a ideia de protagonismo aparece ligada muitas vezes às competências. Competências essas necessárias para exercer protagonismo na vida pública por meio do uso de tecnologias ou para se tornar protagonista no papel de apreciador de arte, etc. Entretanto, a maneira como a BNCC e outros documentos oficiais se referem à capacidade da Reforma em gerar “protagonismo juvenil” chama atenção para a significação de um conceito pouco referenciado e com significado oculto.

Sobre os itinerários formativos, o documento da BNCC alega:

Essa nova estrutura valoriza o protagonismo juvenil, uma vez que prevê a oferta de variados itinerários formativos para atender à multiplicidade de interesses dos estudantes: o aprofundamento acadêmico e a formação técnica profissional (BRASIL, 2018c, p. 467).

Nas DCN essa ideia também se repete:

Os itinerários formativos orientados para o aprofundamento e ampliação das aprendizagens em áreas do conhecimento devem garantir a apropriação de procedimentos cognitivos e uso de metodologias que favoreçam o protagonismo juvenil (BRASIL, 2018a, p. 7).

No Guia de Implementação do Novo Ensino Médio, a “possibilidade” de escolhas foi, inclusive, colocada como incentivadora do protagonismo: “A espinha dorsal do Novo Ensino Médio é o protagonismo juvenil, que estimula o jovem a fazer escolhas, tomar decisões e se responsabilizar por elas” (BRASIL, 2018b, p. 6). Como também no modelo de oferta das matrículas: “O grau de protagonismo estudantil na escolha do itinerário depende do modelo de flexibilização adotado pela rede e deve considerar a complexidade do processo de matrícula” (BRASIL, 2018b, p. 57).

Cumpra lembrar que não há nenhum dispositivo da Lei 13.415/2017 que garanta se quer a possibilidade de escolha dos estudantes em relação aos “itinerários”. O Art. 36 que aborda sobre os itinerários formativos define que:

O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, **conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino** (BRASIL, 2017a, s. p., grifos meus).

Nesse sentido, a noção de protagonismo parece indicar a imposição de um consenso. Lembremos que a perspectiva de formação humana implicada na reforma tem estreita relação com a formação de capital humano e com o aumento da produtividade do trabalho, sobretudo por meio da pedagogia das competências. Essa noção de protagonismo, de engajamento, aparece em documentos como forma eficiente de o jovem aprender as “competências”:

Quanto maior o engajamento, maior o aprendizado. (p.12). [...] **Quanto maior a participação, maior o preparo para a vida e a democracia.** A participação ajuda a desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes importantes para o século 21. (TPE; IU; INSPIRARE, 2019, p. 13, grifos originais).

A análise empreendida aqui parece corroborar a tese de Magalhães (2009, p.20), segundo a qual a ideia de protagonismo juvenil se caracteriza por uma forma de submissão ativa:

O jovem protagonista é aquele indivíduo/ator social que encarna a regra e cuja atividade materializa o discurso do poder e atesta sua eficácia. Ou seja, o próprio indivíduo em atividade mantém o poder e seu discurso em operação, e, portanto, “contribui” (conforme um termo frequente no discurso em questão) para sua própria dominação.

A disputa por este consenso também foi emblemática na forma como o empresariado procurou se apropriar do discurso sobre as ocupações das escolas de ensino médio em 2016. Uma das pautas principais das ocupações em nível nacional foi a oposição à MP746/2016⁹¹, no momento em que o empresariado estava nas audiências públicas defendendo a Reforma.

Sem acesso a canais formais de expressão e participação, grande contingente de estudantes ocuparam suas escolas entre os anos de 2015 e 2016, para manifestar suas insatisfações e demandar uma escola mais viva e conectada aos anseios das juventudes. As manifestações foram reforçadas pela multiplicação de coletivos e outros formatos de associação presenciais e virtuais de adolescentes e jovens, voltadas à promoção de causas diversas.

O interesse das juventudes em participar expressa-se de forma cada vez mais potente, assim como o desejo de não serem apenas escutados, mas de sentirem que suas contribuições são relevantes (TPE; IU; INSPIRARE, 2019, p. 11).

Esta referência às ocupações representa que a “escuta” que o empresariado defende em relação aos jovens se limita àquela as quais eles querem ouvir⁹². Além das ocupações, os representantes dos movimentos estudantis pela UBES e UNE participaram das audiências e manifestaram repúdio à MP746/2016 e foram completamente desconsiderados pelo empresariado e pelos parlamentares que apoiavam a Reforma.

A política é anulada, de um lado, pela prescrição do fazer coisas como forma de participação e, de outro, pelo próprio discurso que forja o consenso e impede a fala autônoma e transgressora. No lugar da ação política, o discurso instala um simulacro ou encenação. O discurso não oculta a encenação, mas esse é também o seu limite: ele não pode afirmar a encenação até as últimas consequências sob pena de exibir-se como discurso e, então, tornar-se objeto de discussão e refutação por parte de outros discursos (MAGALHÃES, 2009, p. 10).

A formação de um jovem que subjetive “ativamente” o consenso também fica muito clara na intenção de o Instituto Unibanco formar líderes estudantis. O Programa Jovem

⁹¹ “Contrários à medida provisória que prevê uma reforma do ensino médio (MP 746, editada em setembro) e à proposta de emenda constitucional que estabelece teto para o gasto público federal (PEC 55, aprovada em dezembro), secundaristas de todo o país ocuparam mais de 1.000 escolas em protesto” (OSHIMA; MARRONE, 2017). Embora não tenha sido a reforma do ensino médio que mobilizou os estudantes inicialmente a ocuparem as escolas, com a publicação da MP746/2016, as ocupações juntaram às outras reivindicações a sua anulação.

⁹² Na audiência pública ocorrida na quinta reunião da comissão mista parlamentar (CMMPV 746/2016, 11/2016), os representantes dos estudantes pela UBES e pela UNE haviam sido proibidos de entrar na sala da reunião pelo presidente do senado Renan Calheiros. Enquanto isso, estava começando a primeira mesa, com a fala de Olavo Nogueira Filho (TPE). O presidente da comissão, Izalci Lucas, só permitiu a entrada da UBES e da UNE quando as outras participantes da mesa, Monica Ribeiro da Silva, do Movimento em Defesa do Ensino Médio, e Iria Brzezinski, da ANFOPE, se negaram a falar sem a participação das entidades estudantis. O representante do TPE pouco se manifestou a respeito.

de Futuro, por exemplo, atua diretamente dentro dos grêmios. Os encontros realizados com o “agentes jovens” são bem emblemáticos desta questão.

Pela importância desses estudantes no processo, o Instituto Unibanco decidiu ampliar o papel dos Agentes Jovens, mobilizando-os para que atuassem como articuladores de propostas e alternativas para mudar a própria realidade escolar e, num sentido mais amplo, interferir no cenário educacional. [...] Ao participarem dos encontros de capacitação do Jovem de Futuro, os estudantes recebem uma formação que contribui para o desenvolvimento pessoal, profissional e enriquecimento curricular. A partir desse processo, podem influir no planejamento estratégico da escola ou em projetos educacionais implementados pela instituição (IU, 2010, p. 7).

Como apresentado no discurso da ex-superintendente do IU, Wanda Engel, a cooptação dos jovens é parte integrante destas atividades:

Estamos aqui com a liderança da juventude do país porque realmente acreditamos nisso. Decidimos ter fé nos jovens que têm responsabilidade e assumem o compromisso com o amanhã. Em pessoas como vocês, os Agentes Jovens do projeto Jovem de Futuro (IU, 2010, p. 14).

Em outro documento do Instituto Unibanco, que procura entender motivos de evasão entre os jovens, a forma como é concebido o sujeito é de caráter emblemático da racionalidade neoliberal. A pergunta que guia a pesquisa é “se os benefícios da educação são tão elevados, por que alguns adolescentes evadem a escola tão precocemente?” (IU, 2011b, p. 5). Toda a construção de entendimento a respeito da evasão é feita de modo similar à maneira como os teóricos do capital humano procuram compreender o papel da educação em termos de retorno de investimento. A frequência ou a não frequência na escola é medida em forma de “custos” para os indivíduos.

Segundo estudos referendados nesse documento, advindos da psicologia econômica e da neurociência, como os adolescentes teriam uma preferência ao presenteísmo, eles não reconhecem os “benefícios” da escolarização. “Uma grande ênfase no presente ajudaria a explicar por que os que evadem a escola abrem mão de tão elevado retorno” (IU, 2011b, p. 7).

Alguns economistas têm sugerido que jovens possuem preferências hiperbólicas, o que gera inconsistências temporais. Por exemplo, os jovens podem preferir R\$ 100,00 hoje do que R\$ 110,00 daqui um mês, mas, ao mesmo tempo, prefeririam R\$110,00 daqui um ano e um mês do que R\$ 100,00 daqui um ano (IU, 2011b, p.).

Entender o jovem como aquele calculador de suas oportunidades, autocapitalista, ainda que míope, como descrito pelo documento, caracteriza bem a compreensão de que o

empresariado enxerga na juventude um *homo oeconomicus* em formação, característico da incorporação da ideologia do mercado (BROWN, 2015; DARDOT; LAVAL, 2009; FOUCAUT, 2008; LAVAL et al., 2012).

Esta noção encontra relação com as práticas de governança praticadas pelo empresariado. O entendimento de indivíduos perseguindo seus interesses “naturalmente”, como era compreendido no liberalismo clássico, é alterado por uma perspectiva construtivista do sujeito. O mercado, agora, não só é a métrica pela qual todas as condutas devem ser guiadas, mas também o educador, por meio destas práticas as quais procura produzir seus consensos (BROWN, 2015).

Em vez disso, a noção de indivíduos naturalmente perseguindo seus interesses foi substituída pela produção através da governança de cidadãos responsabilizados que se auto investem adequadamente em um contexto de vicissitudes macroeconômicas e necessidades que fazem destes investimentos práticas de especulação. O *homo oeconomicus* é feito, não nascido, e opera em um contexto repleto de riscos, contingências e mudanças potencialmente violentas, desde bolhas estouradas e colapsos de capital ou moeda até dissolução da indústria atacadista (BROWN, 2015, p. 84, tradução livre).

Esta característica se evidencia nos documentos oficiais da Reforma, na compreensão do que entendem por “formação integral” e no guia de implementação quando abordam a ideia de uma “escolha orientada”: “Sua proposta [da Reforma] considera três grandes frentes, dentre elas o **desenvolvimento do protagonismo dos estudantes e de seu projeto de vida**, por meio da **escolha orientada** do que querem estudar [...]” (BRASIL, 2018b, p. 3, grifos meus).

