

## **A OPORTUNIDADE EMPRESARIAL EM MEIO À CRISE SANITÁRIA: A REGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO COMO GOLPE FATAL NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA**

*THE BUSINESS OPPORTUNITY IN THE MIDST OF THE HEALTH CRISIS: THE REGULATION OF THE NATIONAL EDUCATION SYSTEM AS A FATAL BLOW TO BRAZILIAN EDUCATION*

## **LA OPORTUNIDAD DE NEGOCIO EN MEDIO DE LA CRISIS DE SALUD: LA REGULACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN COMO GOLPE FATAL A LA EDUCACIÓN BRASILEÑA**

*Juliana Argollo SILVA<sup>1</sup>*

*Maria Carolina Pires de ANDRADE<sup>2</sup>*

*Vânia Cardoso da MOTTA<sup>3</sup>*

**RESUMO:** O artigo apresenta uma análise da movimentação do empresariado educacional nesse último ano pandêmico, especialmente no que tange à regulamentação do Sistema Nacional de Educação (SNE). A partir da pesquisa de cunho documental, bibliográfico e jornalístico, identificamos que o empresariado educacional transformou a tragédia sanitária em janela de oportunidade, (re)apresentando antigas demandas como soluções inovadoras capazes de reverter os danos da pandemia à educação brasileira. Demonstramos que a regulamentação do SNE nos moldes empresariais é reivindicação do empresariado há mais de uma década e que, apresentada doravante como parte de sua farsa salvacionista (e lucrativa), não só aprofunda a subsunção da educação ao empresariado e a mercantilização e mercadorização da educação. Concluímos que, nos moldes em tramitação, o SNE opera um importante salto qualitativo no empresariamento da educação de novo tipo, podendo se consolidar como um golpe fatal na educação pública brasileira.

**PALAVRAS-CHAVE:** Empresariamento da educação de novo tipo; Mercantilização; Subsunção da educação ao empresariado; Sistema Nacional de Educação.

<sup>1</sup> Professora de História na rede de ensino municipal de Siquemema e Doutora em Políticas Públicas e Instituições Educacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. Email: julianaargollo@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0069-5909>.

<sup>2</sup> Professora de Biologia na rede privada de Educação Básica do Rio de Janeiro e Doutoranda em Educação na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. Email: carolina.andrade@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2946-5130>

<sup>3</sup> Docente da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. Email: vaniacmotta@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7946-928X>

<http://doi.org/10.36311/1519-0110.2021.v22n2.p59-80>

## INTRODUÇÃO

Em abril de 2020, a expressiva parcela anti-negacionista da população brasileira vivia o pânico instaurado por tantas incertezas a respeito do Sars-Cov-2. Compartilhávamos o pânico vivido por países como a Itália, onde o número de mortos atingia a marca dos vinte mil e continuava a subir a despeito das medidas de isolamento social. Vivíamos a dor das nossas primeiras cinco mil mortes e a angustiante sensação de estarmos à deriva, ratificada pela exoneração do então ministro da saúde devido às suas divergências com aspectos da política genocida do atual presidente.

No dia 16 de abril de 2020, o empresário Jorge Paulo Lemann – um dos homens mais ricos do mundo, controlador de gigantes como a AB InBev, a Kraft Heinz e o Burger King, além da sociedade com fundos de investimento como a 3G Capital e a GP investimentos – afirmou em entrevista ao jornal O Globo que “[...] toda crise é cheia de oportunidades [...] e que é disso que eu mais gosto”, haja vista que “as oportunidades que aproveitamos em momento de crise foram melhores do que as que aproveitamos em momentos normais” (SETTI, 2020, p. 1).

Especificamente no âmbito da educação, Lemann é conhecido tanto por suas ações ditas filantrópicas, quanto pelas suas gigantes apostas em negócios. Além dos seus vultosos investimentos na rede privada e no mercado de ações, o empresário é conhecido por sua participação em ditas “organizações sociais” e “movimentos da sociedade civil organizada”<sup>4</sup> em prol, há décadas, da melhoria da qualidade da educação.

O objetivo deste texto é demonstrar, justamente, como o *empresariado educacional* (AUTOR, 2020) conseguiu transformar a calamidade pública em janela de oportunidades para a alavancagem de antigas demandas – doravante não só sob a promessa de melhorar a qualidade da educação, mas também de solucionar os enormes problemas educacionais causados pela pandemia. Ao longo do texto, cotejamos alguns exemplos de como essa parcela do empresariado se movimentou e fortaleceu sua atuação políticadurante a crise sanitária, robustecendo o *empresariamento da educação de novo tipo* (MOTTA; ANDRADE, 2020).

Elegemos como objeto central deste texto a regulamentação do Sistema Nacional de Educação (SNE) - pauta histórica que nos remete aos Pioneiros da Educação nos anos 1930 e ao Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública, que teve forte atuação no processo da Constituinte. A pauta foi retomada e ressignificada em 2011, como veremos adiante, pelo empresariado educacional, com o objetivo, dentre outros, de universalizar a sua particular concepção de SNE. Demonstramos que, a despeito do momento em

---

<sup>4</sup> O uso das aspas se justifica por não concordamos com a concepção liberal e hegemônica dos termos destacados, em que se pressupõem neutralidade e filantropia. À luz de Gramsci, por organização social entendemos aparelho privado de hegemonia, e no que tange à sociedade civil organizada entendemos a complexidade da luta de classes que se trava no seio do Estado ampliado, sendo a sociedade civil organizada uma expressão que comporta, mormente, a forma da classe dominante exercer sua hegemonia e entrincheirar o Estado contra todo movimento contra-hegemônico travado no seio da sociedade civil.

que o tema entra em pauta no Congresso, em 2011, é precisamente a crise sanitária que funciona como argumento aglutinador de forças em torno do tema na sua aceção empresarial e desaguando na aceleração de sua tramitação.

O texto está dividido em quatro seções. Na próxima seção, retomamos algumas considerações gerais sobre o conceito de empresariado educacional e sobre o processo de empresariamento da educação de novo tipo. Na segunda, abordamos as concepções teóricas que embasam a proposta do empresariado, cujo cerne é a tríade regime de colaboração, SNE e Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), bem como o modo com que essas concepções embasam os projetos de leis em tramitação. Na terceira, apresentamos algumas evidências da movimentação e do fortalecimento empresarial durante a pandemia, especialmente no que tange à consolidação do SNE no modelo dos ADE. Por fim, apresentamos as considerações finais, concluindo que a regulamentação do SNE nos moldes dos ADE pode representar um salto qualitativo no empresariamento da educação de novo tipo.

#### OS “TRINTA ANOS GLORIOSOS” DO CAPITAL NA EDUCAÇÃO: NOTAS SOBRE EMPRESARIAMENTO DE NOVO TIPO E O EMPRESARIADO EDUCACIONAL

Como comentado na seção anterior, Jorge Lemann é um grande empresário brasileiro atuante em diversas áreas, incluindo a educação. Lemann integra o que denominamos, em trabalhos anteriores, de *empresariado educacional* – sujeito coletivo e central do processo de *empresariamento da educação de novo tipo* (ANDRADE, 2020). Esse conceito expressa a combinação das tendências estruturais da educação escolar no bojo da sociedade de classes, condicionadas pelo capitalismo dependente, com as particularidades do movimento do capital no seio do bloco histórico neoliberal.

