

18º Congresso Brasileiro de Sociologia

26 a 29 de Julho de 2017, Brasília (DF)

Grupo de Trabalho: Educação e Sociedade

As dinâmicas de participação na formulação de políticas educacionais no período de 2014 a 2016

Marcele Juliane Frossard de Araujo
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Introdução

As eleições de 2014 estabeleceram uma nova conjuntura no Brasil. O projeto que o governava desde 2003 foi substituído. Uma crise política e econômica instaurou-se, novos atores sociais surgiram e ganharam mais força (AVRITZER, 2015). No campo da educação a presença de atores ambíguos, identificados de forma geral como terceiro setor, intensifica a desconfiança sobre as ações do Ministério da Educação (MEC). É neste contexto que duas políticas públicas direcionadas para a educação escolar são propostas: a construção de uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a Reforma do Ensino Médio.

A BNCC é resultado da vitória de um grupo específico na discussão sobre currículo durante a construção do Plano Nacional de Educação (2014). Por isso, como apresento na seção seguinte, ela é desde a sua proposta objeto de divergência. A Reforma do Ensino Médio surge em novo contexto político; não estava em discussão e foi proposta pelo MEC sem consulta popular, diferentemente da BNCC.

As duas políticas envolvem a definição de um currículo escolar mínimo para diferentes etapas escolares. A BNCC está em andamento, em vias de conclusão (PERES; SEMIS, 2017) e a Reforma do Ensino Médio foi aprovada, com previsão de execução para 2018, por meio da Medida Provisória nº746/2016. As diretrizes curriculares desta etapa serão definidas na BNCC, mas a medida altera também sua estrutura.

O objetivo deste trabalho é analisar as dinâmicas de participação de diferentes atores da sociedade civil (ONGs, fundações, movimentos sociais, dentre outros) e o poder de influência que exercem nesses processos. Assim sendo, a proposta é relacionar as circunstâncias que contribuíram para que sejam realizadas simultaneamente a reforma curricular dos segmentos escolares e a reforma do ensino médio.

A hipótese era que a atual conjuntura nacional redesenhou a articulação predominante no governo Dilma (2014-2016), conferindo maior influência a determinados grupos, com interesses convergentes aos da gestão atual (2016-2017) do Ministério da Educação. Através da análise da agenda dos representantes do do MEC – ministro Henrique Paim, secretário executivo Luiz

Cláudio Costa, ministro José Mendonça Filho e a secretária executiva Maria Helena Guimarães – do período de 2014 a 2016 buscou-se identificar os atores oficialmente descritos e codificá-los.

Os resultados desta pesquisa preliminar indicam que os atores que participaram nos dois momentos se assemelham. As evidências que mais chama atenção é a presença de representantes políticos na nova gestão e a atenção especial conferida aos estados do nordeste, como também atentou Paulo Saldaña (2017). A conclusão é que a análise das agendas oficiais cumpre o papel de provocar perguntas e indicar caminhos de pesquisa, mas precisa ser combinada com outras fontes.

Este trabalho é propositivo no sentido em que aponta para a necessidade de estudos próprios das ciências sociais para analisar as dinâmicas de participação e influência no campo da educação. Além disso, também tem a pretensão de demonstrar como organizações identificadas como não lucrativas e de direito privado participam junto ao MEC no período de 2014 a 2016.

Base Nacional Comum Curricular (BNCC)

A mobilização inédita em torno da questão curricular é sem dúvida um dos aspectos que merecem atenção. O debate que se instaurou na mídia, nas revistas dedicadas à educação, no ambiente científico, nos seminários e nas conferências mobilizados pelo MEC sinalizam a importância do processo de definição das orientações curriculares.

Não é pretensão deste trabalho se ater ao histórico e aos documentos que fundamentam a BNCC, estas informações estão disponíveis no site oficial da Base¹ e foram discutidas por alguns autores como Marcelo Burgos (2015) e o Dossiê sobre a BNCC do CEDES-Campinas (CEDES, 2016). Conforme recorda Jean Carlo Moreno (2016) a disputa sobre a fixação na meta 7 do PNE, que define a necessidade de uma BNCC através de um pacto interfederativo, aglutinou interesses difusos.

Este se tornou, na minha opinião, um dos maiores obstáculos para a definição da BNCC e, conseqüentemente, para seu processo de construção. A

¹ <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>

disputa que a originou tornou um estigma². Isto porque para muitos atores que participaram do processo de construção do PNE, como ANPED, ANPUH e Ação Educativa, os interesses para a fixação da meta da base comum partiram de atores associados ao setor privado, como Instituto Ayrton Senna e a Fundação Lemann, e integrantes do Movimento pela Base³, fundado em 2013. Porém, como recorda Marcelo Burgos (2015), esta oposição não se deu apenas entre setor privado e atores tradicionais do campo da educação, ou entre atores tradicionais e o terceiro setor. O aspecto ideológico da BNCC passou a ser o mote de oposição de atores como o Instituto Alfa e Beto, identificado como terceiro setor, e organizações da sociedade civil, como o Escola Sem Partido⁴.

Ao associarem a proposta da BNCC com interesses privatistas⁵, estes atores difundiram uma posição política e um discurso que a questionava. Mas um dos espaços compartilhado por estes críticos, a CONAE 2014, fixou algumas resoluções a respeito do currículo referente à formação básica comum⁶ que foram interpretadas como indicativo para a realização da BNCC.