Formação integral: é o **desenvolvimento intencional** dos aspectos físicos, cognitivos e **socioemocionais** do estudante por meio de processos educativos significativos que promovam a autonomia, o comportamento cidadão e o **protagonismo na construção de seu projeto de vida** (BRASIL, 2018a, p. 2, grifos meus).

A ideia de projeto orientado vincula-se a uma noção de construção da identidade dos jovens, uma maneira de subjetivação da ideologia que representa estes discursos. Esta construção, todavia, se vincula a normas prescritas dentro dos “consensos” que o empresariado procura impor. O jovem protagonista seria ao mesmo tempo beneficiário, e promotor do seu próprio benefício. Portanto, a análise do entendimento de protagonismo e juventude encontrada na Reforma e nos documentos do empresariado corrobora a ideia de

Magalhães (2009), qual seja, o discurso do protagonismo juvenil se consolidaria numa forma de submissão ativa dos jovens à racionalidade de mercado.

Vimos neste capítulo que as propostas do empresariado para o ensino médio partem de um fundamento econômico da educação, a teoria do capital humano. Esta perspectiva não só circunscreve o papel da educação ao aumento de produtividade, mas também visa produzir uma subjetividade mercantil. As competências e habilidades e o discurso do protagonismo juvenil caracterizam bem essa questão.

Essa análise ratifica o trabalhado no capítulo anterior, ao analisar a influência do empresariado sob o conceito de Estado Amplo e Restrito (BERNARDO, 1991; 2004). A busca pela mais-valia faz o empresariado agir para além do interior das empresas. Sua ação passa a se estender ao Estado.

Ao mesmo tempo, o fundamento das propostas educacionais do empresariado limita toda e qualquer ação, intervenção ou política no que “funciona” para alcançar índices. Por mais que a linguagem apareça até de forma mais ampla, como “aprendizagem” (e que já possui conceito mais restrito que educação), as propostas são elaboradas a partir do que as “evidências” apresentam em termos de melhora nos índices educacionais de escolaridade, frequência e *performance*. O *accountability* é o que fundamenta esta racionalidade.

A política focalizada se insere no rol de mudança do Estado e procura também uma aplicação eficiente e eficaz de políticas educacionais. Concomitantemente, contribui para produzir um deslocamento da disputa entre capital e trabalho para o interior da classe trabalhadora.

A legitimação das suas propostas passa por estratégias complementares como o discurso do protagonismo juvenil, o qual produziria uma ideia aparente de escolha dos jovens; do cientificismo por meio da metodologia das evidências, advinda de uma área da ciência, segundo a qual os resultados seriam “inquestionáveis”; e das melhores práticas, como uma forma material de mostrar exemplos “do que funciona” em educação.

CAPÍTULO 6 – O CAPITAL VAI AO ENSINO MÉDIO: UMA ANÁLISE DA REFORMA NO PROCESSO DE CIRCULAÇÃO DO CAPITAL

Neste capítulo, abordaremos a questão da mercadificação⁹³ do ensino médio com a reforma empreendida pela medida provisória nº 746/2016. Tentaremos compreender o fenômeno a partir da sua natureza, com aportes da crítica à economia política.

No Capítulo 4, procuramos entender a influência do empresariado na reforma, com algumas análises à luz dos conceitos de Estado Amplo e Restrito, de Bernardo (1991; 2004), segundo o qual o empresariado procura promover suas ações na busca de mais-valia para além do interior das empresas. A racionalidade que fundamenta a busca pela mais-valia, pela produtividade do trabalhador, foi trabalhada no capítulo anterior. Mostramos como a teoria do Capital Humano e o neoliberalismo, de forma geral, influenciam a racionalidade das propostas educacionais.

Como colocam Laval et al. (2012), a orientação da educação pela lógica de mercado, como desdobramento de uma norma, não é distinta da mercadificação, mesmo que se trate de fenômenos que não devem ser confundidos. As lógicas empresariais impostas para a educação vão ao encontro da mercadificação.

Não existe acumulação de capital sem mercadorias para serem vendidas. E não existe mercadorias vendidas sem clientes solventes e dispostos a comprá-las. Se a educação se torna uma mercadoria *strictu sensu*, primeiramente e sobretudo se deve ao fato que ela é um componente de valor da força de trabalho. Comprar uma mercadoria educativa, é procurar aumentar ou ser forçado a aumentar, em função da concorrência do mercado de trabalho, seu próprio valor. Se compra educação para melhor se vender (LAVAL et al., 2012, s. p., tradução livre).

Nesse sentido, a influência dos *Think Thanks* na reforma do ensino médio, colabora para este processo, por mais que, não necessariamente, indique uma privatização *strictu sensu* da educação pública. Ao mesmo tempo, um determinado tipo de empresariado nem sempre diretamente relacionado com aquele descrito nos Capítulos 4 e 5, mas que tem na sua base de acumulação a venda de serviços educacionais, se beneficiou de modo direto com a reforma, como procurarei mostrar ao longo do capítulo.

⁹³ Importante entender as diferenças entre mercadificação e mercadorização. O primeiro conceito se refere à transformação das coisas e das práticas sociais em mercadorias comercializáveis, com valor de troca. Já a mercadorização se vincula ao processo de transformação das coisas e das práticas sociais, segundo a lógica do mercado (como se consolidam os fundamentos das propostas do empresariado apresentadas no Capítulo 5). Estas questões podem ou não coincidir. A educação, por exemplo, pode se manter pública, estatal e funcionar com a lógica do mercado, com práticas de gestão empresarial, *accountability*, etc. Mas pode também se transformar em mercadoria, caso seja privatizada por inteiro, no caso da forma mais clássica, ou em aspectos dela, como os materiais didáticos, a gestão escolar, etc.

Vários pontos da atual reforma levaram a pensar esta questão da mercadificação. O elemento que chama mais atenção foi a abertura que a medida provisória gerou para a oferta de educação a distância no ensino médio. Essa é uma questão importante, porque diferenciou substancialmente o que vinha sendo discutido desde a tramitação do PL6840/2013. Sabemos que, no Brasil, quem oferece educação a distância com “notório reconhecimento” são majoritariamente as IES privadas e lucrativas.

Dentre as alterações marcantes dessa reforma, também vale a pena ressaltar as possibilidades que abre para as “parcerias”, tanto no itinerário da educação profissional como na formação a distância e no cumprimento de créditos em instituições identificadas na Lei como de notório reconhecimento (KRAWCZYK; FERRETI, 2017).

6.1 A educação no processo de circulação do capital

Para compreender o processo de mercadificação da educação, é preciso olhar para o papel das crises no capitalismo e a tendência do decréscimo das taxas de lucro.

Essas crises são tipicamente registradas como excedente de capital (em termos de mercadoria, moeda e capacidade produtiva) e excedentes de força de trabalho lado a lado, sem que haja aparentemente uma maneira de conjugá-los lucrativamente a fim de realizar tarefas socialmente úteis (HARVEY, 2004, p. 78).

Esta questão vem sendo marcada em falas de autoridades do setor financeiro desde a década de 1970. O FMI, por exemplo, tem comentado que “o mundo está inundado de excesso de liquidez”, ou seja, um montante de dinheiro que procura meios rentáveis para se alocar (HARVEY, 2011). Entretanto, este é um problema subjacente ao capitalismo, dada sua necessidade de expansão permanente. Tentemos entender.

O capitalismo precisa crescer sempre a uma taxa composta. Isso significa que o crescimento é em progressão geométrica, e não aritmética. Em outras palavras, se tomarmos sempre a mesma taxa de crescimento, como os 3% propostos pelos economistas burgueses, significa que a cada rodada de crescimento a expansão deverá ser “aritmeticamente” maior que a anterior. Para que se mantenha o crescimento nessa taxa composta, a mesma parte da liquidez produzida deve ser reinvestida. O problema é que cada vez menos essa liquidez encontra meios de absorção (HARVEY, 2011).

Para se ter uma ideia, em 1820, a produção mundial total de bens e serviços equivalia a 694 bilhões de dólares. Em 1870, a 1,1 trilhão; 5,5 trilhões, em 1950; e 33,7

trilhões de dólares, em 1998 (MADDISON, 2006). Ao longo da história do capitalismo, o crescimento real foi de 2,25% ao ano, ficando negativo nos anos 1930 e tendo crescido cerca de 5% nos anos de 1945 a 1973. O atual “consenso” entre os economistas e a imprensa financeira é que um crescimento saudável seja de 3% ao ano. Esta é uma cifra muito alta. Caso se realize, significará que, em 2030, a produção anual chegará a 100 trilhões de dólares e, conseqüentemente, uma massa de 3 trilhões deverá encontrar novos meios lucrativos para ser absorvida (HARVEY, 2011).

A crise mundial de 2008 contribuiu fortemente para dificultar a absorção de capitais, sobretudo no meio produtivo (industrial). Para o setor industrial absorver capitais, seria necessária uma destruição em massa. “Nessas circunstâncias desesperadas para o capital global, o financiamento estatal da educação aparece como uma fonte tentadora para sugar dinheiro público” (RIKOWSKI, 2017, p. 398).

Harvey (2004) apresenta três fatores que têm potencial de absorção desses excedentes: (a) deslocamento temporal em projetos de capital de longo prazo ou gastos sociais (educação e pesquisa), que adiam a reentrada dos valores de capital na circulação; (b) deslocamento espacial, com abertura de novos mercados, novas capacidades produtivas, outras possibilidades de recursos sociais e de trabalho, em outros lugares; c) alguma combinação de (a) e (b).

Esses investimentos são retirados dos circuitos imediatos de produção e consumo e alocados em capitais de longa duração. Num circuito secundário, há fluxos de capital fixo para a produção (instalações fabris, capacidade de geração de energia) e fundo de consumo (como habitação, por exemplo). Parte desse capital fixo é incorporado a lugares como redes de transporte e comunicação, sistemas escolares, etc.

Os fluxos que vão para o circuito terciário, como infraestruturas sociais, podem ser divididos entre investimentos que buscam a produtividade, como pesquisa e educação, ou a melhoria das condições sociais, como saúde, cultura, etc. São considerados produtivos, tanto no circuito secundário como no terciário, aqueles investimentos que retornam em maior produtividade.