Neste, o *empresariado educacional* conquista protagonismo e opera o aprofundamento da mercantilização e da mercadorização da educação, bem como a submissão da educação ao seu controle. O devir histórico destas dimensões expressa, por um lado, mudanças quantitativas e qualitativas nos processos de subsunção da educação escolar à *forma* e à *lógica* fetichizante-reificadora da mercadoria, e de sua comercialização no mercado, seja na forma de ferramenta educacional, seja na forma de serviço; de outro, subjugação da educação escolar ao controle empresarial de uma forma jamais vista na história. A retroalimentação paulatina e candente dessas dimensões, em seu permanente desenrolar histórico, é característica visceral do empresariamento da educação no tempo presente.

O conceito de empresariado educacional abarca a parcela do empresariado brasileiro que atua diretamente no âmbito da educação, a despeito de seus outros negócios. Nesse sentido, compreende-se o conjunto de “intelectuais de novo tipo” (GRAMSCI, 2001) que aflora politicamente no Brasil no limiar do bloco histórico neoliberal, constituindo-se como bloco social ético-politicamente consistente e dirigente malgrado suas tensões

internas. Esse conjunto de “elaborações sociais superiores” atuantes na educação, que assume tarefa de persuasão permanente, comporta tanto os grandes intelectuais orgânicos da classe dominante – que organizam efetivamente a sociedade em geral, inclusive o organismo estatal, subordinando-os às necessidades de expansão de sua própria classe – quanto um quadro ativo e operante de prepostos aos quais são *confiadas* as tarefas conectiva, educativa, persuasiva e organizativa. Assim, o núcleo de intelectuais orgânicos

[...] confere à própria classe coerência, direção, organicidade, solidez e, portanto, efetivo poder hegemônico – seja pela dimensão e pelo peso da atividade econômica que exerce, comanda e/ou financia; pelo grau de sua força política, pela elaboração/assimilação das ideologias orgânicas ou, ainda, pela simultaneidade desses fatores. Assim, de modo geral, consideramos de suma importância entender o empresariado educacional como sujeito coletivo; como bloco que personifica uma parcela expressiva da classe dominante no seio do bloco histórico neoliberal. A nosso ver, esse bloco empresarial agrega distintas frações de classe (capital produtivo, bancário, financeiro e comercial) em níveis absolutamente distintos de concentração de poder econômico e político, isto é, que ocupam diferentes lugares no ‘regime de acumulação com dominação financeira ou financeirizado’ (CHESNAIS, 2002, p. 2) e distintas funções no seio do Estado ampliado, no âmbito dos aparelhos privados e estatais de hegemonia. [...] é justamente essa heterogeneidade composicional que, por um lado, acirra suas disputas internas e, por outro, lhe confere uma força econômica e política extraordinária no âmbito educacional (MOTTA; ANDRADE, 2020, p. 317).

A organização do empresariado educacional em aparelhos privados de hegemonia fortaleceu enormemente a atuação deste bloco na virada para o século XXI, além de complexificar de sobremaneira a luta de classes. A contrarreforma do Estado (1995) e suas legislações posteriores trataram de regulamentar um processo que vinha em curso, oferecendo as condições materiais e legais do empresariamento principalmente pela regulamentação da atividade empresarial na esfera pública, maquiada por noções como a de filantropia.

A concepção de público não estatal – um dos princípios básicos da contrarreforma – legitimou a transferência das funções do Estado no tocante às políticas públicas, e às políticas sociais em especial, para o setor privado, que passou a atuar por meio de entidades sociais privadas. Em 1998, com a Lei n. 9.637, foram qualificadas as Organizações Sociais (OS) – entidades privadas que passaram a absorver atividades de setores públicos; no ano seguinte, via Lei n. 9.790, foram regulamentadas as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), com liberdade para atuar na “promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que se trata esta lei” (BRASIL, 1999). Não ao acaso, no Brasil, “[...] entre 1996 e 2005, o crescimento das organizações da sociedade civil foi de 215,1% [...]. Em 1996, havia um

total de 49.129 empresas no mercado educacional; esse número passou para 61.430 em 2006 e, em 2016, para 101.430” (MOTTA; ANDRADE, 2020, p. 325).

A miríade de organizações sociais-empresariais (e suas variações) vinculadas ao grande capital e atuantes na educação nesses últimos trinta anos de empresariamento tem origem justamente nesta época. As mais antigas se aglutinam com as novas organizações sociais-empresariais, a exemplo da Fundação Roberto Marinho e do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), que passam a funcionar como uma espécie de braço social do Banco Itaú, junto com as novas organizações sociais Itaú Social e Instituto Unibanco, entre outras; a Fundação Lemann, criada pelo bilionário já mencionado neste texto, foi criada em 2002 e desde então atua na escola pública via as chamadas parcerias; o Instituto Ayrton Senna, criado em 1994, já atuava na rede pública em 1998 com o Programa Acelera Aprendizagem, e segue até hoje atuando via programas intitulados, por eles próprios, de Soluções Educacionais.

Como consideramos em trabalhos anteriores, a despeito da importância dessa profusão de aparelhos de hegemonia empresariais, o Movimento Todos pela Educação (TPE) é o corolário do empresariamento da educação de novo tipo, haja vista que o grau de hegemonia conquistado jamais foi visto na história. Criado em 2006, então, presidido por Jorge Gerdau Johannpeter, empresário do ramo de siderurgia, um dos homens mais ricos do mundo e fundador de outros movimentos assumidamente empresariais como o Ação empresarial (1994) e Movimento Brasil Competitivo, (2001), o TPE reúne figuras vinculadas ao Estado estrito (como o então ministro da educação, Fernando Haddad, e agentes do Conselho Nacional de Educação (CNE), como Cesar Callegari, Mozart Ramos e Maria Helena Guimarães de Castro); grandes empresários-proprietários, como Jorge Lemann, Emílio Odebrecht e Maria Alice Setúbal e, ainda, representantes de empresas como Itaú Social, DPaschoal, Gol, Fundação Victor Civitta e outros (MOTTA; ANDRADE, 2020).

Em 2007, esse conjunto de forças sociais, revestido pelo manto liberal-republicano, submete a educação pública à sua lógica mormente via controle sobre a formulação, tramitação e implementação das políticas públicas de educação. Marco desse processo é o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (CTPE), promulgado via Decreto nº 6.094/2007. Diversos autores, como Saviani (2007) e Martins (2013), mostram como o TPE, com amplo apoio e respaldo do Estado estrito, submeteu todo o funcionamento da educação pública ao *ethos* gerencialista-empresarial e subjugou o processo escolar, diretamente, às suas necessidades em termos de formação de força de trabalho – tanto da parcela que integra a população economicamente ativa quanto aquela que integra o “exército industrial de reserva”<sup>5</sup>, abarcando as esferas físico-cognitiva, comportamental, socioemocional e moral. Sob a lógica do social-liberalismo,

---

<sup>5</sup> Parcela da classe trabalhadora que se encontra desempregada ou parcialmente empregada (MARX, 2013)

[...] essas forças lograram firmar um eixo discursivo que irá orientar as ações do capital nos anos seguintes: a educação fundamental foi universalizada, mas *carece de qualidade*; o Estado e os professores fracassaram na reversão do quadro de repetência, de evasão e de baixo desempenho escolar, então, é legítima a participação ativa da sociedade civil, leia-se, das organizações vinculadas ao capital, na condução dos assuntos educacionais, ainda que em confronto com professores avessos às tais “reformas” (MOTTA; ARGOLLO, 2017, p. 145).