² Compreendido como uma marca que torna indesejável, questionável e objeto de categorização pelos outros. Ver Goffman e Elias.

³ O Editorial “O contexto político e a educação nacional” da Revista Educação e Sociedade de abril de 2016 recorda que o processo da BNCC excluiu atores como a ANPED, ANFOPE e o CEDES, e estreitou relações com o Movimento pela Base. (EDITORIAL, 2016)

⁴ Existem muitas questões de ausência de consenso entre estes atores para saber mais consultar (BURGOS, 2015).

⁵ Não concordo com o termo, mas os setores que se opuseram à base, como a ANPED (CEDES, 2016) utilizaram este argumento para desclassificá-la ou deslegitimar o processo.

⁶ O Documento Final da CONAE 2014 fala da necessidade de elaboração, mediante consulta pública, de uma proposta de direitos e objetivos de aprendizagens para o ensino fundamental para garantir uma formação básica comum (EIXO IV, Qualidade da Educação: Democratização do Acesso, Permanência, Avaliação, Condições de Participação e Aprendizagem, texto e proposição estratégica 2.4). A proposição estratégica n. 6 do Eixo I, aponta a necessidade de orientações curriculares articuladas para a garantia de defesa dos direitos humanos e respeito à diversidade. No mesmo eixo a proposição 20 também cita diretrizes curriculares para assegurar formação básica comum

Este processo teve como principais estratégias de participação os seminários organizados pelo MEC e a plataforma digital⁷ para receber contribuições, com respostas fechadas e abertas. Ambas eram consultas ao público geral para realizar, segundo o MEC, um documento democrático com inserção das propostas de diferentes setores da sociedade. Três documentos resultaram deste processo: o primeiro foi uma versão elaborada por pareceristas e usada para discutir ajustes, a segunda é resultado deste processo de discussão, a terceira versão foi definida pelo MEC e aprovada em 2017.

Durante estas consultas novos questionamentos foram surgindo, dentre eles a relação entre a BNCC e as avaliações nacionais e internacionais, como o ENEM, IDEB e PISA. Assim como no PNE (FROSSARD, 2015), novamente a qualidade e o propósito da educação estavam em disputa. A pressa com que a discussão foi conduzida, o questionamento sobre a validade das consultas – apontadas por alguns como processos de legitimação de posições a priori do MEC – a definição da proporção entre o currículo obrigatório e o que ficaria a cargo dos estados e municípios, foram alguns dos pontos levantados. Mas a dúvida sobre que atores se beneficiariam com a definição da BNCC era permanente.

Os interesses, os atores, os mecanismos de participação, o caráter democrático do processo, a qualidade da educação e a agenda presente na BNCC foram os temas de fundo dessa discussão. Outro aspecto fundamental para compreender tanto a aprovação repentina do documento, quanto o questionamento que persiste a seu respeito é a crise política que se instaurou no país a partir das eleições de 2014.

A CONAE 2014 foi realizada em novembro de 2014. Se considerada como marco inicial do processo de elaboração e discussão da BNCC, esta foi fruto das seguintes gestões do MEC: Henrique Paim (2014-2015), Cid Gomes (2015), Renato Janine (2015), Aloizio Mercadante (2015-2016) e José Mendonça Filho (2016-2017). Cabe ressaltar a instabilidade política do período pela rotatividade dos ministros, em 3 anos foram 5 ministros. A mudança mais

⁷ A plataforma continua online, mas está fechada para receber contribuições. O site é: <http://historiadabncc.mec.gov.br/>.

brusca se deu, porém, no ano de 2016, após o impeachment e a mudança clara do projeto de educação do MEC.

Esta nova gestão do MEC, composta pelo ministro Mendonça Filho, pela secretária executiva Maria Helena Guimarães, foi responsável pela elaboração da terceira e última versão da BNCC, que deve ser aprovada pelo CNE até novembro. Resultado da revisão da segunda versão, a terceira foi elaborada por um Comitê Gestor, que também indicou os especialistas que escreveram a terceira versão. Se já existia uma crítica ao processo de elaboração por consultas e seminários, nesta última versão as críticas se intensificaram.

Esta breve apresentação tem como objetivo caracterizar as disputas envolvidas na BNCC e contextualizar seu processo de construção. Mas, principalmente, permite esclarecer porque este debate foi e continua sendo tão intenso. Uma política curricular significa estabelecer as bases do conhecimento comum e compartilhado de uma sociedade. Como atenta Abram de Swaan (1988), o surgimento da educação elementar pública se relaciona com os ideais iluministas, ler daria acesso a um novo mundo para os pobres e camponeses, capacitando-os para participar politicamente. Mais que isso, uma educação básica elementar, com conhecimentos compartilhados pela maioria, uma língua, uma mesma maneira de calcular, tornaria a comunicação mais simples. Ou seja, esses recursos seriam a base para a construção de uma comunidade dotada de uma língua, uma determinada herança histórica e um conjunto de saberes e recursos capazes de funcionar como uma espécie de liga para a ideia de comunidade ampliada, própria do sentimento moderno de nação (ANDERSON, 2008).