Vimos nos Capítulos 4 e 5 que tanto a reforma como a atuação do empresariado procuram aumentar a produtividade da escola e têm nesse objetivo seu principal fundamento, por meio do discurso do capital humano. Entretanto, não percebemos o empresariado defendendo investimentos maciços para aumentar a produtividade do trabalho. Ao mesmo tempo, a reforma foi aprovada ao lado da Emenda Constitucional que congela os investimentos em infraestruturas, inclusive da educação. A reforma, portanto, parece consistir

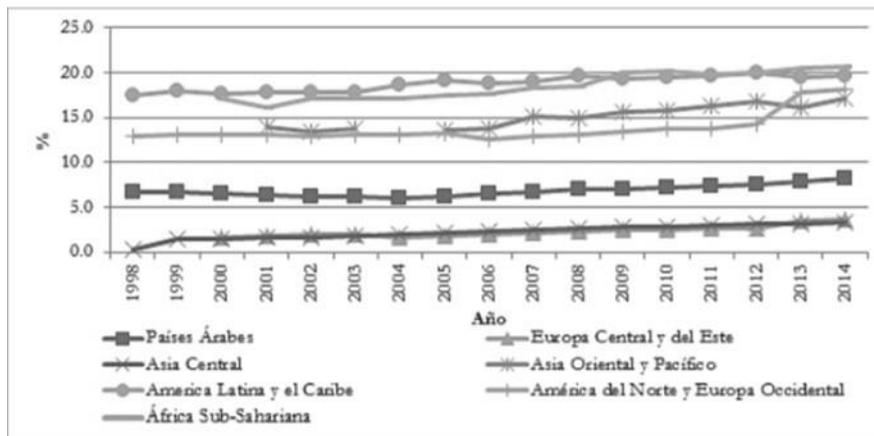
numa combinação de fatores. Ela responde à demanda do empresariado por aumento de produtividade sem aumentar muito os custos. Mas também, como apresentaremos a hipótese aqui, se apresenta como uma abertura de mercado em potencial.

É nesse sentido que acreditamos que a reforma age na circulação como uma maneira de absorção de capitais. Por isso se trata de uma mercadificação, em que a própria oferta da escolarização – ou partes (aspectos) dela – possa ser transformada em mercadorias com potenciais retornos de investimento. Mais à frente vamos apresentar como isto irá ocorrer.

Certamente este fenômeno é global e cresceu de maneira exorbitante nos últimos 40 anos.

Numa tentativa desesperada de encontrar mais locais para colocar o excedente de capital, uma vasta onda de privatização varreu o mundo, tendo sido realizada sob a alegação dogmática de que empresas estatais são ineficientes e relaxadas por definição e a única maneira de melhorar seu desempenho é passá-las ao setor privado (HARVEY, 2011, p. 31-32).

GRÁFICO 8 – Porcentagem de alunos matriculados em instituições privadas de nível secundário por regiões – 1998-2014

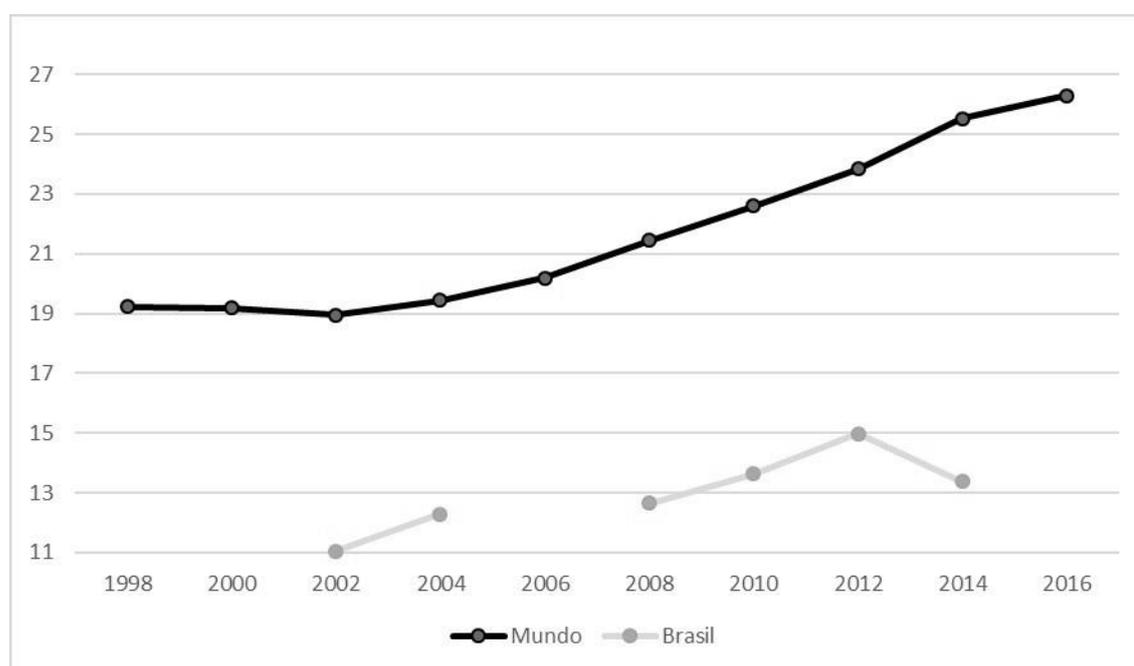


Fonte: Unesco (2016 *apud* VERGER; MOSCHETTI; FONTDEVILA, 2016).

A privatização da educação, em todos os níveis, segue uma tendência global de crescimento (VERGER; FONTDEVILA; ZANCAJO, 2017). Na educação secundária, como apresentado no Gráfico 1, há uma tendência de crescimento em todas as regiões, com uma proporção maior de matrículas em instituições privadas na América Latina e no Caribe e na África Subsaariana. Considerando que a maioria dos países passou por forte expansão das redes de ensino, sobretudo no nível secundário, o crescimento bruto das matrículas em instituições privadas foi ainda maior que o proporcional mostrado nesses dados (VERGER; MOSCHETTI; FONTDEVILA, 2016).

Em específico na América Latina, apenas quatro países registraram taxas de decréscimo da participação das instituições privadas. Já “os casos do Brasil, Costa Rica, Honduras, Jamaica, Panamá e Peru se destacam por ter duplicado as taxas de privatização no período analisado”. O Brasil, entre 1990 e 2014, obteve uma variação de 16,6% na participação de matrículas em instituições de nível secundário (VERGER; MOSCHETTI; FONTDEVILA, 2016, p. 19, tradução livre).

GRÁFICO 9 – Proporção de matrículas no secundário em instituições privadas (% do total do secundário)



Fonte: World Bank (2018).

Já o Gráfico 9, mostra a tendência mundial de crescimento da proporção de matrículas em instituições privadas. Chamamos a atenção para o aumento nessa tendência após a grande crise de 2008, o que indica a necessidade de aprofundar a relação entre a privatização da educação e a crise estrutural do capital. Além disso, esses dados apresentam apenas uma forma da mercadificação, que é a oferta de matrículas em instituições privadas. Outras formas, como privatização da gestão, dos “sistemas de ensino”, material didático, formação inicial e continuada dos professores, etc. também cresceram vertiginosamente nas últimas décadas.

É possível que outros fatores tenham contribuído para a educação se tornar um meio atrativo de absorção de capital. Tanto o contexto da expansão dos sistemas educativos na mão do Estado – em que, por meio da política, o mercado conseguiu cada vez mais espaço – quanto as demandas crescentes pela qualificação, sob influência da ideologia do

“investimento em capital humano”, podem ter representado um papel considerável, mesmo que não seja necessário que a educação seja privada para atingir estes objetivos no capitalismo⁹⁴.

Na economia política global, a pressão exercida pelos organismos multilaterais, em especial o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), foi de grande importância para a liberalização da educação pública. A Organização Mundial do Comércio (OMC) e toda a chantagem exercida pelos países centrais, em especial os EUA, na indução da subsunção da educação às regras do livre comércio, têm sido emblemáticas dessa tendência desde meados dos anos 1990⁹⁵.

6.2 A Reforma leva o capital ao Ensino Médio

Já na exposição de motivos da Medida Provisória 746/2016 aparece o alinhamento da proposta com as recomendações do Banco Mundial, inclusive declaradamente no motivo 18:

⁹⁴ Em alguns documentos pesquisados aparece a defesa de que o terceiro setor ou mesmo o setor privado teria melhor condição de realizar pesquisas e ações do interesse público: “O terceiro setor tem a flexibilidade e a agilidade necessárias para inovar e executar a operação, além de uma agenda de longo prazo ligada ao interesse pela disseminação dos resultados” (Documento do IU, MADEIRA, 2017 p. 59).

⁹⁵ O poder das instituições multilaterais, na forma como aparece hoje, teve início nos anos 1970 como estratégia dos EUA para manter a hegemonia nos assuntos econômicos. Em 1973, Nixon adotou uma dupla estratégia: altos preços do petróleo e desregulamentação financeira. Foi dada permissão aos bancos para reciclar vastas quantidades de petrodólares que se concentravam na região do Golfo. Isso recolocou a atividade financeira global nos EUA e resultou em um “forte regime financeiro governado por Wall Street/Tesouro dos Estados Unidos, que detinham poderes de controle sobre instituições financeiras globais (como o FMI) e podiam fazer ou desfazer muitas economias estrangeiras mais fracas por meio de manipulação de crédito e práticas de gerenciamento da dívida” (HARVEY, 2004, p. 108-109).

Esse novo governo financeiro promoveu o processo de globalização e reformas domésticas neoliberais associadas. Os países receberam empréstimos com garantias do FMI em troca de ajustes estruturais. Este fortalecimento financeiro dos EUA (com algumas alianças) forçou a liberalização de economias e outras práticas neoliberais por meio da OMC. Esta pressão é gerada hoje pelos EUA como forma de chantagem para acessar seu mercado consumidor (HARVEY, 2004).

Em 1995, foi assinado pelos países membros da OMC o Acordo Geral sobre Comércio em Serviços (ACGS), o qual incluía a educação. O acordo colocava como exceção aqueles serviços prestados pelo governo de forma não comercial. Caso alguma taxa fosse cobrada ou mesmo a oferta de educação a distância gratuita, o serviço estaria fora da exceção. Ainda, o artigo VI orienta os países a evitarem criar regras de regulamentação “desnecessárias”, como exigência de formação dos professores, infraestrutura, qualidade, etc. Em nível internacional, visa facilitar a oferta de diplomas que sejam válidos em outros países. De forma geral, o documento indica uma liberalização dos serviços – e a educação é um deles –, segundo os critérios “objetivos e transparentes” do mercado e sua busca de lucro (SIQUEIRA, 2004).

A partir de 1998, com o documento *Education services: Background notes by the secretariat*, a OMC reconhece mudanças que vêm ocorrendo no setor educacional, sobretudo na diminuição dos recursos públicos, que acabam por incentivar a busca de recursos em outros setores, inclusive nas parcerias público-privadas. O mesmo documento cita barreiras para a comercialização, dentre as quais vale destacar as questões relacionadas à imigração, mas também às regulamentações locais e altas exigências pelo Estado (SIQUEIRA, 2004).