O fortalecimento político desse empresariado na educação cresceu de forma inacreditavelmente assustadora desde então. O TPE obteve êxito não só em ditar o conteúdo e a forma da educação pública, mas também em ampliar os meios de entrada do empresariado educacional no chão da escola, os nichos de mercado e de investimentos educacionais e as formas legais e legítimas de acesso ao fundo público. Afinal, tudo é válido se em prol de uma educação melhor. Quem se oporia?

Como demonstramos em trabalhos anteriores, do TPE nascem outros aparelhos de hegemonia que funcionam como seus braços, quase sempre conduzindo medidas de contrarreforma específicas consideradas urgentes e o passo faltante para atingir a sonhada qualidade da educação. Para exemplificar o que estamos dizendo, podemos lembrar que, em 2010, o TPE lançou cinco bandeiras norteadoras de suas ações, sob a afirmação de que era necessário alcançá-las para então cumprir as metas do CTPE. A primeira dessas metas era: 1- Currículo: o País precisa ter um currículo nacional, com as expectativas de aprendizagem dos alunos por série/ciclo (GIFE, 2010 apud MOTTA; ANDRADE, 2020).

Poucos anos depois, em 2013, o *Movimento pela Base Nacional Comum* – auto intitulado Organização Não-Governamental de profissionais da educação que desde 2013 atua para facilitar a construção de uma Base de qualidade (MPB, 2021) – apresentou-se no Seminário Liderando Reformas Educacionais e Fortalecendo o Brasil para o século XXI, organizado pela Universidade de Yale em parceria com a Fundação Lemann. Diversos autores (MOTTA; ARGOLLO, 2019, 2020, FREITAS, 2014) demonstram como a Base Nacional Comum Curricular impacta negativamente o trabalho docente nas suas mais diversas esferas; como exacerba o controle empresarial sobre o conteúdo e a forma da educação escolar via currículo e avaliação; como contribui para o conformismo da força de trabalho, esvazia o conhecimento historicamente acumulado e amplia de sobremaneira o mercado educacional, dentre tantos outros efeitos deletérios.

Outro exemplo dos braços do TPE, que particularmente nos interessa nesse espaço, é o *Movimento Colabora*. Tal como o *Movimento pela Base*, o também chamado Colabora Educação é integrado pelo Instituto Natura, Instituto Unibanco, Fundação Lemann, Itaú Social e o próprio TPE, e se auto descreve como grupo que atua, “[...] desde 2016 de maneira a contribuir para o fortalecimento da governança federativa da educação, tanto no que diz respeito ao respectivo arcabouço legal e normativo quanto

pela expansão das políticas públicas em Regime de Colaboração” (MOVIMENTO COLABORA, 2021, p. 1). O nexó entre o regime de colaboração e o SNE é feito pelo Movimento da seguinte forma:

A colaboração é, portanto, um caminho propício para alcançar resultados positivos na oferta de uma *educação de qualidade*. Entendemos que ela é necessária para assegurar a aprendizagem dos estudantes e uma alternativa potente para reduzir as desigualdades que existem no Brasil, promover a equidade, assegurar a boa gestão de recursos e insumos pedagógicos, implementar e dar continuidade a uma série de políticas públicas. [...]. Neste sentido, entendemos e reafirmamos a importância de se consolidar uma efetiva governança educacional, por meio da regulamentação de um SNE. Desta forma, todos os entes federados, sob uma mesma normativa, terão condições e orientações semelhantes para institucionalizar e conduzir seu trabalho em Regime de Colaboração. A falta de um Sistema Nacional que coordene e distribua as responsabilidades pela educação brasileira é um empecilho para a implementação de políticas públicas educacionais em Regime de Colaboração. [...]. Regular o SNE é **urgente e necessário** [...]. Ainda que verse sobre questões complexas, **como autonomia dos entes e financiamento da Educação**, estamos certos de que a partir do esforço de cada ator envolvido no processo, *os consensos surgirão* (MOVIMENTO COLABORA, 2020a, p. 1-2, grifos nossos).

É importante observar que a urgência de melhorar a qualidade da educação é associada à institucionalização do SNE, uma vez que facilitaria a implementação das demais reformas educacionais empresariais. No site do Movimento Colabora (2021b) é possível encontrar, por exemplo, reportagem intitulada Sistema Nacional de Educação facilitaria a implementação da BNCC em todo o país. O SNE consiste em instrumento que homogeneiza a gestão das redes de ensino dentro do padrão de ‘qualidade’ delimitado pelo empresariado, via acordos institucionais.

Na próxima seção abordamos as disputas em torno dos possíveis modelos de SNE, frequentemente apagadas pelo empresariado educacional – tal como ocorre com as disputas em torno da BNCC. Traremos algumas discussões para mostrar a base teórica da proposta em curso e que o modelo de SNE em pauta corresponde aos interesses do empresariado de longa data, integrando a trajetória desse bloco social de protagonizar o hodierno empresariamento da educação. Outrossim, que a proposta, historicamente, ganha força em conjunturas específicas de alterações no bloco de poder.

## O SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO COMO PROPOSTA DE GOVERNANÇA FEDERATIVA

Para qualificar o debate sobre o SNE na atual conjuntura política é importante contextualizar, brevemente, a luta dos trabalhadores da educação no período da Constituinte (1986-1988). Nesse sentido, deve-se ter claro que o SNE, assim como a

BNCC, são temas igualmente caros aos que ocupam, incansavelmente, as trincheiras da luta de classes.

Como tratado em trabalhos anteriores, o debate sobre o SNE foi sistematizado em um período de profunda catarse para os trabalhadores da educação, isto é, de acerto de contas com o período anterior, cuja tônica foi a expansão sucateada da educação pública (ANDRADE; ARGOLLO; LAMARÃO, 2021, p. 313). À época, reconhecendo a complexidade em articular as redes de ensino municipais, estaduais e federal no Brasil, setores do campo educacional defenderam a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, e o papel de articulação e coordenação da União na formulação e implementação das políticas públicas de educação. Foi precisamente nas disputas da Constituinte que o debate sobre o federalismo cooperativo foi instituído na Carta de 1988. Tinha-se por horizonte regulamentar um pacto federativo de compartilhamento de responsabilidade da União com a educação básica.

No entanto, a proposta de regulamentação do regime de colaboração, por meio da institucionalização do SNE, vem sendo discutida no Congresso Nacional desde 2011, com conteúdo teórico e político distinto do debate travado na Constituinte; traz a perspectiva da governança federativa.

Com a apresentação dos projetos de lei complementar nº 15, de 2011 (Deputado Felipe Bornier) e nº 413, de 2014 (Deputado Ságua Morais), o empresariado dedica-se na construção de consenso em torno da proposta de regime de colaboração horizontal, sobretudo no formato dos Arranjos de Desenvolvimento de Educação (ADE). Em 2012, a Resolução CNE/CEB nº 1/2012 dispôs sobre a implementação do regime de colaboração mediante ADE, como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação (MEC, 2012). Desde então, o regime de colaboração de tipo horizontal constitui em uma das principais trincheiras, edificada pelo empresariado, nas atuais disputas de institucionalização do SNE, em lei complementar<sup>6</sup>.

Importante frisar que os ADE apareceram pela primeira vez no contexto do mencionado Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, 2007, sob o rótulo de arranjos educativos territoriais, no sentido de articular a educação com as atividades econômicas locais.