A definição de diretrizes curriculares claras implica não apenas na definição de saberes comuns para um determinado país, mas também na transmissão de conhecimentos básicos compartilhados internacionalmente (PINAR, 2011). No mundo atual, estabelecer um currículo escolar promove disputas entre os âmbitos local, regional, nacional e internacional. Também acirra as tensões sobre as responsabilidades dos entes federados em relação aos seus sistemas educacionais e suas etapas.

Como se vê, a responsabilidade da escola tem se intensificado e, por isso, é urgente compreender qual o seu papel, que educação ela transmite. São questões fundamentais, que interpelam suas características constitutivas e

que, portanto, anunciam a dificuldade de estabelecer um consenso. Pensando nisso, a proposta deste trabalho é compreender as circunstâncias que aceleraram o processo de organização da BNCC, a partir da análise do contexto político e dos atores participantes.

Reforma do Ensino Médio

A Reforma do Ensino Médio, estabelecida pela Medida Provisória nº 746/2016, já é considerada uma das marcas do governo estabelecido após o *impeachment*. Se a BNCC é acusada de ter sido elaborada às pressas, a Reforma do Ensino médio não tem precedentes. Por ser muito recente recorrerei a um breve histórico dos principais eventos que vão desde a proposta da Medida até sua aprovação.

Em setembro de 2016, após a divulgação dos resultados do IDEB, e a manutenção dos mesmos resultados para o ensino médio, a nova gestão do MEC afirmou a urgência da reforma para esta etapa. Antes disso, porém, a secretária executiva do MEC já denunciava os problemas do ensino médio, como a evasão e o desinteresse dos alunos⁸. Ela recordava o projeto de lei 6.840/2013, do então deputado federal Wilson Filho, que previa alterações na Lei de Diretrizes e Bases de 1996.

Em setembro, o ministro do MEC Mendonça Filho informava que a reforma do ensino médio aconteceria ainda em 2016, nem que para isso fosse necessária uma medida provisória (MELLO, 2016). E de fato foi o que aconteceu, embora com algum atraso, foi aprovada em 2017.

Uma das principais críticas à reforma diz respeito à falta de diálogo com atores de movimentos sociais, profissionais de educação e estudantes. A reforma aconteceu no contexto das Ocupações, fenômeno identificado em muitas escolas de todo o país, em que alunos de ensino médio exigiam melhores condições estruturais para as escolas e educação de qualidade.

⁸ Algumas notícias anteriores à divulgação dos resultados do IDEB são: “Maria Helena Guimarães: “Há um tédio generalizado entre os alunos do ensino médio” (MORRONE, 2016); “O jovem digital não tem paciência para aula expositiva”, diz Maria Helena Guimarães (SZPACENKOPF, 2016)

Aproveitando-se do clamor popular e do debate sobre os problemas do ensino médio, somados à dificuldade de votar uma reforma de tal monta em um cenário político e econômico crítico, o ministro optou por uma Medida Provisória. Automaticamente as críticas se dirigiram não apenas ao conteúdo da reforma – curricular e estrutural –, mas ao modelo escolhido para sua implementação.

Uma medida provisória tem poder de decreto e é considerado um mecanismo ambíguo⁹. Cabe ressaltar, porém, que o apoio financeiro ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (MP nº 586/2012), bem como a ampliação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) (MP nº 593/2012), foram estabelecidos por medidas provisórias. Não pretendo justificar a reforma com este argumento, mas demonstrar que é comum o uso de medidas provisórias, apesar de seu caráter questionável.

A Reforma do Ensino Médio, o modo como ela foi criada e aprovada indicam uma mudança no relacionamento do Ministério da Educação com a sociedade civil. A aprovação da Medida Provisória sem diálogo e sem consulta aos espaços destinados à sociedade civil, como o Fórum Nacional de Educação¹⁰, é uma evidência. Não é atípica, porém, esta mudança de procedimentos, os mesmos motivos que alçaram o atual presidente, criaram as condições para atual postura do MEC.

Desta forma, desde a posse da atual gestão do MEC, o ensino médio foi alvo de questionamentos. Interessante notar que a reforma do ensino médio, inclusive da sua estrutura, não estavam em discussão. A BNCC é essencialmente um debate sobre diretrizes curriculares. O novo corpo do MEC, os atores que passam a ter mais influência neste contexto, a necessidade de uma marca institucional, dentre outros fatores são possíveis explicações para a

⁹ A medida provisória tem como objetivo dinamizar os processos burocráticos em casos de urgência, porém, o que a torna questionável, é seu uso para impor medidas impopulares ou que enfrentarão obstáculos para serem votadas (ROS, 2008; FILHO, 2008).

¹⁰ Desde quando a nova gestão do MEC assumiu houve uma mudança radical no corpo do MEC e na relação com espaços destinados à participação da sociedade civil, como o Fórum Nacional de Educação e o Conselho Nacional de Educação. Em 2016 houve a exoneração de 31 técnicos do MEC (CRUZ, 2016) e desde então o FNE e o CNE vem sofrendo reestruturações.

mudança repentina de rumo de uma discussão sobre currículo para uma reforma estrutural desta etapa.

Atores e dinâmicas: novas formas de participação?