Um novo modelo de ensino médio oferecerá, além das opções de aprofundamento nas áreas do conhecimento, cursos de qualificação, estágio e ensino técnico profissional de acordo com as disponibilidades de cada sistema de ensino, o que alinha as premissas da presente proposta às recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para Infância – Unicef (BRASIL, 2016a, s. p.).

Em curto prazo, os reformadores conseguiram uma forma rápida de absorção de capital com o empréstimo realizado pelo governo brasileiro junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) em abril de 2018, no valor de 250 milhões de dólares (BRASIL, 2018g), algo que já vinha sendo planejado quando o ex-Ministro Mendonça Filho apresentou a proposta da reforma nos EUA, em março de 2017 (BRASIL, 2018h). Do total do valor, 221 milhões de dólares serão utilizados no Programa para Resultados (PforR) para formação de professores, construção de currículos e estudos de viabilidade (o que poderá ser inteiramente realizado por entidades privadas). O programa em questão “vincula os repasses do empréstimo ao alcance de resultados, que são medidos por indicadores que serão acordados entre o MEC e o banco”, como já havia sido anunciado (BRASIL, 2017c, s. p.).

É provável que a decisão do governo pelo empréstimo seja muito mais em função da “amarra” que faz com os indicadores que serão definidos pelo próprio banco e da possibilidade de contratação das entidades privadas do que pelo dinheiro em si, considerando que, mesmo com cortes, esse valor não chega a 1% do orçamento anual para o MEC.

Outro elemento importante na circulação do capital é a produção de infraestruturas físicas nas quais o capital possa se apoiar, para, desse modo, se mover livremente. “É somente, por exemplo, por meio da produção ativa de lugares fixos que o capital, sob qualquer forma – dos fluxos imateriais de dinheiro aos fluxos materiais concretos de pessoas, bens, serviços, etc. –, pode se mover livremente pelo espaço” (HARVEY, 2011, p. 156). Um exemplo concreto desta questão, que se procurou atender na reforma, é a expansão do acesso à internet⁹⁶.

⁹⁶ Do ponto de vista da produção, a internet tem gerado importante aumento da produtividade, seja pela otimização e automação processos de produção ou pela formação os trabalhadores. Uma consultoria contratada pelo sindicato patronal das empresas de telecomunicações brasileiras concluiu: “[...] Dado que a difusão da tecnologia de banda larga vem desempenhando papel crescente na evolução do capital humano, estudos empíricos mostram que o impacto econômico é positivo, tanto para a produtividade quanto para o emprego” (TENDÊNCIAS CONSULTORIA INTEGRADA, 2016, p. 28). A mesma consultoria orienta, nesse sentido, que “é importante adotar políticas para aumentar o aprendizado dos alunos do ensino básico, principalmente nas áreas de matemática e ciências” (p. 29). Entretanto, como o foco deste capítulo é a circulação do capital, importa compreender que a expansão do acesso à internet também cria um mercado em potencial. Uma série de produtos e serviços, inclusive educacionais, hoje comercializados pela internet, precisam, para serem vendidos, primeiramente, que pessoas tenham acesso à internet. Por isso consideramos que a infraestrutura de acesso à internet constitui um destes “lugares fixos” dos quais Harvey fala, pois é por meio dela que o capital (deste setor) pode se mover e realizar-se na circulação.

Nesse sentido, diversas ações permitiram a liberalização para a circulação de serviços educacionais pela internet. Primeiramente, a própria legislação, ao alterar o inciso 11 do artigo 36 da LDB (BRASIL, 2017a, s. p., grifos meus):

§ 11 Para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e **firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento**, mediante as seguintes formas de comprovação:

I – demonstração prática;

II – experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar;

III – atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino credenciadas;

IV – cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais;

V – estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras;

VI – **cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias.**

A nova legislação, que passou a autorizar parte da oferta do ensino médio a distância, pode gerar uma forte liberalização para as empresas de serviços e produtos educacionais. Durante o ano de 2018 circulou, no Conselho Nacional de Educação (CNE), a regulamentação do ensino a distância contemplado na reforma. A proposta do governo Temer era de 40% no ensino médio regular e 100% na EJA (SALDAÑA, 2018). Provavelmente, pela repercussão negativa (BASILIO, 2018), o CNE recuou levemente na regulamentação da oferta em EAD. Ficou definido, por meio das novas diretrizes curriculares, que no ensino médio regular diurno poderá ser ofertada até 20% da carga horária, 30% para o noturno e 80% para a EJA (BRASIL, 2018a).

Outra forma de incentivo criada pelo governo Temer foi a chamada pública do BNDES para empréstimos aos estados e municípios, com o intuito de apoiar “projetos de incorporação de tecnologias digitais na educação pública” (BNDES, 2018). O edital em questão também permite parcerias com as fundações privadas, a exemplo da fundação Lemann, que já garantiu o recebimento de 10 milhões de reais por meio dessa chamada (2018).

Outro elemento liberalizante na reforma trata da educação profissional. Primeiramente pela forma como a lei favorece as “parcerias” desse itinerário, inclusive na intenção de aumentar a sua oferta, mas também pelo inciso 11º do Art. 36º já citado. Além disso, o notório saber facilita a oferta de serviços educacionais, no conjunto dessas ações mencionadas, em acordo com as recomendações que a OMC vem fazendo (ver nota 93).

Também é importante reconhecer que o capital não cresce apenas com expansão de estruturas e criação de novos meios para absorção. “O capital não consiste apenas em produção e circulação de valor. Ele é também destruição e desvalorização de capital”. Ao mesmo tempo, “a privatização de ativos públicos, a criação de novos mercados e novos cercamentos de bens comuns (de terra e água os direitos de propriedade intelectual) expandiram terreno em que o capital atua livremente” (HARVEY, 2016, p. 217-218). Esses novos mercados criam oportunidades adicionais para o crescimento exponencial, mas, como acontece com a desvalorização, têm um limite para absorção desse crescimento no futuro.

A maneira como a reforma edita o currículo escolar do ensino médio – seja pela implementação da BNCC, seja pelos itinerários que criam não uma, mas várias possibilidades de organização das disciplinas na escola – abre espaço para uma nova demanda de produtos e serviços educacionais, de livros didáticos à formação inicial e continuada de professores, que possam atender ao “novo ensino médio”. Inclusive vimos como a orientação dos *Think Thanks* empresariais vai no sentido de alterar todas as dimensões da escola de acordo com o “novo modelo”.

Com os olhos atentos à futura demanda por esses produtos, a Kroton, maior empresa de educação do mundo, normalmente mais focada no ensino superior, realizou a compra da Somos Educacional. A Somos é um conglomerado de editoras, cursos pré-vestibular, sistemas de ensino e escolas próprias. Algumas das editoras que fazem parte desse grupo estão entre as principais fornecedoras de livros didáticos para as escolas públicas brasileiras (OLIVEIRA, 2018)⁹⁷.

⁹⁷ Segundo o relatório da empresa, nove de cada dez alunos da educação básica são atingidos pelos materiais didáticos. No PNLD para 2018, as “editoras tiveram um pedido total de 53,1 milhões de livros, sendo 29,7 milhões de livros didáticos para o Ensino Médio”. A empresa tem 38,4% de participação neste mercado (SOMOS EDUCACIONAL, 2017, p.11).

GRÁFICO 10 – Ações da empresa Somos Educacional

Fonte: Disponível em: google.com. Acesso em: 26 ago. 2018.

Podemos ver que, de acordo com o gráfico das ações da empresa, sua maior taxa de valorização foi a partir de 20 de abril de 2018, dia em que houve o anúncio do empréstimo junto ao BIRD. Também fica evidente que, a partir de março de 2017, quando aprovado o projeto de lei de conversão da medida provisória de reforma do ensino médio, as ações mantiveram tendência de crescimento⁹⁸.

No relatório da Somos, direcionado aos acionistas, a reforma foi apresentada de forma positiva quanto aos seus potenciais de interesse para a empresa. Destacam-se as menções ao aumento da carga horária; a criação dos itinerários, com respaldo para o ensino técnico; e os recursos do MEC para a implementação das escolas de tempo integral (SOMOS EDUCACIONAL, 2017).

Não parece faltar a estes empresários o interesse em induzir e acompanhar as políticas públicas para educação: “Acompanhar as políticas públicas educacionais contribui para identificar as principais tendências para os próximos anos no setor” (SOMOS EDUCACIONAL, 2017, p. 24).

⁹⁸ Salientamos que os dados referentes ao aumento das ações da empresa são especulativos. Ou seja, há claramente uma relação entre a especulação das ações e a política de reforma e, principalmente, o empréstimo junto ao BIRD. Entretanto, ainda não é possível afirmar que tal empresa se beneficiará destes eventos, apenas que os investidores especulam positivamente. Outras ações da empresa como compra de ativos e expansão das redes e dos produtos e a venda e grande parte dos ativos para a Kroton também podem ter influenciado o crescimento do valor das ações.

Foi também emblemático o interesse do capital na reforma educacional quando, em setembro de 2017, Ilan Goldfajn, presidente do Banco Central, anunciou a reforma da educação ao lado das outras reformas estruturantes como fator de interesse para os investidores estrangeiros nos EUA (BORGES, 2017):

Houve uma mudança, já faz vários meses, na direção da política econômica: teve uma responsabilidade maior em termos de contas públicas, teve reformas como o teto dos gastos, que foi aprovado no final do ano passado, teve algumas outras reformas como a reforma trabalhista, **a reforma da educação**, teve mudanças que permitiram os leilões (GOLDFAJN, 2017, grifos meus).

Outros elementos chamam a atenção. A direção que têm adotado algumas empresas pode indicar outros rumos que a privatização pode tomar. O grupo do Sistema Educacional Brasileiro (SEB), por exemplo, pretende, além de expandir as escolas voltadas à “classe A”, criar redes de ensino mais baratas, com mensalidades em torno de 550 reais (CAVALCANTI, 2017). Claro que há uma intenção de atender a um público via forma de oferta privada; entretanto, não parece ser coincidência que o valor da mensalidade seja semelhante ao custo por aluno no ensino médio público (LEITE, 2017), o que pode indicar uma expectativa do mercado de criação de vouchers, como inclusive havia sido proposto por Temer com o PROUNI para o ensino médio. A possibilidade de ofertas distintas dos itinerários também pode contribuir para a mercadificação da oferta de matrículas.