Como instrumento de gestão pública e sob a justificativa de melhorar a qualidade do ensino, os Arranjos correspondem a regulamentação de um regime de colaboração de novo tipo, à medida que propõe a articular as redes de ensino municipais com o setor privado, e/ou, vincular a educação pública as contrapartidas econômico-empresariais. No geral, os acordos de cooperação são firmados “[...] por um agente local, oriundo dos

<sup>6</sup> Com as alterações do bloco no poder no ano de 2016, o PLP Nº 413/2014 foi arquivado. Não obstante, essa proposta de SNE foi retomada em 2019 na Câmara dos Deputados mediante o PLP Nº 25/2019, de autoria da deputada federal Professora Dorinha Seabra Rezende e com relatoria do deputado federal Idilvan Alencar. No Senado, foi colocado como pauta ordinária via PLP Nº 235/2019, de autoria do senador Flávio Arns, com relatoria do senador Dário Berger.

quadros das instituições públicas ou privadas envolvidas, responsável pela mobilização dos entes participantes” (BRASIL, 2019, p. 2).

A presente análise problematiza a concepção de SNE do empresariado, portanto, referenciada no conceito de governança federativa, pois fortalece a construção de consenso do regime de colaboração conforme o formato dos ADE. Em razão de uma vasta literatura relacionar o federalismo cooperativo à proposta de governança horizontal, os ADE têm sido legitimados em consonância com o debate institucionalista. Defende-se um sistema político não centralizado, constituído por uma combinação especial de autonomia e interdependência entre os entes federados.

Esta perspectiva tem como referência teórica os estudos sistematizados por Daniel Elazar, que compreende o federalismo cooperativo como uma “[...] coexistência de diferentes centros de poder, sem relação hierárquica entre eles” (FRANZESE, 2010, p.33). Noutros termos, como um pacto que demanda a criação de arranjos institucionais não centralizados, configurando uma “[...] forma particular de Estado que envolve extensiva e contínua relação entre o governo federal e os governos subnacionais” (ABRÚCIO; SEGATTO, 2016, p. 414).

Cibele Franzese (2010, p. 79), por sua vez, defende o federalismo cooperativo enquanto um pacto regulamentado pela Constituição Federal de 1988, que impulse a construção da autonomia e interdependência entre os entes federados. Para a autora, deve-se entender, de um lado, “[...] como as particularidades das estruturas institucionais do federalismo impactam o resultado das políticas públicas”, de outro, como “[...] o processo de universalização e igualdade no acesso as políticas sociais, a partir da segunda metade da década de 1990, transformou o federalismo brasileiro, rumo a um modelo mais cooperativo” (FRANZESE, 2010, p.87). Defende-se, assim, a configuração de uma “[...] forma particular de Estado que envolve extensiva e contínua relação entre o governo federal e os governos subnacionais” (ABRÚCIO; SEGATTO, 2016, p. 414).

Neste sentido, diversas pesquisas sobre a governança federativa citam as supostas vantagens do regime de colaboração horizontal, embasando teoricamente a construção do consenso por parte do empresariado. A vasta literatura acadêmico-científica, nacional e internacional sobre o tema destaca, centralmente, a relevância de institucionalizar uma matriz de relações horizontais do tipo intergovernamentais, levando consideração a autonomia, interdependência e cooperação dos entes subnacionais no setor.

Para Romero (2016), o associativismo intermunicipal é uma ferramenta-chave que auxilia na melhoria da gestão administrativa e financeira dos governos locais, haja vista que, ao se associarem, os municípios podem negociar com os governos regionais e com o setor privado de maneira mais eficiente. Com isso, podem gerar espaços de coesão social não só a nível local, mas também dentro de um território maior. Para este autor, no médio e longo prazo este modelo de gestão produzirá uma sociedade civil mais forte e articulada com as oficinas municipais, fortalecendo os governos locais e a

figura dos prefeitos e rompendo com a tendência à estagnação e isolamento causado pela descentralização.

Corroborando com os efeitos virtuosos da governança horizontal, Daniel Cravacuore (2016, p. 22) argumenta que a crescente falta de capacidade do Estado em resolver as demandas da sociedade local contemporânea evidencia a necessidade de uma reconfiguração político-administrativa mais flexível dos municípios, “concebendo que cada necessidade social tem uma territorialidade própria”. Como destacado pelo autor, “[...] o associativismo intermunicipal é a amostra de uma busca para resolver problemas emergentes de jurisdições municipais antiquadas, que não respondem a configuração territorial dos processos sociais contemporâneos” (CRAVACUORE, 2016, p.23).

Para esses autores, as vantagens da governança horizontal decorrem i) da possibilidade da economia de escala; ii) do aumento do poder de negociação das autoridades municipais com os entes públicos e com o setor privado; iii) da criação de uma metodologia de intervenção e instrumentos inovadores para a melhoria da planificação e gestão das políticas; iv) da criação de capacidades dos atores territoriais que originem novas alianças e projetos e v) da possibilidade de produção de informações ajustadas aos problemas reais dos territórios.

Catarina Segatto (2015) destaca ainda que a participação de atores não estatais é um avanço para as relações intergovernamentais no âmbito do federalismo brasileiro. Na concepção da autora, o federalismo cooperativo é definido como a dispersão da autoridade do governo central, verticalmente, para os estados e municípios, e horizontalmente para atores não estatais, como no caso da atuação das organizações sociais empresariais na criação dos ADE.

Os Arranjos constituem uma forma de colaboração horizontal, tendo como princípio a formação de redes entre os municípios com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes, intermediado pelas instituições de organizações de cunho empresarial. Este modelo de gestão intermunicipal propicia intensificar as parcerias público-privadas e consórcios privados nas redes de ensino de acordo com as demandas socioeconômicas locais e os interesses empresariais nos territórios.

Os ADE configuram, assim, arranjos sociais informais; convênios de colaboração horizontal dos municípios com o setor privado, relacionado à captação de fundos financeiros com instituições públicas e privadas, ou com os organismos internacionais. Acabam por depender, assim, das diretrizes dos doadores que participam na gestão de cada arranjo, bem como, da indução dos governos estatais (GRIN; SEGATTO; ABRUCIO, 2016).

Cassini (2016) articula a dependência financeira à desarticulação entre os aspectos político-administrativos e financeiros do Estado nos anos 1990, que incidiu em expressiva redução do financiamento das políticas públicas. Precisamente nesse sentido

os entes subnacionais passaram a estar cada vez mais dependentes da transferência de recursos públicos ou privados.

Além dos ADE, existem algumas outras formas de associativismo intermunicipal, quando instituídos com os consórcios públicos e privados ou territórios de cooperação. Quando se comparam com os ADE, os consórcios têm menor flexibilidade e maleabilidade no tocante à inclusão de organizações sociais.

Nesse âmbito, importante destacar que, de acordo com o Parecer CNE/CEB Nº 7/2020, os Consórcios Públicos, institucionalizados pela Lei nº 11.107/2005, podem ser assumido como referência para o desenvolvimento dos ADE. Considera-se que o modelo de consórcios apresenta a vantagem de representar institucionalidade e personalidade jurídica, oferecendo mais segurança institucional e robustez aos acordos de colaboração. Concluiu-se que existe uma relação de complementariedade entre os modelos de ADE e de Consórcios, os quais não concorrem entre si, e não são, necessariamente, consecutivos. Um território poderá seguir organizado em ADE, principalmente os municípios de pequeno porte, enquanto outros poderão migrar para o modelo de consórcios, sempre a depender das necessidades e possibilidades socioeconômicas da região.