O processo de construção do Plano Nacional de Educação aprovado em 2014 não deixou dúvida sobre a massiva presença de atores de diferentes setores nos processos de decisão sobre políticas públicas¹¹ para educação. Porém, com o impeachment a presença de ONGs, Fundações, Institutos e instituições privadas junto ao MEC passou a ser criticada com mais veemência.

Com o intuito de esclarecer que atores tem acesso ao MEC optei por analisar a agenda de um ministro, Henrique Paim (2014) e um secretário executivo (Luiz Cláudio Costa) do governo Dilma para comparar com a agenda do ministro José Mendonça Filho e da secretária executiva do governo Temer Maria Helena Guimarães. A seguir apresento a metodologia e os resultados dessa pequena inferência.

Metodologia

A proposta inicial era analisar a agenda de ministros, secretários executivos e secretários de educação básica para compreender que atores tem acesso ao MEC. O objetivo era conferir se de fato houve uma mudança brusca nas posições do ministério nas duas gestões do executivo.

Para isso busquei no site do MEC a agenda desses representantes. O primeiro problema se refere às agendas disponibilizadas. No site estavam disponíveis, para ministros, apenas as agendas anteriores a 2014 e a de 2016. Para secretário executivo apenas as agendas de 2015, 2016 e 2017. A agenda dos representantes da secretaria de educação básica não estavam disponíveis e de 2016-2017 consta apenas inserções de despachos internos. Por isso, apenas 4 agendas foram analisadas: a do ministro de 2014, o secretário executivo de 2015, o ministro de 2016 e a secretária executiva de 2016.

¹¹ Desde a CONAE 2008 pesquisadores, como Kelly Souza (2011), vem atentando para a presença de atores do setor privado e do terceiro setor no que concerne à definição de políticas públicas para a educação.

Solicitei as agendas ausentes pela Lei de Acesso à Informação, mas até o momento da conclusão deste trabalho não tive acesso a eles.

Com este material, que tem como informações o dia, a hora, o local e os eventos do dia, cataloguei, com o auxílio do Nvivo, apenas os atores que participaram do processo. Nesta primeira etapa foram desconsiderados eventos, solenidades e celebrações devido ao número excessivo deste tipo de evento e por se relacionar massivamente com um ator específico, as universidades públicas.

Eventos como seminários, palestras e conferências foram contabilizados, pois normalmente indicam o convite de algum ator em específico. Homenagens a representantes internacionais e jantares foram considerados pelos mesmos motivos. Tanto no MEC do governo Dilma, quanto no atual estes eventos aconteceram com alguma regularidade.

Antes de apresentar as categorias utilizadas esclareço que este é um estudo incipiente e também um experimento no que concerne ao objeto analisado. Dito isso, informo que a codificação foi feita com base nas informações disponibilizadas pelos atores em seus sites institucionais e regimentos internos. Não foi pretensão desta pesquisa questionar essas informações e discutir sua natureza.

Sendo assim, os atores foram codificados em agências governamentais/estatais e instituições públicas¹², agências internacionais, representantes políticos, organizações de direito privado, instituições privadas e sociedade civil. As agências governamentais¹³ e estatais são aquelas mantidas e organizadas pelo Estado, como CAPES, STF, e o Conselho Nacional de Educação – embora seja composto por membros da sociedade civil é organizado pelo MEC. As agências internacionais são Embaixadas, Presidentes, ministros e instituições internacionais, como UNICEF e OCDE. Os

¹² Para evitar a repetição do nome inteiro utilizarei ao longo do texto apenas agências governamentais e estatais.

¹³ Algumas dessas agências podem ser identificadas como sociedade civil ou agências de promoção da ciência e do conhecimento. Mas para uma primeira identificação e devido à capacidade de instituições governamentais e estatais de gerenciar estes espaços optei por codificá-las assim inicialmente.

representantes políticos¹⁴ referem-se aos ministros, deputados, prefeitos, secretários e demais cargos eleitos ou concedidos. As organizações de direito privado são as que se definem como sem fins lucrativos, mas de direito privado, como a UNDIME, Todos pela Educação e CONSED. As instituições privadas são as de fins lucrativos e direito privado, como universidades privadas e empresas em geral. As instituições financeiras, como o BNDES e o Banco do Brasil. Por sociedade civil foram consideradas as organizações, indivíduos e movimentos que assim se definem.

Como se percebe, a codificação não seguiu regras rígidas. Isso não invalida a análise, mas aponta a necessidade de um estudo mais profundo sobre a natureza desses atores e as características a serem consideradas, se a natureza jurídicas, se os interesses econômicos. Apesar disso destaco a importância dessa primeira aproximação para minha pesquisa de doutorado, pois me trouxe provocações sobre a metodologia a ser definida.

Os eventos válidos, que foram contabilizados, desconsideraram despachos internos e dias sem agenda. Cabe ressaltar que a agenda do ministro Mendonça Filho era a mais completa, o que pode contribuir para uma super representação deste ator, contabilizando 289 casos válidos. Desses casos poucos eram inaugurações e cerimônias, o mesmo se aplica para a secretária executiva Maria Helena Guimarães, com 143 eventos válidos. A agenda do secretário Luiz Cláudio Costa contabilizava apenas 47 casos válidos, enquanto a do ministro Henrique Paim contava com 162 casos válidos, dos quais 33 eram solenidades e inaugurações e 43 eram cerimônias.