6.3 Considerações acerca da mercadificação do Ensino Médio

Resumidamente, podemos ver que a reforma tem desempenhado papéis importantes para o capital. No processo de circulação, pela capacidade de absorção de capital com o dinheiro público que está sendo e será repassado para entidades privadas nas consultorias; na oferta de educação a distância; nos produtos e serviços educacionais para o “novo ensino médio”, etc. No processo de produção, pela formação de mão de obra em busca de melhor produtividade.

Dessa forma, o fenômeno da mercadificação da educação não pode ser compreendido se isolado dos contextos concretos da produção capitalista, como alerta Rikowski (2017, p. 401, grifos originais):

A política de privatização educacional (ou de qualquer outra forma) é a obtenção de lucros, que por sua vez se baseia na **capitalização** de instituições e serviços educacionais; educação **tornando-se capital**. Trata-se do desenvolvimento capitalista na educação.

Dados os ciclos de crise do capitalismo, especialmente o que vivemos desde 2008, a carência de meios lucrativos para absorver capitais tem apresentado uma tendência na indução à privatização da educação. Procuras “desesperadas por novas fontes de valor direcionarão as corporações para áreas inóspitas na busca de lucros. Isso está de acordo com o Devir do capital e ao seu expansivo e intensivo desenvolvimento” (RIKOWSKI, 2017, p. 403).

Optamos por abordar a questão da reforma na circulação do capital também pela importância que ela tem na luta de classes, muitas vezes esquecidas pelos trabalhadores. Como comenta Harvey (2016, p. 71), as lutas proletárias costumam se alocar na produção, na busca por maiores salários, mas não percebem que as poucas conquistas que tiram do capital são devolvidas na circulação com habitação, saúde e, nesse caso, educação. “Assim como acontece com a habitação, a privatização e a provisão mercantilizada da saúde, educação, água e saneamento básico, além de outros serviços, diminuem a renda discricionária dos trabalhadores e recuperam valor para o capital”.

Vimos neste capítulo como a reforma implicou em um processo de mercadificação do ensino médio, por meio das parcerias, da possibilidade de educação a distância, das ações conjugadas do governo, das novas possibilidades que abrem para o mercado com as alterações do currículo.

Procurei compreender este processo a partir da sua natureza, com contribuições da crítica à economia política. A análise indica que a privatização da educação se insere em um processo maior, em que cumpre ao capital encontrar novos meios de absorção diante de uma crise estrutural do capitalismo que se alastra há décadas.

CONCLUSÕES

Compreender a influência do empresariado na Reforma do ensino médio foi o objetivo que guiou este trabalho. Procurei analisar essa influência com base nos documentos e na participação do empresariado nas audiências públicas.

Mostrei que as ações do empresariado influenciaram a Reforma de diversas maneiras. A proposta apresentada pela medida provisória 746/2016 e consolidada pela lei 13.415/2017 representa um modelo de escola defendido pelo empresariado. Analisei a relação entre a Reforma e o empresariado de duas formas que, acredito, não são distintas. Num primeiro momento, procurei compreender as propostas do empresariado para o ensino médio e juventude a partir da racionalidade que a fundamenta. Posteriormente, apresentei indícios de como as crises estruturais do capital favorecem a privatização *strictu sensu* da educação pública, considerando as crises crescentes do capital em encontrar meios para absorção.

1. Disputa entre classes: a retomada de um dualismo de forma dissimulada

Vimos, no Capítulo 2, que a educação para os trabalhadores foi, historicamente, diferenciada no Brasil. Se a princípio a educação secundária já conferia na lei a diferenciação das modalidades de ensino, com o sistema dual; na ditadura, a profissionalização compulsória teria um papel dissimulado para realizar essa diferenciação e cumprir um papel de contenção na demanda pelo ensino superior.

O que vemos, agora, com a Reforma parece ser uma retomada dessa “diferenciação de forma dissimulada”, como havia analisado Cunha (1989), ao menos, se João Batista de Oliveira estiver correto, quando afirmou, sobre a MP746/2016, que se tratava de “um grande reencontro do Brasil com seu passado” (8º Reunião da CMMPV 746/2016, 23/11/2016).

A diferenciação do currículo nas escolas de nível secundário, de certa forma que já ocorria entre a classe trabalhadora, classes médias e burguesas, agora tende a ganhar uma expressão ampliada e regulamentada por uma série de dispositivos justificados pela retórica da flexibilidade.

Primeiramente, é importante salientar que a Reforma não “flexibilizou” o currículo no sentido de facilitar uma organização diversa, mas induziu a uma forma de flexibilização, aquela a qual o empresariado propunha. No Art. 23, da LDB/96, sobre a

organização do currículo da educação básica, já havia a possibilidade de as escolas e os sistemas de ensino se organizarem de formas diversas.

Art. 23. A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

Se a Reforma indicar esse “encontro do Brasil com o seu passado”, estaremos diante de um retrocesso, imposto pela Lei 5.692/71, uma vez que as escolas privadas, resguardadas sua heterogeneidade, ofereciam a garantia de conhecimentos historicamente produzidos, sobretudo aqueles que davam acesso aos vestibulares, enquanto à classe trabalhadora restava a formação para o trabalho.

Neste sentido, também se retoma a análise de Anísio Teixeira (1960), em que a reforma consolidada na LDB/61 seria uma forma de manutenção de privilégios da classe média ascendente, a qual não estaria disposta a uma “competitividade desagradável” de um sistema escolar republicano, igual para todos. Lembremos que a alta classe média foi muito importante no movimento civil que apoiou o *impeachment*.

E, se esse for o caso, poderemos estar diante de um processo de intensificação da demanda por escolas privadas, com as famílias procurando enriquecer o portfólio de “capital humano” de seus filhos e mantendo suas posições sociais. O capital agradece.

2. Uma racionalidade suprapartidária

Para compreender como o neoliberalismo se efetiva na prática, é necessário interrogar como as forças coletivas e as oligarquias específicas o implementam. Como colocam Dardot e Laval (2016, s/p., tradução livre), “o neoliberalismo não se resume a uma mercadorização globalizada ou a uma financeirização anônima. Como projeto e sistema, ele tem rosto e porta nomes”.

A análise que eles fazem dos blocos oligárquicos da França permite corroborar o encontrado nesta pesquisa. A força do bloco oligárquico “se deve a sua pluralidade e a sua dupla dimensão nacional e internacional” (2016, s/p., tradução livre). As propostas do empresariado estudadas para a educação pública brasileira não são completamente originais. Diversas relações com organismos internacionais imperialistas foram observadas nos documentos estudados. Várias referências a pesquisas de organismos como a OCDE e Banco

Mundial costumam embasar o conteúdo das propostas. Percebemos, também, que muitos dos principais atores dos grupos empresariais têm passagens por estas organizações.

Isso importa porque o neoliberalismo se reforça com a coalizão de grupos diversos em torno de um projeto mobilizador. Por outro lado, a heterogeneidade dos grupos que alimentam este projeto é marca de que, como colocam Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo não se trata de uma ideologia, mas de uma racionalidade. Isso significa que ele se adapta a diferentes formas de organização política e ideológica. Vemos no Brasil isso com muita clareza. Nos governos do PT, tivemos marcas de projetos neoliberais como o PROUNI, o PRONATEC, o financiamento estatal para o Projeto Jovem de Futuro e a predominância da financeirização na economia. Ainda que se resguardem diferenças dos projetos neoliberais nos governos posteriores do Temer e do Bolsonaro, esta racionalidade atravessou estes três governos e serviu de fundamento para os projetos educacionais.

Não é surpresa, nesse sentido, que o empresariado estudado tece grandes elogios às políticas de partidos social-democratas, em especial com a experiência do PDT no Ceará e com políticas do PT como o bolsa-família. Também é interessante notar que foi nos governos do PT que a ação empresarial se consolidou com mais força nessa área.

A maneira como se reformou o ensino médio, por medida provisória, pouco depois de ter havido um projeto de lei em discussão por anos no congresso, é uma marca da osmose entre a alta burocracia estatal e a oligarquia financeira, de forma que “esta última não precisa mais intervir diretamente para fazer prevalecer seu ponto de vista” (DARDOT; LAVAL, 2016, s. p., tradução livre).

3. Ensino Médio a serviço do mercado: a lógica mercantil guiando as intervenções políticas e formando as subjetividades

Tanto para Brown (2015) quanto para Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo consolida um desfacelamento da democracia. Isso é reforçado pela ofensiva oligárquica contra os direitos sociais e econômicos dos cidadãos. Frações importantes da burguesia brasileira atuaram em prol do golpe parlamentar de 2016 que destruiu vários direitos históricos dos trabalhadores.

Entretanto, a pesquisa indicou, ao menos no caso das políticas educacionais brasileiras, que a interferência do empresariado vem de longa data. Ele atua organizadamente em prol de um projeto educacional ao menos desde a década de 1930, como apresentei no segundo capítulo.

O que aparece como novidade é a fração burguesa hegemônica desse período. Se, no Estado Novo, a burguesia industrial liderava as discussões do projeto educacional, dado o contexto da industrialização que se fortalecia na época, o que temos agora é a predominância de uma burguesia financeira, seja pela atuação direta das instituições ligadas ao conglomerado Itaú-Unibanco – com destaque para o Instituto Unibanco no ensino médio – seja pelo Todos Pela Educação, sendo que os principais mantenedores vêm deste segmento.

O fortalecimento desta fração está ligado à prevalência que o capital financeiro passou a ter na economia desde os anos 1970 (HARVEY, 2012). A novidade também não é a busca por produtividade do trabalhador com eficácia dos recursos estatais⁹⁹.

Ainda, a defesa por uma formação tanto pragmática quanto ideológica dos trabalhadores já aparecia na ação do empresariado dos anos 1930. O SESI, embora mantivesse na sua proposta a premissa da racionalidade do trabalho, tinha como principal fundamento a submissão dos trabalhadores por meio da política de paz social. Por isso ganhou o dobro de investimento que o SENAI, mais voltado para a formação técnica. A crítica à “instrução excessiva” já aparecia na época e guiou parte da formulação do projeto de educação da classe trabalhadora.

Como defendem Dardot e Laval (2016), a prevalência da lógica da financeirização deve ser analisada sob os aspectos da forma como um conjunto de relações de poder – pelo qual as sociedades e as suas instituições, como também as subjetividades – está submetida à norma de acumulação do capital financeiro. Como vimos no Capítulo 5, diversos dispositivos criados pelas empresas deste tipo de capital passaram a se estender à política educacional nos últimos anos.