Para os autores já citados, experiências de associativismo intergovernamental na política educacional, em específico os ADE ou Territórios de Cooperação Educacional, configuram mecanismos que avançam na governança horizontal; são novos “[...] paradigmas administrativos que vêm redesenhando as relações inter e extra-governamentais, mais voltadas para uma política de governo, com agenda pontual, enviado por interesses privados” (CASSINI, 2016, p.29). Para a autora, esta perspectiva de governança horizontal define as formas do que seria o regime de colaboração na execução da competência educacional e delimita o conteúdo do que são eficiência e qualidade na área.

Além do mais, o estímulo de políticas públicas como “[...] contratualização entre níveis de decisão de mesmo grau” (GRIN, 2016, p.135), a exemplo das associações intermunicipais, consórcios públicos, entre outros arranjos associativos, é apresentado como solução para as questões relativas aos recursos. A governança horizontal é pautada, portanto, pelo ideário da administração gerencial, introduzida por uma nova institucionalidade que transforma as relações federativas, principalmente com a introdução da contratualização como instrumento da administração pública. Redefinem-se, assim, os papéis dos entes federados, onde a União assume o papel de elaborar e coordenar a política educacional, e os estados e os municípios a responsabilidade por sua execução.

Desse modo, esta abordagem teórico-metodológica institucionalista tem por objeto de intervenção o federalismo cooperativo, enquanto mecanismo jurídico que possibilita superar as contradições das políticas educacionais geradas pela descentralização administrativo-financeira do Estado. Especificamente, esse recorte constrói consenso com

a proposta de regime de colaboração de tipo horizontal elaborado pelo empresariado, visto que reivindica a criação de uma nova institucionalidade que permita implementar mecanismos de colaboração entre os entes governamentais e organizações do setor privado.

Fortalecendo a construção de consenso em torno da governança horizontal, Fernando Abrúcio e Catarina Segatto (2016) argumentam que o predomínio do formato federalista descentralizado e competitivo, não cooperativo, dificultou superar a desigualdade no acesso à educação pública. Por conseguinte, a regulamentação do regime de colaboração deveria ser realizada via institucionalização do SNE, de modo a romper com o descompasso entre descentralização e universalização (igualdade) da política educacional.

Vale destacar que os autores afirmam ter havido avanços nessa esfera por iniciativa da União, como foi o caso da criação Plano de Ações Articuladas (PAR) e da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), em 2011. O primeiro porque é “[...] um dos principais elementos que caracterizam as relações intergovernamentais na educação” (SEGATTO, 2015, p.71), a partir do qual “[...] o Governo Federal financia a implementação de programas federais, de organizações não governamentais e de fundações e institutos empresariais” (SEGATTO, 2015, p.71). O segundo por ter o intuito de fortalecer o regime de colaboração, com destaque no modelo de cooperação horizontal entre os municípios por meio dos ADE ou Territórios de Cooperação (SEGATTO, 2015, p.75-76).

Nessa ótica, para capilarizar o modelo de governança horizontal entre os municípios e os respectivos estados é imprescindível institucionalizar um SNE que busque impactar na melhoria do *accountability*, instaurando uma cultura de responsabilização e articulação dos entes subnacionais.

Eduardo Grin (2016) atribuiu a União um papel central nas Comissões Intergestoras, concorrendo na indução de capacidades estatais municipais. Segundo avaliação desse autor, o conceito de sistema supõe articulação federativa nacional apoiada no importante papel regulamentador, indutor, coordenador e financiador da União. Destarte, o SNE visa ajustar autonomia subnacional e convergência federativa, onde as leis federais são executadas em todos os níveis de governo, mas sem uma visão hierárquica típicas de um federalismo coercitivo. Ademais, sua institucionalização possibilita dotar as arenas de negociação federativa de autoridade decisória, aumentando a probabilidade de essa pactuação lograr êxito em termos de autoridade e legitimidade.

Esse é o caso do PLP nº 25/2019, em tramitação na Câmara dos Deputados, que ao propor a criação de Comissões Permanentes de Pactuação Federativa no âmbito nacional, estadual e municipal, tem a finalidade de regulamentar o parágrafo único do art. 23 da CF/1988, referente ao regime de colaboração entre os entes federados no campo das políticas educacionais, na perspectiva de governança horizontal entre os sistemas de ensino.

Assim, o PLP nº 25/2019 propõe a institucionalização da Comissão Tripartite de Pactuação Federativa, no âmbito federal, que além de negociar com os estados e municípios a política nacional de educação, tem a atribuição de estabelecer padrões de qualidade ao elaborar a metodologia do Valor por Aluno-Ano (VAA); contribuir para a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) subsequente; subsidiar a União na formulação de políticas e programas educacionais; e estimular a cooperação horizontal entre os entes federados.

Na esfera estadual o referido projeto de lei objetiva criar Comissões Bipartites de Pactuação Federativa com atribuições específicas no tocante à oferta do ensino fundamental e do ensino médio. Para tanto, as Comissões Bipartites cumprem a função de estimular a cooperação horizontal com outros estados e entre municípios na execução de políticas, ações e programas conjuntos. Por fim, este projeto de SNE institui os Polos Regionais de Educação como possibilidade de institucionalizar o associativismo intermunicipal, sob a forma de consórcios e/ou de ADE.

A proposta do Senado, o PLP nº 235/2019, não delimitou a existência dessas instâncias de negociação federativa para a institucionalização do SNE, atendo-se na regulamentação do regime de colaboração horizontal mediante ADE e consórcios.

Demonstrando um processo de coesão e de consenso entre as duas propostas de SNE, o relator Dario Berger tem avaliado a relevância de incluir a criação de comissões de gestores dos três níveis de governo no projeto em apreciação no Senado<sup>7</sup>, conforme reivindicado pelo movimento empresarial Todos Pela Educação<sup>8</sup>.

Nesse íterim, o movimento empresarial tem se articulado com segmentos da sociedade política para a apreciação e aprovação novos formatos de ‘cooperação’ do setor público com o setor privado. Não só em relação à institucionalização do SNE, como também tem disputado o fundo público para o financiamento dos ADE em legislação específica, como o caso do Projeto de Lei nº 5.182/2019, pensando ao Projeto de Lei Nº 2.417, de 2011. Essas proposições têm a finalidade de vincular as ações supletivas e redistributivas da União no financiamento dos ADE.

Com esse propósito, estes projetos de lei delimitam que o processo de formalização de um ADE contará com a mediação de um contrato de cooperação entre os entes federados envolvidos com uma entidade da sociedade civil sem fins lucrativos. Essa última atuará como agente de articulação e fomento das ações coordenadas do Arranjo,

<sup>7</sup> Para verificar o posicionamento do relator Dario Berger sobre a institucionalização do SNE ver: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/08/30/senado-debate-sistema-nacional-de-educacao-na-sexta-feira>.

<sup>8</sup> Em documento o movimento Todos Pela Educação sistematiza uma proposta de Sistema Nacional de Educação (SNE) segundo seus interesses, intitulado-a de “Sistema de Cooperação Federativa na Educação”. Ressalta, nesta proposta, que o objetivo é retomar o debate sobre a construção de uma lei complementar que institua novos formatos de cooperação entres os sistemas, redes, e intuições de ensino da educação básica. Este documento foi construído junto ao Movimento Colabora Educação, no ano de 2019, e constitui uma “recomendação política” do empresariado para a definição das diretrizes norteadoras do SNE. Disponível em: [https://www.todospelaeducacao.org.br/\\_uploads/\\_posts/165.pdf](https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/165.pdf).

podendo receber assistência técnica e financeira da União, com vistas à implementação das ações coordenadas e pactuadas pelos entes envolvidos. Logo, a questão central do PL Nº 2.417/2011 é possibilitar a institucionalização do ADE de forma que o mesmo possa receber, diretamente, os recursos provenientes do repasse da União aos entes federados, com a intermediação das entidades empresariais.