A tabela a seguir apresenta o número de eventos para cada representantes e as respectivas catalogações.

Tabela 1 Representantes e Eventos Catalogados

Henrique Paim (2014)	Luiz Cláudio Costa (2015)	Mendonça Filho (2016)	Maria Helena Guimarães (2016)
----------------------	---------------------------	-----------------------	-------------------------------

¹⁴ Para diferenciar representantes políticos das agências governamentais e estatais foram considerados os eventos que apareciam na agenda com o respectivo nome do representante político. E nas agências o nome da agência apenas. Por exemplo: Ministra Cármen Lúcia/ STF foi codificado como cargo político; Reunião STF foi considerado como agência.

Agências Governamentais e estatais	11	7	26	14
Agências Internacionais	9	8	11	12
Organizações de Direito Privado	5	11	33	20
Instituições Privadas	6	0	12	11
Instituições Financeiras	0	0	0	3
Representantes Políticos	1	15	54	18
Sociedade Civil	0	0	5	1

O ministro Henrique Paim encontrou oficialmente apenas o Governador do Mato Grosso na época, Silval Barbosa (PMDB). Além disso, a agenda deste representante era muito pequena e por isso apresento todas as informações no consolidado abaixo.

Tabela 2 Ministro Henrique Paim

Agências governamentais/estatais	Cargos Políticos	Organizações de direito privado
CAPES	Governador do Mato Grosso do Sul (PMDB)	Instituto Ayrton Senna
INEP		UNDIME
IPEA		SBPC
CNE		CONSED
CDES		ACAFE
STF		
CNE		
TCU		

As tabelas a seguir se referem aos representantes políticos presentes nas agendas oficiais.

Tabela 3 Representantes Políticos - Secretário Executivo Luiz Cláudio Costa

Agenda	Cargo	Estado	Partido
Arthur Chioro	Ministro de Estado da Saúde	#	PT

Patrus Ananias	Ministro do Desenvolvimento Agrário	#	PT
Ana Dayse Resende	Secretária de Educação do Município de Maceió	AL	#
Gilberto Kassab	Ministro das Cidades	#	PSD
Wellington Dias	Governador	PI	PT
Rejane Dias	Secretária de Educação	PI	PT
Luciana Santos	Deputada Federal	PE	PC do B
Manoel Dias	Ministro do Trabalho e Emprego	#	PDT
Ana Paula da Silva	Prefeita de Bombinhas	SC	PDT
Saraiva Felipe	Deputado Federal	MG	PMDB
Camilo Santana	Governador	CE	PT
Rodrigo Rollemberg	Governador	DF	PSB
Izalci Lucas	Deputado Federal	DF	PSDB
Saraiva Felipe	Deputado Federal	MG	PMDB

Tabela 4 Representantes Políticos - Secretária Executiva Maria Helena Guimarães

Agenda	Cargo	Estado	Partido
Beto Richa	Governador do Paraná	PR	PSDB
Ana Seres	Secretária de Educação Deputado Estadual	PR	#
Hussein Bakri	Presidente da Comissão de Educação/Assembleia Legislativa	PR	PSDB
Paulo Rosso	Procurador Geral/PR	PR	#
Mauro Ricardo	Secretário de Fazenda	PR	#
Valdir Rossoni	Deputado Federal	PR	PSDB
Daniel Sigelmann	Secretário Executivo da Casa Civil	PR	#
Geraldo Alckmin	Governador	SP	PSDB
Valdir Raupp	Senador	RO	PMDB
Marinha Raupp	Deputada Federal	RO	PMDB
Helena Bomeny	Secretária/Secretária Municipal de Educação	RJ	#
Maria do Carmo Brant	Secretária Nacional de Assistência Social/MDS	#	#
Brigadeiro Ricardo Vieira	Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde, e Desporto	#	#
Cel Ribeiro de Souza	Defesa	#	#
Alberto Goldman	ex-Governador de SP	#	#
Alex Canziani	Deputado Federal	PR	PTB
Henrique Magalhaes Teixeira	Vice-Prefeito de Campinas	SP	#
Reinaldo Azambuja-	Governador do Mato Grosso do Sul	MS	#
Damião Feliciano	Deputado Federal	PB	PDT
Dorinha Seabra	Deputado Federal	TO	DEM