As grandes empresas do capital financeiro se tornaram importantes instituições governantes, pela sua capacidade de influenciar as políticas governamentais, dado seu poder econômico. Ao mesmo tempo, estas empresas são dirigidas sob os interesses dos acionistas em maximizar os valores acionários. É por meio deste empresariado “que os comportamentos miméticos, irracionais, imediatistas do mercado financeiro se difundem para o conjunto da economia, do Estado e da sociedade” (DARDOT; LAVAL, 2016, s. p., tradução livre).

A submissão da educação aos imperativos econômicos e a ocupação das escolas pelas empresas certamente são emblemáticas deste momento, entretanto a influência empresarial vai além. Ela submete toda a organização escolar, o funcionamento e os modos de

⁹⁹ Lembremos a fala de Waldomiro Castilho de Lima (*apud* WEINSTEIN, 2000, p. 98), interventor do Estado na década de 1930, sobre o projeto educacional que se colocava em marcha na época: “[...] cumpre tornar as despesas com o pessoal tão econômicas e produtivas quanto possível, resultado que se obtém conseguindo melhorar a qualidade da produção individual, isto é, uma melhoria do rendimento de cada operário”.

regulação da educação à norma do mercado. As armas do *New Public Management* são o que há de mais representativo nisso, um desdobramento da norma neoliberal do Estado sob si mesmo (LAVAL et al., 2012).

Como coautores do projeto neoliberal para a educação no Brasil, os *Think Tanks* estudados promovem esta racionalidade por meio de um conjunto de discursos em prol da “liberdade de escolha dos jovens”, do “protagonismo juvenil”, “da melhoria de aprendizagem”, “da empregabilidade”, etc. É nesse sentido que a defesa pela liberdade constitui aquilo que muitos analisaram como governamentalidade (BROWN, 2015; DARDOT; LAVAL, 2009; 2016; FOUCAULT, 2008).

Como definem Dardot e Laval (2009, p. 21, tradução livre): “considerado como racionalidade, o neoliberalismo é precisamente o desdobramento da lógica de mercado como lógica normativa, desde o Estado até o mais íntimo da subjetividade”. E é, nesse sentido, que as ações do empresariado procuram impor esta racionalidade em todas as dinâmicas possíveis da educação pública: da regulação do Estado ao currículo; da gestão escolar à formação dos professores. Diversas estratégias são postas em prática para perseguir esse objetivo.

O *accountability* parece ser o dispositivo mais característico. Ao mesmo tempo em que impõe ao Estado a obrigação de que toda a intervenção tenha razão de existir nos resultados mensuráveis, a responsabilização se torna também uma forma de conduta individual, que visa à formação do homem produtivo, performático e capaz de guiar suas ações, ao limite, para a produção de valor (DARDOT; LAVAL, 2009).

O empresariado estudado nesta pesquisa, além de procurar legitimar essa técnica de diversas formas, almeja sua intensificação, pela imposição de dispositivos do financiamento das políticas educativas até a reforma tributária, e pela elaboração de avaliações com uso de novas tecnologias que gerem resultados imediatos. Caso suas propostas indiquem uma tendência, poderemos imaginar uma escola na qual todas as condutas – de todos os seus agentes, sejam professores, “gestores” ou alunos –, sejam avaliadas e, por que não, punidas ou premiadas em tempo real.

Ao mesmo tempo, a ciência empirista das “evidências” contribuiu na legitimação das propostas do empresariado. Tendo as premissas da formação de capital humano já definidas no seu discurso, toda e qualquer intervenção política só tem validade se “evidências” comprovarem que funciona. Saneamento básico, infraestrutura adequada, alimentação minimamente razoável, qualquer coisa que diga respeito à dignidade humana é submetida às métricas do mercado. O “direito” dos jovens da classe trabalhadora está restrito

àquilo que fomenta “resultados”, qual seja, desempenho em testes padronizados que medem “competências” em aspectos de português e matemática.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. Tendências regulatórias e impactos nas desigualdades educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 40, 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v40/1678-4626-es-40-e0220116.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2020.
- ANDRADE, M. C. P.; NEVES, R. M. C.; PICCININI, C. L. Base Nacional Comum Curricular, disputas ideológicas na educação nacional. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E O MARXISMO 2017: DE O CAPITAL À REVOLUÇÃO DE OUTUBRO (1867 – 1917), 2017, Niterói, RJ. **Anais...** Niterói, RJ: UFF, 2017.
- BASILIO, A. L. Conselho Nacional de Educação libera EAD no Ensino Médio. **Carta Educação**, Brasília, DF, 09 de novembro de 2018. Disponível em: <http://www.cartaeducacao.com.br/reportagens/conselho-nacional-de-educacao-libera-ead-no-ensino-medio/>. Acesso em: 11 dez. 2018.
- BECKER, G. **Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education**. 3. ed. Chicago: University of Chicago Press, 1993.
- BERNARDO, J. **Democracia totalitária: teoria e prática da empresa soberana**. São Paulo, SP: Cortez, 2004.
- BERNARDO, J. **Economia dos conflitos sociais**. São Paulo, SP: Cortez, 1991.
- BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Chamada pública: educação conectada: implementação e uso de tecnologias digitais na educação**. Rio de Janeiro, RJ, 2018. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/onde-atuamos/social/chamada-publica-bndes-educacao-conectada!/ut/p/z1/fYtBDoIwFET3nIILNL-owbhUMDEK4rJ0Yz6_BRqxJQqe38aQ6AZnMfMW80AGYRj4gPDgcaq5BWnxZRocjLPYgYBSxtdsc9ofVgXPipSv-TZN4vMIXkZ8F8HxI3793wL53xWTO91nBsrFI0_yBmSPQ8uMrR0IavGOCIk_Vp0hZJVV-sm0GgkJHSNnNQ3-AP1NIm-Vkn2W/. Acesso em: 11 dez. 2018.
- BOITO JR., A. **Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2018.
- BOITO JR., A. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. **Crítica Marxista**, Campinas, SP, n. 42, p. 155-162, 2016.
- BORGES, H. Cortes no financiamento do ensino superior combinados à reforma do ensino médio despertam o paladar do mercado pela educação básica. **The Intercept Brasil**, 20 de outubro de 2017. Disponível em: <https://theintercept.com/2017/10/20/sob-aplausos-do-mercado-financeiro-empresarios-ja-lucram-com-reforma-do-ensino-medio> Acesso em: 11 dez. 2018.
- BRASIL. Poder Executivo. Lei 13.800 de 4 de janeiro de 2019. Autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2019. Seção I, p. 1.
- BRASIL. Ministério da Educação/CNE/CEB. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Resolução nº 3, de 21 de novembro de 2018. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 nov. 2018a. Seção 1, p. 21-24.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Guia de implementação do novo ensino médio**. Brasília, DF: 2018b. Disponível em: <http://novoensinomedio.mec.gov.br/#!/guia>. Acesso em: 03 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio**. Brasília, DF, 2018c. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/BNCC_EnsinoMedio_embraixa_site_110518.pdf. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Poder Executivo. Medida Provisória nº 851, de 10 de setembro de 2018. Autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 set. 2018d. Seção I, p. 6.

BRASIL. Poder Executivo. Medida Provisória nº 851, de 10 de setembro de 2018. **Exposição de Motivos**. Brasília, DF: MEC/MinC/MP, 11 set. 2018e. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2018/medidaprovisoria-851-10-setembro-2018-787166-exposicaoodemotivos-156436-pe.html>. Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria 1.023, de 4 de outubro de 2018. Estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para a realização de avaliação de impacto do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral – EMTI e seleção de novas unidades escolares para o Programa... **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 04 out. 2018f. Seção I, p. 17.

BRASIL. Poder Legislativo. Resolução nº 4, de 18 de abril de 2018. Autoriza a República Federativa. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 abr. 2018g. Seção I, p.7.

BRASIL. Ministério da Educação. **MEC poderá ter US\$ 250 milhões do BIRD para novo Ensino Médio e escolas de tempo integral**. Portal do MEC, 24 jan. 2018h. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/59461-mec-podera-ter-us-250-milhoes-do-bird-para-novo-ensino-medio>. Acesso em: 03 dez. 2018.

BRASIL. Poder Legislativo. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 fev. 2017a. Seção I, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria 1.145, de 13 de junho de 2017. Estabelece novas diretrizes, novos parâmetros e critérios para o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral – EMTI, em conformidade com a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jun. 2017b. Seção I, p. 9.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ministério da Educação vai buscar apoio para implementação do Novo Ensino Médio**. Portal do MEC, 17 jul. 2017c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/51871-ministerio-vai-buscar-apoio-para-implementar-novo-ensino-medio>. Acesso em: 03 dez. 2018.

BRASIL. Poder Executivo. Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 set. 2016a. Seção I, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria 1.145, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, criada pela Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016. **MEC**, Brasília, DF, 10 out. 2016b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2016-pdf/49121-port-1145-11out-pdf/file>. Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6840, de 2013**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional... Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Poder Legislativo. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 2011. Seção I, p. 1.

BRASIL. Poder Executivo. Lei 11.892 de 30 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de educação, ciência e tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 2008. Seção I, p. 1.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Resolução nº 1, de 3 de março de 2005. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais Definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio às disposições do Decreto n. 5.154/2004. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 mar. 2005.

BRASIL. Poder Executivo. Decreto nº 5.154, de julho de 2004. Regulamenta o par. 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jul. 2004. Seção I, p. 18.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). **Resolução nº 4, de 8 de dezembro de 1999**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, DF, 1999a.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). **Parecer nº 16, de 5 de outubro de 1999**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, DF, 1999b.

BRASIL. Poder Legislativo. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 jan. 1999c. Seção I, p. 1.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Resolução nº 3, de 26 de junho de 1998. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 ago. 1998a.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). **Parecer nº 15, de 01 de junho de 1998**. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, DF, 1998b.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 2.208, de 18 de abril de 1997. Regulamenta o par. 2 do art. 36 e os arts. 39 a 42 da lei 9394, de 20/12/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 abr. 1997. Seção I, p. 7760.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei 8.313 de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 02 de julho de 1986, Institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 dez. 1991.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Presidência da República, Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1961.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946. Dispõe sobre a criação do serviço nacional de aprendizagem comercial e da outras providencias. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 10 jan. 1946. Seção 1, p. 541.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942. Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI). **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 24 jan. 1942a. Seção 1, p. 1231.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942. Cria a Lei orgânica do ensino industrial. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 30 jan. 1942b.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-lei nº 4.244, de 09 de abril de 1942. Cria a Lei Orgânica do Ensino Secundário. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 09 abr. 1942c.