Em síntese, verificamos que existe uma correlação de forças favorável à aprovação destes projetos de lei, em vista do empenho de um grupo de congressistas na tramitação sobre a matéria, de forma que, ainda nesse ano, seja pauta prioritária das casas legislativas. Conseqüentemente, a institucionalização do SNE, nesses moldes, intensificará a hegemonia do movimento empresarial no setor educacional, através de uma ‘reforma’ no ordenamento jurídico da educação pública, ao prever o ADE como mecanismo de regime de colaboração horizontal entre as redes de ensino.

#### **A PANDEMIA, OS IMPACTOS NA EDUCAÇÃO PÚBLICA E AS SOLUÇÕES EMPRESARIAIS: TRANSFORMANDO CRISES EM OPORTUNIDADES**

Como exposto anteriormente, o empresariado educacional reafirma a pauta da regulamentação do SNE nos moldes dos ADE em 2019, quando tramitavam, também, propostas sobre o novo Fundeb. Também demonstramos, em trabalhos anteriores, que apesar da independência aparente entre as propostas de SNE e do Novo Fundeb, o fato de estarem tramitando paralelamente transcendia uma coincidência meramente temporal, de modo que as mesmas se retroalimentavam em termos de acesso, por parte do empresariado, às verbas destinadas à educação pelo fundo público (ANDRADE; ARGOLLO; LAMARÃO, 2021).

A pandemia atingiu o sistema educacional de imediato, pela suspensão das aulas presenciais, na rede pública e na rede privada. Esta última, para continuar prestando os serviços educacionais para os quais são pagas, logo ofereceu o chamado ensino remoto, a despeito da saúde mental de docentes e discentes.

A rede privada de Educação Básica detinha, em 2020, cerca de 18% das matrículas. Nesse sentido, o modo com que essas escolas, durante a pandemia, serviram à parcela do mercado educacional composto pelas chamadas *big techs* é irrefutável: diferentemente do cenário de crise instaurado em 2008, quando a *Microsoft* viu suas ações despencarem 60% e a *Google* perdeu mais da metade do seu valor de mercado, em 2020 a crise do coronavírus fez disparar suas receitas. No segundo trimestre de 2020, *Google*, *Apple* e *Microsoft* registravam lucros recordes. A *Microsoft* obteve lucro fiscal de 16,5 mil milhões de dólares – um aumento de quase 50% em relação ao segundo trimestre de 2019; o grupo *Alphabet*, dono da *Google*, lucrou 13,23 mil milhões de dólares (LUSA, 2021).

Em 2020, a *Arco Educação* – grupo brasileiro com capital aberto na bolsa norte-americana *Nasdaq* – obteve receita de um bilhão de reais, uma alta de 75% comparado

ao ano de 2019. De acordo com o fundador da Arco, o bom resultado se deve à “[...] agilidade da empresa em se adaptar às rápidas transformações tecnológicas ocorridas no mercado”, continuando capazes “de oferecer educação de alta qualidade em escala” (CABRAL, 2021, p.1).

Sem desconsiderar o grau de significância dos eventos mencionados acima, optamos por, no escopo deste texto, entender como a pandemia serviu ao empresariado para impulsionar a antiga demanda pela regulamentação do SNE nos moldes dos ADE. Devemos lembrar que, desde 2016, o Movimento Colabora Educação afirma que o trabalho isolado dos entes federados é uma das principais causas da má qualidade da educação, pois não se garante ao alunado trajetória escolar coerente e equânime.

Se havia um quadro altamente desigual em termos de oportunidades educacionais e trajetórias escolares, é certo que a pandemia agravou o problema. No primeiro mês de suspensão das atividades presenciais no Brasil, e ainda sem qualquer certeza do que seriam os próximos meses de pandemia brasileira, o Colabora deixou claro que a crise seria, em qualquer aspecto, justificativa para a emergência de regulamentação do SNE, tendo em vista a necessidade de coordenação das ações nesse campo. “É inegável que o campo da educação pública é profundamente afetado pela crise. E, mesmo em meio a tamanha paralisação, o tema do Regime de Colaboração se mostra urgente” (MOVIMENTO COLABORA, 2020a, p.2)

No mês seguinte, em abril de 2020, o Colabora divulgou uma análise do Parecer do CNE sobre a retomada das atividades pedagógicas e a reorganização do calendário escolar. Nesse, afirmou:

**Importante enfatizar que o Regime de Colaboração e o aprimoramento da governança federativa são pressupostos indispensáveis para se pensar a educação pública frente à crise atual.** [...]. O Regime de Colaboração deve ser exercida em todos os níveis e instâncias para que haja uma pactuação clara visando um objetivo comum. Tanto para o calendário escolar quanto para a educação remota [...]. **Com a pandemia, fica mais evidente a urgência da regulamentação do Sistema Nacional de Educação (SNE).** Mediante necessidade prática de uma coordenação federativa efetiva para os dias atuais e para desafios futuros, o CNE, passada a discussão de temas prioritários no contexto da pandemia do COVID-19, deve se posicionar de forma ativa quanto à necessidade de um SNE, dando sequência ao trabalho já iniciado em Comissão da Câmara de Educação Básica (MOVIMENTO COLABORA, 2020b, s.p., grifos nossos).

Em maio, o Colabora divulgou uma entrevista com João Marcelo Borges, diretor de Estratégia Política do TPE. O diretor não fez ponderações; afirmou que, sem qualquer sombra e dúvida, os inúmeros tipos de consórcios existentes no Brasil mostram que algumas esferas têm vasta experiência em Regime de Colaboração, podendo atuar no âmbito educacional sem dificuldades. Outrossim, que se estivéssemos atravessando a crise

sanitária com um SNE já regulamentado o quadro seria bastante distinto, uma vez que as ações seriam coordenadas nacionalmente (MOVIMENTO COLABORA, 2020c).

Para exemplificar, foram divulgados diversos exemplos de arranjos institucionais atuando como “comunidades educacionais”, sendo os modelos mais comuns na educação os ADE e os Consórcios. No site do Movimento, é possível encontrar exemplos como o Consórcio Intermunicipal do Sul de Alagoas (Conisul), que reúne 17 municípios fortalecidos no campo da educação apesar da pandemia e da descentralização das ações. Outro exemplo é o Arranjo de Desenvolvimento da Educação da Grande Florianópolis (ADE) que tem como princípio o trabalho em colaboração a despeito da ausência e um SNE que abrisse o leque de colaboradores e facilitassem o trabalho educacional durante a pandemia (MOVIMENTO COLABORA, 2020d).

O processo de convencimento continuou ao longo de 2020. Ricardo Henriques – integrante do TPE, do Instituto Unibanco, do Movimento pela Base e outros – afirmou em entrevista que a crise sanitária era agravada pela paralisação do MEC, o que exigia o regime de colaboração horizontal para avançar na formulação e implementação de políticas públicas capazes de garantir mais equidade na educação. Para tanto, era necessário “[...] pressionar o MEC para que se crie, com urgência, o SNE”, mobilizando o CNE e o “Congresso Nacional para o sentido de urgência da construção do Sistema. Com ele, poderemos viabilizar um aumento da efetividade da articulação entre entes federativos, um melhor financiamento da educação básica [...]” (MOVIMENTO COLABORA, 2020d, s.p.). No segundo semestre de 2020, foram divulgadas inúmeras chamadas a pressionar o Congresso Nacional pela aprovação do projeto em tramitação.