Tabela 5 Representantes Políticos - Ministro Mendonça Filho

	Cargo	Estado	Partido
Misael Varella	Deputado Federal	MG	DEM
Carlos Sampaio	Deputado Federal	SP	PSDB
Dâmina Pereira	Deputado Federal	MG	PSL
Marcelo Calero	Secretário Especial da Cultura	RJ	PSDB
Efraim Filho	Deputado Federal	PB	DEM
Onyx Lorenzoni	Deputado Federal	RS	DEM
Evandro Roman	Deputado Federal	PR	PSD
Rodrigo Maia	Deputado Federal	RJ	DEM
Elmar Nascimento	Deputado Federal	BA	DEM
Arthur Lira	Deputado Federal	AL	PP
Alex Canziani	Deputado Federal	PR	PTB
Pauderney Avelino	Deputado Federal	AM	DEM
Sóstenes Cavalcante	Deputado Federal	RJ	DEM
Felipe Carreras	Secretário de Turismo, Esportes e Lazer	PE	PSB
Pedro Oliveira Cunha Lima	Deputado Federal	PB	PSDB
Izalci	Deputado Federal	DF	PSDB
Valtenir Pereira	Deputado Federal	MT	PMDB
Marconi Perillo	Governador do Estado	GO	PSDB
Sarney Filho	Ministro de Estado do Meio Ambiente	MA	PV
José Reinaldo	Deputado Federal	AM	PSB
Marcos Pereira	Ministro/Ministério da Indústria, Comércio e Serviços	ES	PRB
Reinaldo Azambuja	Governador	MS	PSDB
Walter Pinheiro	Secretário Estadual de Educação	BA	PT
Fátima Pelaes	Secretária Especial de Políticas para as Mulheres	AM	PMDB
Felipe Camarão	Secretário de Educação do Estado	MA	#
Raimundo Colombo	Governador	SC	PSD
Alexandre Valença	Secretário de Micro e Pequena Empresa, Trabalho e Qualificação	PE	PMDB
Luciano Duque	Prefeito de Serra Talhada	PE	PT
Lúcia Melo	Secretária de Ciência, Tecnologia e Inovação de PE	PE	#
Jorge Vieira	Secretário de Educação do Recife	PE	PSB
Carlos Eduardo Muniz	Secretário Executivo de Infraestrutura	PE	#
João Guilherme Ferraz	Chefe de Gabinete da Secretaria de Projetos Especiais	PE	PSB
Pedro Taques	Governador do Estado de Mato Grosso	MT	PSDB
Paulo Câmara	Governador de Pernambuco	PE	PSB
Frederico Amâncio	Secretário de Educação	PE	PT

Camilo Santana	Governador do Ceará	CE	#
Danilo Forte	Deputado Federal	CE	PSB
Ricardo Barros	Ministro de Estado da Saúde	PR	PP
Cristovam Buarque	Senador	DF	PPS
Henrique Meirelles	Ministro da Fazenda	#	PSD
Luís Roberto Barroso	Ministro/STF	#	#
Geraldo Alckmin	Governador	SP	PSDB
Ricardo Barros	Ministro de Estado da Saúde	PR	PP
Eliseu Padilha	Ministro de Estado Chefe da Casa Civil	RS	PMDB
Ana Seres	Secretária de Educação	PR	
Hussein Bakri	Deputado Estadual - Presidente da Comissão de Educação/Assembleia Legislativa	PR	PSD
Paulo Rosso	Procurador Geral/PR	PR	#
Mauro Ricardo	Secretário de Fazenda	PR	#
Valdir Rossoni	Deputado Federal	PR	PSDB
Marx Beltrão	Ministro do Turismo	AL	PMDB
Edson Fachin	Ministro/STF	#	#
Isadora Arruda	Secretária-Geral/AGU	#	#
Grace Mendonça	Ministra-Chefe/AGU	#	#
Alessio Trindade	Secretário de Educação da Paraíba.	PB	#
Ricardo Coutinho	Governador da Paraíba	#	PT
Ministra Cármen Lúcia	Presidente do STF	#	#

Devido a variedade de partidos na lista do ministro Mendonça Filho foi possível obter a frequência absoluta:

Tabela 6 Frequência dos Partidos - Ministro Mendonça Filho

Partido	Frequência
DEM	7
PMDB	5
PP	3
PPS	1
PRB	1
PSB	6
PSD	4
PSDB	12
PSL	1
PT	4

PTB	1
PV	1
SP	1

As organizações de direito privado foram:

Tabela 7 Organizações de Direito Privado - Ministro Mendonça Filho

Organização	Nome
CNI	Confederação Nacional das Industrias
FUNDAÇÃO LEMANN	
TV CULTURA	
TODOS PELA EDUCAÇÃO	
UNDIME	União dos Dirigentes Municipais de Educação
ARUEM	Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil.
EDUCAFRO	Educação e Cidadania de Afrodescendentes Carentes
CONSED	Conselho Nacional dos Secretários de Educação
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SBD	Sociedade Brasileira de Dermatologia
ACAFE	Associação Catarinense das Fundações Educacionais
CFM	Conselho Federal de Medicina
AMB	Associação Médica Brasileira
ANMR	Associação Nacional dos Médicos Residentes
SIMEPE	Sindicato dos Médicos de Pernambuco
CREMEPE	Conselho Regional de Medicina de Pernambuco
OAB	Organização dos Advogados do Brasil
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
CONIB	Confederação Israelita do Brasil
SBC	Sociedade Brasileira de Computação
FUNDAJ	Fundação Joaquim Nabuco

O ministro Henrique Paim encontrou com as seguintes instituições: Instituto Ayrton Senna, UNDIME, SPBC, ACAFE, CONSED. A secretária Maria Helena Guimarães encontrou com as seguintes organizações de direito privado: CONSED, AIMES (Associação das Instituições Municipais de Ensino Superior), Fundação FHC, Todos pela Educação, Movimento pela Base Nacional Comum Curricular, UNDIME, Fundação Lemann, Fundação Falconi, ABRUEM

(Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais) e CONIF. O secretário executivo Luiz Carlos Costa encontrou com as seguintes organizações: UNDIME, ANDIFES, Associação Alberto Santos Dumont para Apoio à Pesquisa, ABRUC, SBPC, CNI.