BRASIL. Poder Executivo. Lei nº 1.238, de 02 de maio de 1939. Dispõe sobre a instalação de refeitórios e a criação de cursos de aperfeiçoamento profissional para trabalhadores. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 02 maio 1939. Seção 1, p. 10387.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF, 10 nov. 1937.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 20.291, de 12 de agosto de 1931. Aprova o regulamento para execução do art. 3º do decreto nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 25 ago. 1931. Seção 1, p. 13552.

BROWN, W. **Undoing the demos: neoliberalism's stealth revolution**. New York, NY: Zone Books, 2015.

CAVALCANTI, G. Grupo SEB dá primeiro passo para sua internacionalização. **O Globo**, Economia, Rio de Janeiro, RJ, 03 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/grupo-seb-da-primeiro-passo-para-sua-internacionalizacao-20867309>. Acesso em: 11 dez. 2018.

CUNHA, L. A. **Educação, estado e democracia no Brasil**. São Paulo, SP: Cortez, 2009.

CUNHA, L. A. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: F. Alves, 1989.

CUNHA, L. A. **Política educacional no Brasil: a profissionalização no ensino médio**. Rio de Janeiro, RJ: Eldorado, 1977.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **Ce cauchemar qui n'en finit pas: comment le néolibéralisme défait la démocratie**. Paris: La Découvert, 2016.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **La nouvelle raison du monde: essai sur le société néolibérale**. La Découvert: Paris, 2009.

DRUCK, G.; FILGUEIRAS, L. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Revista Katálysis**, Florianópolis, SC, v. 10, n. 1, p. 24-34, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a04.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2020.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1976.

FERRETTI, C. J. A reforma do Ensino Médio e sua questionável concepção de qualidade da educação. **Estudos Avançados**, São Paulo, SP, v. 32, n. 93, p. 25-42, 2018.

- FERRETTI, C. J. Reformulações do ensino médio. **Holos**, Natal, v. 6, p. 71-91, 2016.
- FERRETTI, C. J. Desenvolvimento nacional e regional e as demandas ao campo da educação. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, BA, v. 6, n. 2, p. 54-64, 2014.
- FOUCAULT, M. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo, SP: Martins Fontes, 2008.
- FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. (org.). **Ensino médio integrado: concepções e contradições**. São Paulo, SP: Cortez, 2005.
- FURTADO, C. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1973.
- GOHN, M. G. **Movimentos sociais e educação**. São Paulo, SP: Cortez, 2012.
- GOLDFAJN, I. Estrangeiros têm demonstrado confiança no desempenho recente da economia. **Jornal da CBN**, 27 de setembro de 2017. Disponível em: <https://cbn.globoradio.globo.com/programas/jornal-da-cbn/2017/09/27/ESTRANGEIROS-TEM-DEMONSTRADO-CONFIANCA-NO-DESEMPENHO-RECENTE-DA-ECONOMIA-AFIRMA-ILAN-GO.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.
- GOMES, C. A. **O ensino médio no Brasil: ou a história do patinho feio recontada**. Brasília, DF: Universa, 2000.
- GONÇALVES, S. R. V. Interesses mercadológicos: E o “novo” ensino médio. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 11, n. 20, p. 131-145, 2017.
- HARVEY, D. **17 Contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.
- HARVEY, D. **Os limites do capital**. São Paulo, SP: Boitempo, 2013.
- HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo, SP: Loyola, 2012.
- HARVEY, D. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.
- HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo, SP: Loyola, 2004.
- INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo escolar da educação básica 2018: notas estatísticas**. Brasília, DF, 2018.
- INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo escolar da educação básica 2016: notas estatísticas**. Brasília, DF, 2017.
- ISLAMBERT-JAMATI, V. O apelo à noção de competências na revista l’Orientation Scloaire et Professionnelle: da sua criação aos dias de hoje. In: ROPÉ, F.; TANGUY, L. (org.). **Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa**. Campinas, SP: Papirus, 1997.
- KENJI, A. Krotón educacional: em termos de educação pública nunca experimentamos um inimigo com uma força social tão concentrada como esse. [Entrevista concedida a] André Antunes. **EPSJV/Fiocruz**, Rio de Janeiro, RJ, 27 abr. 2018.
- KRAWCZYK, N. O Ensino Médio flexibilizado: Uma reforma entre a fantasia da propaganda e o pesadelo da realidade. **Revista APASE**, São Paulo, SP, n. 18, p. 28-33, 2017.
- KRAWCZYK, N.; FERRETI, C. Flexibilizar para quê? Meias verdades da “reforma”. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 11, n. 20, p. 33-44, 2017.

KRAWCZYK, N. Conhecimento crítico e política educacional: um diálogo difícil, mas necessário. In: KRAWCZYK, N. (org.). **Sociologia da educação: crítica ao economicismo na política educacional**. São Paulo, SP: Cortez, 2014.

KRAWCZYK, N. Novos formatos escolares para novas demandas sociais: o Ensino Médio Integrado. **Archivos de Ciencias de la Educación**, Argentina, v. 6, n. 6, 2012.

KRAWCZYK, N.; VIEIRA, V. L. **Uma perspectiva histórico-sociológica da reforma educacional na América Latina: Argentina, Brasil, Chile e México nos anos 1990**. Brasília, DF: Liber Livro, 2012.

KRAWCZYK, N. **O ensino médio no Brasil**. São Paulo, SP: Ação Educativa, 2009.

KRAWCZYK, N. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 26, n. 92, p. 799-819, 2005.

LAVAL, C. et al. **La nouvelle école capitaliste**. Paris: La Découverte, 2012.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina, PR: Editora Planta, 2004.

LEITE, M. Quanto custa um aluno nas escolas brasileiras? **Blog – IDados, Rio de Janeiro, RJ**, 25 de janeiro de 2017. Disponível em: <http://idados.org.br/blog/quanto-custa-um-aluno-nas-escolas-brasileiras>. Acesso em: 11 dez. 2018.

LÓPEZ-RUIZ, O. **Os executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo: capital humano e empreendedorismo como valores sociais**. Rio de Janeiro, RJ: Azougue, 2007.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E.D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, SP: EPU, 1986.

MACEDO, E. F. Fazendo a base virar realidade: competências e o germe da comparação **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 13, n. 25, p. 39-58, 2019.

MADDISON, A. **The world economy**. Paris: OCDE, 2006.

MAGALHÃES, R. M. Protagonismo juvenil: o discurso da juventude sem voz. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**, São Paulo, SP, v. 1, n. 1, p. 1-28, 2009.

MARTINS, E. M. **Todos pela educação?: como os empresários estão determinando a política educacional brasileira**. Rio de Janeiro, RJ: Lamparina, 2016.

MARTINS, E. M.; KRAWCZYK, N. Entrepreneurial influence in Brazilian education policies: the case of todos pela educação. In: VERGER, A.; LUBIENSKI, C.; STEINER-KHAMSI, G. (org.). **World yearbook of education 2016: the global education industry**. New York, NY: Routledge, 2016, p. 1-22.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. São Paulo, SP: Boitempo, v. I, 2017.

MEULEMEESTER, J. L. Éducation & “Capital Humain”. **Revue Agone**, [S. l.], n. 29, p. 177-194, 2003. Disponível em: https://cfedit.flib.fr/agone/libre/ebook_516.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

MONTEIRO, M. **Formação discursiva neoliberal em escolas públicas estaduais: o Projeto Jovem de Futuro do Instituto Unibanco**. 2014. 266f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2014.

MONTEIRO, M. Relação público-privada na educação básica no Brasil: uma análise da proposta do Instituto Unibanco para o Ensino Médio público. In: PERONI, V. M. V. (org.).

Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação. Brasília, DF: Liber Livro, 2013.

MOTTA, V. C.; FRIGOTTO, G. Por que a urgência da reforma do ensino médio?: medida provisória nº 746/2016 (Lei nº 13.415/2017). **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 38, n. 139, p. 355-372, 2017.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Indicadores ensino médio.** [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.observatoriodopne.org.br/indicadores/metas/3-ensino-medio/indicadores>. Acesso em: 05 fev. 2020.

OLIVEIRA, C. Capital privado estrangeiro avança sobre educação brasileira com aquisição de editoras. **SUL 21**, Porto Alegre, RS, 13 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/geral/2018/05/capital-privado-estrangeiro-avanca-sobre-educacao-brasileira-com-aquisicao-de-editoras/>. Acesso em: 11 dez. 2018.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, RJ, n. 28, p. 5-23, 2005.

OSHIMA, F. Y.; MARRONE, B. O legado das ocupações nas escolas. **Revista Época**, São Paulo, SP, 05 de maio de 2017. Disponível em: <https://epoca.globo.com/educacao/noticia/2017/02/o-legado-das-ocupacoes-nas-escolas.html>. Acesso em: 05 fev. 2020.

PERONI, V. M. V. Relação público-privado na educação básica: a democratização da educação? **Revista de Educação Movimento**, Rio de Janeiro, RJ, v. 3, n. 5, p. 67-93, 2016.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, R. O ensino médio na educação brasileira e as relações entre o público e o privado: o projeto Jovem de Futuro do Instituto Unibanco. **Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación**, Flórida, v. 4, p. 66-77, 2016.

POCHMANN, M. Estado e capitalismo no Brasil: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo político da nova república. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 38, n. 139, p. 309-330, 2017.

POULANTZAS, N. **As classes sociais no capitalismo de hoje.** Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1975.

QUADROS, S. F.; KRAWCZYK, N. O ensino médio brasileiro ao gosto do empresariado. **Políticas Educativas**, Santa Maria, RS, v. 12, n. 2, p. 36-47, 2019.

RIKOWSKI, G. Privatização em educação e formas de mercadoria. **Revista Retratos da Escola – CNTE**, Brasília, DF, v. 11, n. 21, p. 393-413, 2017.

ROMANELLI, O. O. **História da educação no Brasil (1930/1973).** Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

ROPÉ, F.; TANGUY, L. (org.). **Saberes e competências:** o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas, SP: Papyrus, 1997.

SALDAÑA, P. Governo Temer quer liberar até 40% do ensino médio a distância. **Folha de S. Paulo**, Educação, São Paulo, SP, 20 de março de 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2018/03/governo-temer-quer-liberar-ate-40-do-ensino-medio-a-distancia.shtml>. Acesso em: 11 dez. 2018.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, São Leopoldo, RS, v. 1, n. 1, 2009.