Em dezembro, o Movimento (2020e) divulgou uma reportagem intitulada Desafios e oportunidades para consórcios e arranjos de desenvolvimento da educação para 2021, na qual afirmava-se a urgência de que a Efetivação de um SNE entrasse na pauta Brasil 2021. Para o Colabora (20202, s.p.) e para o Instituto Positivo estava mais do que claro que

[...] os relatos de gestores e professores acostumados com o Regime de Colaboração comprovam que esse modelo de trabalho na Educação se mostrou grande aliado para enfrentar um período tão delicado. No caso dos Consórcios e Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), as experiências mostram que o repertório consolidado pode, inclusive, servir como inspiração para uma nova cultura colaborativa a ser acolhida pela gestão que se inicia nos municípios após as eleições de 2020. [...]. Apesar de não existir fórmulas, alguns caminhos estão colocados. O material Arranjos de Desenvolvimento da Educação: Caminhos para Implantação e Gestão pode ser um documento de apoio rico para os novos gestores – e também para os que continuam à frente das Secretarias de Educação. [...]. O principal objetivo do guia é oferecer, a dirigentes e suas equipes técnicas, direcionamentos preliminares necessários para a implantação e a gestão de um arranjo ou consórcio.

Em 2021, diante da péssima perspectiva do cenário pandêmico, o Colabora continuava demonstrando descontentamento com a demora para a tramitação do SNE. Indicou que, conquanto o debate sobre a reabertura das escolas exigia cuidado, pautas estruturantes seguiam aguardando para adentrar ao debate no Congresso Nacional. A regulamentação do SNE “[...] é pauta que tramita nas duas casas legislativas: no Senado Federal, o PLP 235/2019, sob relatoria do Senador Dario Berger, e, na Câmara dos Deputados, o PLP 25/2019, sob relatoria do Deputado Idilvan Alencar. Como fazê-la caminhar?”

No mês seguinte, o TPE organizou um debate público para reforçar a urgência da medida, divulgando a Agenda Legislativa Pela Educação, que comporta temáticas como Medidas de Enfrentamento à Pandemia; Políticas Docentes e Governança e Gestão das Redes, onde se encaixa o SNE e os ADE. As três postagens do Movimento seguidas à supracitada foram intituladas Agenda Legislativa Pela Educação tem SNE como uma das prioridades; Senado e Câmara iniciam articulação para agilizar aprovação do SNE ainda em 2021 e Senadores pedem empenho para tirar do papel a maior política educacional da história. Estabelecida a desejada intensa articulação entre Câmara e Senado para agilizar o processo, tramita, velozmente, a proposta empresarial para a regulamentação do SNE como base da resolução das desigualdades educacionais.

O SNE ganhou destaque no encontro como agenda estruturante para efetivar o Regime de Colaboração entre os entes federativos e para garantir avanços na educação brasileira. A deputada Dorinha Rezende compartilhou que o SNE está em fase de audiências públicas e, inclusive, já conta com texto inicial aprovado pela Comissão de Educação. [...]. “Hoje é um dia que ficará marcado na história do Senado Federal, sobretudo na história da educação brasileira. É preciso que tenhamos esforços para tirar do papel a maior política educacional da nossa história: o SNE”, disse o senador Dário Berger (MDB/SC), [...]. Os parlamentares destacaram que, com a aprovação da Emenda Constitucional 108, que tornou permanente o Fundeb, o grande desafio da agenda educacional brasileira agora é implantar o SNE (MOVIMENTO COLABORA, 2020b, s.p.).

## À GUIA DE CONCLUSÃO

No escopo deste texto, optamos por demonstrar o movimento do empresariado educacional em torno da regulamentação do SNE durante o período pandêmico que ainda vigora. Demonstramos que, uma pauta tão antiga e recheada de lutas e disputas, foi colocada em amplo movimento antes da pandemia. Outrossim, que o empresariado educacional trabalhou ao longo de todo o ano de 2020 e 2021, e segue trabalhando, pela aprovação do SNE nos moldes empresariais, com amplo destaque para a modalidade dos consórcios. Não é de primeira ordem de importância se o fechamento das escolas deixar as crianças com fome ou desamparadas; à própria sorte, ou sem aulas. Para este bloco, existe apenas a crise da qualidade educacional como crise, sendo essa a única origem de

todos os problemas sociais. Tal crise só pode ser resolvida, em tese, se seus interesses e ideias forem atendidos.

Em plena crise sanitária e humanitária, o quadro político nos impõe um grande desafio: conter o desmonte do caráter público da educação, mesmo que nos limites da função histórica do Estado burguês e da formação social brasileira de capitalismo dependente, em dois pilares fulcrais da conjuntura hodierna, a extrema direita junto com o fundamentalismo religioso e a intensificação do processo de mercantilização e de mercadorização da educação. Duas lógicas privatistas que reúnem um pensamento único – educar as massas para a conformação e apropriar-se do fundo público.

É preciso, doravante, deter não só o empresariamento da educação de novo tipo, mas todos os mecanismos do empresariado que, para além de suas crenças liberais-republicanas, avançam sobre a classe trabalhadora em meio a um dos piores momentos da história recente. Saúde e dignidade não são mais toleradas pelo capitalismo contemporâneo. E as lutas contra o empresariamento da educação precisam ter esse aspecto como ponto fulcral.

SILVA, J. A.; ANDRADE, M. C. P.; MOTTA, V. C. The business opportunity in the midst of the health crisis: the regulation of the National Education System as a fatal blow to Brazilian education. *ORG & DEMO* (Marília), v. 22, n. 2, p. 59-80, Jul./Dez., 2021.

**ABSTRACT:** The article presents an analysis of the movement of educational business in this last pandemic year, especially with regard to the regulation of the National Education System (SNE). Based on documentary, bibliographic and journalistic research, we identified that educational business transformed health tragedy into a window of opportunity, (re)presenting old demands as innovative solutions capable of reversing the damage caused by the pandemic to Brazilian education. We demonstrate that the regulation of the SNE in business models has been a demand of the educational business for more than a decade and that, presented henceforth as part of its salvationist (and profitable) farce, it not only deepens the subsumption of education to the business and the commodification of education. We conclude that, along the lines in progress, the SNE makes an important qualitative leap in the educational business of education of a new type, which may consolidate itself as a fatal blow in Brazilian public education.

**KEYWORDS:** Educational business; Commodification; Subsumption of education to the business community; National Education System.

**RESÚMEN:** El artículo presenta un análisis del movimiento de emprendimiento educativo em el último año pandémico, especialmente relacionado com la regulación del Sistema Nacional de Educación (SNE). A partir de una investigación documental, bibliográfica y periodística, identificamos que las personas de negocios educativos transformo la tragedia de la salud en una ventana de oportunidad, (re) presentando viejas demandas como soluciones innovadoras capaces de revertir el daño causado por la pandemia a la educación brasileña. Demostramos que la regulación del SNE em los modelos de negocio ha sido una demanda de las personas de negocios educativos desde hace más de una década y que, presentada en adelante como parte de su farsa salvacionista (y rentable), no solo profundiza la subsunción de la educación a las personas de negocios educativos y la mercantilización de la educación. Concluimos que, em la línea en curso, el

SNE da un salto cualitativo importante em los negocios de la educación de nuevo tipo, que puede consolidarse como un golpe fatal em la educación pública brasileira.