As demais categorias não trouxeram resultados muito discrepantes, por isso não serão analisadas neste trabalho.

Resultados

Antes de analisar os resultados reafirmo que a agenda da atual gestão é mais completa e detalhada do que as anteriores. Essa pode ser uma possível explicação para um detalhamento maior dos atores que encontram o ministro e a secretária executiva. Um segundo fator diz respeito ao contexto político, o novo ministério foi organizado em meio à crise política e econômica, o que certamente exigiu fôlego maior em negociações e alianças.

A primeira questão a ser destacada é de que em todas as gestões a sociedade civil – codificada enquanto organizações de interesse geral, não lucrativa e que não são de direito privado – e as instituições financeiras não são interlocutores constantes. Os dois grupos mais recorrentes são organizações de direito privado e representantes políticos.

Os representantes políticos recebidos variam de acordo com o partido do executivo e suas alianças. O secretário Luiz Claudio Costa teve 15 eventos com representantes políticos, dos quais 5 foram com representantes do PT, 2 do PDT, 2 do PMDB, o que confirma esta relação. A secretária executiva da atual gestão teve mais encontros com representantes do PSDB (4) e PMDB (2), nenhum com representante do PT. Os principais partidos presentes na agenda do ministro Mendonça filho foram PSDB (12), DEM (7) – partido do ministro, PSB (6), PMDB (5), PSD (4), PT (4) e PP (3).

Outro fato notável diz respeito à relação do ministro com o nordeste. Dos representantes políticos, 19 são do nordeste, especialmente de Pernambuco, estado onde o ministro tem carreira política. Outro estado com representação relevante é o Paraná, tanto na agenda do ministro quanto da secretária executiva. Um possível motivo para isso foram as manifestações por melhores condições para educação que aconteceram em 2016 no estado.

Em relação às organizações de direito privado elas representam interesses múltiplos. Muitas representam associações, sindicatos, grupos específicos, como o Educafro. Esses atores constituem um dos pontos mais discutíveis desta análise. Embora se apresentem como organizações sem fins lucrativos, eles representam grupos muito bem delimitados, e com interesses claros. Nesta categoria não se pode dividir apenas em público ou privado, é preciso cuidado para evitar naturalizar estes atores em categorias que não correspondem às suas atividades.

Muitas destas instituições são parceiras antigas do MEC. A UNDIME, o Instituto Ayrton Senna, CNI, Todos pela Educação, CONSED e ANDIFES são presenças constantes em audiências públicas, seminários, conferências e demais eventos sobre educação. Alguns atores porém, que aparecem também neste mesmos espaços, e que participaram ativamente no PNE não apareceram nestas agendas, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o Instituto Alfa e Beto e o Instituto Positivo. Outro ator, porém, que começou a figurar foi a Fundação Lemann.

Destacado isso, por este estudo preliminar ficou claro que a agenda desses representantes do MEC não é suficiente para inferir resultados conclusivos; atuam mais no sentido de indicar possibilidades de análise e a necessidade de se recorrer a outras fontes. Principalmente porque são desproporcionais, segundo porque não foi possível acessar a agenda de todos os representantes no período selecionado.

As agendas confirmam que o MEC é fortemente pelo contexto social, político e econômico. Durante o governo do PT, 2014-2015, os representantes realizaram visitas à universidades, participaram de inúmeras conferências e viagens presidenciais. Fica clara também a política voltada para a construção de novas instituições em diferentes graus, desde escolas até universidades. Este novo ministério, concedeu um número considerável de entrevistas, o que pode ser associado a necessidade de aproximação com a população em busca de maior popularidade ou de preocupação com a mídia. O alinhamento com políticos indica o perfil gerencialista da gestão Mendonça Filho, que se relaciona com o fortalecimento de alianças, e permite especular sobre a possibilidade de votações para as reformas no congresso.

Conclusão

As análises apresentadas neste trabalho confirmam a hipótese de que a mudança na conjuntura política nacional influenciou para a aprovação das reformas curriculares e da estrutura do ensino médio. Porém, não é possível afirmar que elas se justificam por uma mudança drástica dos atores que oficialmente encontraram-se com o ministro e a secretária executiva.

Certamente, a janela de oportunidade criada pelo novo governo para aprovar medidas impopulares, como a reforma do ensino médio, e sua forte característica de executor sem consulta pública, são fatores mais importantes do que os atores que participaram diretamente neste processo. Isto porque, como se percebe, as organizações de direito privado, mais próximas da sociedade civil ou do setor privado, são praticamente as mesmas nos dois governos.

Outro ponto importante a ser considerado é que a análise das agendas não permitiu estimar o grau de influências dessas organizações. A relação não esperada e que indica forte influência pela ocorrência massiva foi a presença de representantes políticos. O número de representantes políticos que encontraram o ministro e a secretária executiva fornecem indícios de que estes atores buscaram fortalecer laços com seus aliados.