- SCHULTZ, T. W. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1967.
- SILVA, M. R. Impertinências entre trabalho, formação docente e o referencial de competências. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 13, n. 25, p. 123-135, 2019.
- SILVA, M. R. A BNCC da reforma do ensino médio: o resgate de um empoeirado discurso. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, MG, v. 34, p. 1-15, 2018.
- SILVA, M. R.; SHEIBE, L. Reforma do ensino médio: pragmatismo e lógica mercantil. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 11, n. 20, p. 19-31, 2017.
- SILVA, M. R.; KRAWCZYK, N. Quem é e o que propõe o Projeto de Lei da Reforma do ensino Médio: entrevistando Projeto de Lei 6840/2013. In: AZEVEDO, J. C.; REIS, J. T. (org.). **Ensino Médio, políticas e práticas**. São Bernardo do Campo, SP: Educação Metodista, 2016.
- SILVA, M. R. O Ensino Médio após a LDB de 1996: trajetórias e perspectivas. **Ensino Médio em Diálogo**, [S. l.], 2013. Disponível em: <http://www.emdialogo.uff.br/content/o-ensino-medio-apos-ldb-de-1996-trajetorias-e-perspectivas>. Acesso em: 13 mar. 2019.
- SIQUEIRA, A. C. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, RJ, n. 26, p. 145-184, 2004.
- STROOBANTS, M. A visibilidade das competências. In: ROPÉ, F.; TANGUY, L. (org.). **Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa**. Campinas, SP: Papirus, 1997.
- TANGUY, L. Racionalização pedagógica e legitimação política. In: ROPÉ, F.; TANGUY, L. (org.). **Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa**. Campinas, SP: Papirus, 1997a.
- TANGUY, L. Competências e integração social na empresa. In: ROPÉ, F.; TANGUY, L. (org.). **Saberes e Competências: O uso de tais noções na escola e na empresa**. Campinas: Papirus, 1997b.
- TEIXEIRA, A. A nova Lei de Diretrizes e Bases: um anacronismo educacional. **Comentário**, Rio de Janeiro, RJ, v. 1, n. 1, p. 16-20, 1960.
- TENDÊNCIAS CONSULTORIA INTEGRADA. **Impactos econômicos da internet das coisas no Brasil**. São Paulo, SP, 2016.
- VERGER, A.; FONTDEVILA, C.; ZANCAJO, A. **La privatización educativa en América Latina: una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias**. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, 2017.
- VERGER, A.; MOSCHETTI, M.; FONTDEVILA, C. **The privatization of education: a political economy of global education reform**. New York, NY: Teachers College Press, 2016.
- WEINSTEIN, B. **(Re)formação da classe trabalhadora no Brasil (1920-1964)**. São Paulo, SP: Cortez, 2000.
- WORLD BANK. **School enrollment, secondary, private**. Washington, DC, 2018. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SE.SEC.PRIV.ZS?locations=BR-1W>. Acesso em: 11 dez. 2018.
- ZAN, D.; KRAWCZYK, N. A disputa cultural: o pensamento conservador no Ensino Médio brasileiro. In: KRAWCZYK, N.; LOMBARDI, J. C. **O golpe de 2016 e a educação no Brasil**. Uberlândia, MG: Navegando; Campinas, SP: Faculdade de Educação, 2018.

ZIBAS, D. Uma visão geral do ensino técnico no Brasil: a legislação, as críticas, os impasses e os avanços. **Difusão de Idéias**, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, SP, 2007.

DOCUMENTOS CITADOS

BARROS, R. P. et al. O impacto do projeto jovem de futuro sobre a aprendizagem em escolas públicas. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

BRACHER, F. Prefácio In: CARDINI, A.; SANCHEZ, B. **Modelos curriculares para o Ensino Médio: desafios e respostas em onze sistemas educacionais**. São Paulo, SP: Metalivros, 2018. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/169.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

CARDINI, A.; SANCHEZ, B. **Modelos curriculares para o Ensino Médio: desafios e respostas em onze sistemas educacionais**. São Paulo, SP: Metalivros, 2018. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/169.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

CARNEIRO, P. Como abrir a caixa-preta do impacto. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

CARVALHO, M. Evidência para transformar. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

CASTRO, C. M. Pesquisa serve para alguma coisa? In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

DESAFIOS CURRICULARES DO ENSINO MÉDIO. São Paulo, SP, 2017. **Anais Eletrônicos...** São Paulo, SP: Instituto Unibanco, 2017. Disponível em <http://seminariocurriculo.org.br/site/2017/>. Acesso em: 04 dez. 2017.

DESCHAMPS, E. Senso comum versus evidências: riscos da cultura do “achismo”. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

ENGEL, W. A hora e a vez do ensino médio. **Folha de São Paulo**, São Paulo, SP, 29 de junho de 2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz2906201007.htm>. Acesso em: 27 set. 2019.

HENRIQUES, R. Por políticas educacionais transformadoras. In: HENRIQUES, R. **Relatório de atividades 2011**. São Paulo, SP, 2017.

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **Relatório de Atividades 2017**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017a.

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017b.

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **Em debate: juventudes, participação e Ensino Médio**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2016. Disponível em <https://observatoriodeeducacao.org.br/em-debate/juventudes-e-ensino-medio/>. Acesso em: 01 out. 2019.

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **Relatório de atividades 2011**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2011a.

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **Ensino Médio: como aumentar a atratividade e evitar a evasão?** São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2011b. Disponível em: https://cedoc.observatoriodeeducacao.org.br/item/?cod=123456789_1976. Acesso em: 30 set. 2019.

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **Avaliação de impacto dos fatores escolares na evasão**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2011c. Disponível em: https://cedoc.observatoriodeeducacao.org.br/item/?cod=123456789_1883. Acesso em: 30 set. 2019.

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **1º Fórum de Agentes Jovens**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2010. Disponível em: https://cedoc.observatoriodeeducacao.org.br/item/?cod=123456789_1872. Acesso em: 25 set. 2019.

IEDE; FUNDAÇÃO LEMANN; IU; ITAÚ BBA. **Excelência com equidade no Ensino Médio: a dificuldade das redes de ensino para dar um suporte efetivo às escolas**. São Paulo, SP, 2018.

LENT, R. Ciência para a educação: uma janela de oportunidade para o Brasil. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

MADEIRA, R. Desafios para a produção de conhecimento científico em educação a serviço das políticas públicas. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

MASSET, E. Lições extraídas de uma revisão sistemática do que funciona em educação. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

PORTELA, A. Meta-análise de impactos: uso de evidências para priorizar investimentos educacionais. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

SALLES, P. M. Projeto jovem de futuro: Impactos, evidências e conquistas. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

SOARES, J. F. Produção e uso de evidências na Educação Básica. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

SOMOS EDUCACIONAL. **Relatório de sustentabilidade 2017**. São Paulo, SP, 2017. Disponível em: <https://docplayer.com.br/85734856-Relatorio-de-sustentabilidade-2017.html>. Acesso em: 11 dez. 2018.

TARPON. **Relatório de administração**. São Paulo, SP, 2018. Disponível em: <http://www.tarponinvest.com.br/pdfs/resultados-trimestrais/2018/TISA%20-%20Earnings%20Release%201T18.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Estatuto social consolidado**. São Paulo, SP, 2019a. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/41.pdf?1054576612. acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **O que esperar para o EM.** São Paulo, SP, 2019b. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/2019-o-que-esperar-para-o-ensino-medio>. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Acompanhamento das metas de monitoramento: meta 3.** São Paulo, SP, 2019c. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/183.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Juventudes pela educação.** São Paulo, SP, 2019. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/309.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Relatório de atividades 2018.** São Paulo, SP, 2018a. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/230.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação já:** uma proposta suprapartidária de estratégia para a Educação Básica brasileira e prioridades para o Governo Federal em 2019-2022. São Paulo, SP, 2018b. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/170.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação já:** página de divulgação sobre o ensino médio. São Paulo, SP, 2018c. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/pag/educacaoja-ensinomedio>. Acesso em: 02 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação já:** programa de fomento ao ensino médio de tempo integral. Com parceria Instituto Sonho Grande e Natura. São Paulo, SP, 2018d. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/163.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação já:** Ensino Médio: reestruturação da proposta de Escola. Parceria com Movimento pela Base. São Paulo, SP, 2018e. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/313.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Novo modelo do Ensino Médio:** é hora da sociedade opinar. São Paulo, SP, 2018f. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/novo-modelo-do-ensino-medio-e-hora-da-sociedade-opinar>. Acesso em: 18 nov. 2019.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Ensino Médio:** o que querem os jovens? Apoio: BID, Itaú BBA. São Paulo, SP, 2017. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/131.pdf. Acesso em: 11 set. 2019.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Brasil ainda tem 2,5 milhões de crianças e jovens fora da escola, a maioria entre 15 e 17 anos.** São Paulo, SP 2016a. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/41690/brasil-ainda-tem-25-milhoes-de-criancas-e-jovens-fora-da-escola-a-maioria-entre-15-e-17-anos/?pag=ultima>. Acesso em: 04 dez. 2017.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Nota do todos pela educação sobre a MP do Ensino Médio.** São Paulo, SP, 2016b. Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/39725/nota-do-todos-pela-educacao-sobre-a-mp-do-ensino-medio/>. Acesso em: 04 dez. 2017.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação em debate:** por um salto de qualidade na Educação Básica. Editora Moderna: São Paulo, 2013. Disponível em: <https://goo.gl/zDt5oc>. Acesso em: 30 abr. 2018.

TURNER, H. Política e práticas baseadas em evidências: de onde vieram, para onde vão e por que são importantes. In: INSTITUTO UNIBANCO. **Caminhos para a qualidade da educação pública: impactos e evidências**. São Paulo, SP: Fundação Santillana, 2017.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **Em debate: juventudes, participação e Ensino Médio**. São Paulo, SP, 2016. Disponível em <https://observatoriodeeducacao.org.br/em-debate/juventudes-e-ensino-medio/>. Acesso em: 01 out. 2019.

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **Crise de audiência no EM**. São Paulo, SP, 2011. Disponível em: https://cedoc.observatoriodeeducacao.org.br/item/?cod=123456789_5180. Acesso em: 05 fev. 2020.

IU – INSTITUTO UNIBANCO. **Relatório de atividades 2010**. São Paulo, SP, 2010.

KESLEY, P. **Formação profissional ou superior: o que (não) vou ser quando crescer**. São Paulo, SP, 2018. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/formacao-profissional-ou-superior-o-que-nao-vou-ser-quando-crescer>. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Acompanhamento das metas de monitoramento: meta 4**. São Paulo, SP, 2018. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/128.pdf. Acesso em: 05 fev. 2020.

TPE – TODOS PELA EDUCAÇÃO. **DCNS: MEC aprova documento que organiza o ensino médio e possibilita 20% da etapa a distância**. São Paulo, SP, 2018. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/cne-aprova-diretrizes-nacionais-curriculares-ensino-medio>. Acesso em: 18 set. 2019.