**PALABRAS CLAVE:** Negocios educativos de nuevo tipo; Mercantilización; Subsunción de la educación a las personas de negocios educativos; Sistema Educativo Nacional.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO. **A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento**. Brasília: UNESCO, 2010. Cap. 2. p. 39-70.

ANDRADE, M. C. **Base Nacional Comum e Novo Ensino Médio: expressões do empresariamento da educação de novo tipo em meio à crise orgânica do capitalismo brasileiro**. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

ANDRADE, M. C.; ARGOLLO, J.; LAMRARÃO, M. Expressões do empresariamento da educação de novo tipo: interseções do “novo” Fundeb com as propostas de SNE e ADE. **Germinal**. São Paulo, v.13, n. 1, p. 311–336, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.9771/gmed.v13i1.43987>

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução Normativa nº 1**, de 23 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. Brasília, DF: CNE/CEB, 2012.

BRASIL. **Projeto de lei complementar nº 15**, de 22 de fevereiro de 2011. Estabelece normas para cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com relação à responsabilidade na gestão pública da educação escolar brasileira. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2011.

BRASIL. **Projeto de Lei complementar nº 413**, de 22 de julho de 2014. O Projeto de Lei Complementar visa responder especificamente às disposições do artigo 23 da Constituição Federal, acelerada, agora, pela recente sanção da Lei no 13.005/2014 que estabelece o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2014.

BRASIL. **Projeto de Lei complementar nº 25**, de 13 de fevereiro de 2019. Institui o Sistema Nacional de Educação (SNE), fixando normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas políticas, programas e ações educacionais, em regime de colaboração, nos termos do inciso V do caput e do parágrafo único do art. 23, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei complementar nº 235**, de 10 de outubro de 2019. Institui o Sistema Nacional de Educação, dispõe sobre o processo de avaliação dos sistemas de ensino, determina a elaboração de planos nacional, estaduais, municipais e distrital de educação e especifica as fontes de financiamento da educação. Brasília, DF: Senado Federal, 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer nº 7**, de 10 de dezembro de 2020. Diretrizes Operacionais para implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. Brasília, DF: CNE/CEB, 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2.417**, de 28 de setembro de 2011. Dispõe sobre Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE). Brasília, DF: Câmara de Deputados, 2011.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 5.182**, de 24 de setembro de 2019. Dispõe sobre Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE). Brasília, DF: Câmara de Deputados, 2019.

CABRAL, B. Receita Arco Educação chega a 1 bilhão. **FOCUS.jor**. Fortaleza, 31 mar. 2021. Disponível em: <https://www.focus.jor.br/receita-da-arco-educacao-chega-a-r-1-bilhao-em-2020/> Acesso em: 09 set. 2021.

CASSINI, S. **Associativismo territorial na educação: novas configurações da colaboração e da cooperação federativa**. 2016. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

CRAVACUORE, Daniel. El Associativismo Intermunicipal. In: CRAVACUORE, Daniel; CHACÓN, Andrés (ed.). **Associativismo Intermunicipal em América Latina**. Santiago: Grafhika, 2016. Capítulo 2, p.21-30.

FRANZESE, C. **Federalismo Cooperativo no Brasil: da Constituição de 1988 aos sistemas de políticas públicas**. 2010. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2010.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v.2.

GRIN, J. E.; SEGATTO, C. I.; ABRUCIO, F. L. O associativismo intermunicipal no Brasil. In: CRAVACUORE, Daniel; CHACÓN, Andrés (ed.). **Associativismo Intermunicipal em América Latina**. Santiago: Grafhika, 2016. Capítulo 4, p.65-104.

GRIN, J. E. **Rotas Federativas para a promoção de capacidades estatais municipais: uma análise da experiência brasileira**. 2016. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

GOOGLE, Apple e Microsoft registram lucros recordes. **Lusa**. Lisboa, 28 jul. 2021. Disponível em: <https://www.publico.pt/2021/07/28/economia/noticia/google-apple-microsoft-registram-lucros-recordes-trimestre-ano-1972106> Acesso em: 20 jul. 2021.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política I**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MOVIMENTO COLABORA. Desafios e oportunidades para consórcios e arranjos. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/2020/12/17/desafios-e-oportunidades-para-consorcios-e-arranjos-de-desenvolvimento-da-educacao/>, acesso em 12 set. 2021. 2020e

MOVIMENTO COLABORA. É importante mobilizar para a urgência da construção do Sistema Nacional de Educação. Brasília, DF: Movimento Colabora, 2020d. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/2020/07/31/e-importante-mobilizar-para-o-sentido-de-urgencia-de-construcao-do-sistema-nacional-de-educacao-afirma-ricardo-henriques/2020>

MOVIMENTO COLABORA. **Em tempos de pandemia todos tiveram que se aventurar**. Brasília, DF: Movimento Colabora, 2020c Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/2020/07/01/em-tempos-de-pandemia-todos-tiveram-que-se-aventurar-nas-tecnologias-esse-e-o-legado-que-fica/> Acesso em: 12 set. 2021.

MOVIMENTO COLABORA. **Crise do corona vírus e o Sistema Nacional de Educação**. Brasília, DF: Movimento Colabora, 2020c Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/2020/05/08/crise-do-novo-coronavirus-evidencia-urgencia-de-um-sistema-nacional-e-praticas-de-colaboracao-na-educacao-brasileira>, acesso em 12 set 2021.

MOVIMENTO COLABORA. Movimento analisa parecer do CNE sobre retomada das atividades. Brasília, DF: Movimento Colabora, 2020b Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/2020/04/28/movimento-colabora-analisa-parecer-do-cne-sobre-a-reorganizacao-de-calendarios-escolares-e-realizacao-de-atividades-pedagogicas-nao-presenciais/>. Acesso em: 12 set. 2021.

MOTTA, V; ARGOLLO, J. Arranjos de Desenvolvimento da Educação: expressão do empresariamento de novo tipo. Anais do Colóquio Internacional Marx e Marxismo. 2019. Disponível em: <<https://www.niepmarx.blog.br/MManteriores/MM2019/Trabalhos%20aprovados/MC3/MC33.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

MOTTA, V; ANDRADE, M. C. O empresariamento da educação de novo tipo e suas dimensões. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 41, 2020.

ROMERO, Andrés. *Gobiernos latinoamericanos em la era de laglobalización*. In: CRAVACUORE, Daniel; CHACÓN, Andrés (ed.). **Associativismo Intermunicipal em América Latina**. Santiago: Grafhika, 2016. Capítulo 1, p.07-20.

SEGATTO, C. I.; ABRUCIO, F. L. A cooperação em uma federação heterogenia: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, v.21, n.65, abr./jun., 2016.

SEGATTO, C. O papel dos governos estaduais nas políticas municipais de educação: uma análise dos modelos de cooperação intergovernamental. 2015. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

SETTI, R. Jorge Paulo Lemann: O que eu gosto mais é que toda crise é cheia de oportunidades. O Globo Economia. Rio de Janeiro, 16 abr. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/jorge-paulo-lemann-que-eu-gosto-mais-que-toda-crise-cheia-de-oportunidades-24375730> Acesso em: 07 set. 2021.

---

Submetido em: 28/09/2021

Aceito em: 03/11/2021