Este trabalho também permite afirmar que as dinâmicas de participação precisam de uma discussão mais fundamentada sobre a relação entre público e privado, bem como a definição dos atores que representados por organizações de direitos privados se alinham mais ao espectro do privado ou da sociedade civil. No campo da educação grupos como o Fineduca e o GREEPE - Unicamp (ADRIÃO, 2017) já vem desenvolvendo pesquisas neste tema. Porém, é urgente, especialmente devido às modificações impostas pela nova conjuntura política e econômica, estudos próprios das ciências sociais sobre o tema.

Por fim, a reação de muitos movimentos sociais às mudanças que estão acontecendo são legítimas, especialmente no que se refere ao desmonte de espaços de participação estabelecidos, como o Fórum Nacional de Educação. Porém, deve-se ressaltar que tanto o desmonte, como a saída voluntária de muitos atores desses espaços, têm motivações políticas.

É histórico, como afirma Aline Borges (2016), o caráter reacionário dos movimentos sociais e dos atores do campo da educação às reformas educacionais. Isso explica o caráter da nova gestão, especialmente a da secretaria executiva, do MEC. Pois, ao perceber a vantagem da posição, dado o apoio do executivo¹⁵, e a confirmação, pelas reações à sugestão da reforma do ensino médio, antes mesmo da proposta da Medida Provisória, eles optaram por executar estas reformas sem diálogo.

O que este trabalho tentou esboçar foi que o contexto político, a relação que estes atores mantêm entre si de repulsa e atração, forjam diferentes arranjos de acordo com os objetivos em questão. Além disso, seu caráter é muito mais propositivo que conclusivo, indicando que estas dinâmicas precisam ser observadas mais por seu caráter político e pelos interesses que mobilizam, do que somente pela relação entre o público e o privado. Neste sentido, o setor privado pode ser observado a partir de outras perspectivas, como uma divisão entre interesses corporativos e interesses difusos (como as ações filantrópicas), o que reforça a necessidade de análises posteriores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, T. A privatização da Educação Básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública. In.: ARAÚJO, L.; PINTO, J. M. Público x privado em tempos de golpe. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2017.

ANDERSON, B. Comunidades imaginadas. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

BORGES, A. D. B. O movimento de reformas educacionais pós-90 e as teorias predominantes no Brasil: a construção de uma tipologia dos estudos. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2016.

¹⁵ Desde o documento Travessia para o futuro o governo de Michel Temer vem indicando seu apoio incondicional ao MEC e às mudanças que ele promoveria. A Medida Provisória da Reforma do Ensino Médio é a evidência deste apoio.

CEDES. Dossiê sobre a BNCC – Base Nacional Comum Curricular. CEDES, UNICAP. 17 abr. 2016. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br/noticias/518>.

CRUZ, B. S. Exoneração de 31 funcionários do MEC causa mal estar em movimentos sociais. Educação Uol, 06 jun. 2016. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/noticias/2016/06/06/exoneracao-de-31-funcionarios-do-mec-causa-mal-estar-em-movimentos-sociais.htm>.

EDITORIAL. O contexto político e a educação nacional. Educ. Soc., Campinas, v. 37, nº. 135, p.329-334, abr.-jun., 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v37n135/1678-4626-es-37-135-00329.pdf>.

ELIAS, N.; SOCTSON, J. L. Os estabelecidos e os outsiders. Rio de Janeiro, Zahar, 2000.

FILHO, N. T. Excesso na edição de medidas provisórias. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema6/H-Coord_Legislativa-Setex-Internet-2007_12803.pdf.

GOFFMAN, E. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. LTC, 1981.

MELLO, D. Ministro diz que reforma do ensino médio pode vir por medida provisória. Agência Brasil, 15 set. 2016. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-09/ministro-diz-que-reforma-do-ensino-medio-pode-ir-por-medida-provisoria>.

MORRONE, B. Maria Helena Guimarães: “Há um tédio generalizado entre os alunos do ensino médio”. Revista Época, 10 de ago. 2016. Disponível em: <http://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/08/maria-helena-guimaraes-ha-um-tedio-generalizado-entre-os-alunos-do-ensino-medio.html>.

PERES, P.; SEMIS, L. O castelo de cartas da base. A história de como uma política pública delicada sobreviveu a dois governos e três ministros. Nova Escola, jun. 2017. Disponível em: <https://novaescola.org.br/conteudo/5007/o-castelo-de-cartas-da-base>.

ROS, L. Da. Poder de decreto e accountability horizontal: dinâmica institucional dos três poderes e medidas provisórias o pós-1998. Rev. Sociol. Polít.,

Curitiba, v. 16, n. 31, p. 143-160, nov. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v16n31/v16n31a11.pdf>.

SALDAÑA, P. Ministro da educação tem 1 a cada 5 compromissos em reduto eleitoral. Folha de São Paulo, 27 jan. 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2017/01/1853439-ministro-da-educacao-tem-1-a-cada-5-compromissos-em-base-eleitoral.shtml>.

SOUZA, K. C. R. de. Os “argonautas da cidadania” no mar da educação: movimentos sociais, ONGs e fundações empresariais na escola pública brasileira. Tese (doutorado) -Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2011.

SZPACENKOPF, M. “O jovem digital não tem paciência para aula expositiva”, diz Maria Helena Guimarães. O Globo, 04 de set. 2016. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/o-jovem-digital-nao-tem-paciencia-para-aula-expositiva-diz-maria-helena-guimaraes-20045349>.