

A RECONFIGURAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO FEDERATIVA NO BRASIL:

atuação e influência do Movimento Colabora Educação



Hélio Cleidilson de Oliveira Sena



UNISINOS

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
DIRETORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DOUTORADO

HÉLIO CLEIDILSON DE OLIVEIRA SENA

**A RECONFIGURAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO FEDERATIVA NO
BRASIL: atuação e influência do Movimento *Colabora Educação***

São Leopoldo

2025

HELIO CLEIDILSON DE OLIVEIRA SENA

**A RECONFIGURAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO FEDERATIVA NO
BRASIL: atuação e influência do Movimento *Colabora Educação***

Tese de doutorado apresentada como requisito
para obtenção do título de Doutor em Educação,
pelo Programa de Pós-Graduação em Educação
da Universidade do Vale do Rio dos Sinos -
UNISINOS

Orientadora: Prof.^a Dra. Viviane Klaus

São Leopoldo

2025

S474r

Sena, Hélio Cleidilson de Oliveira.

A reconfiguração do regime de colaboração federativa no Brasil : atuação e influência do Movimento Colabora Educação / por Hélio Cleidilson de Oliveira Sena. – 2025.

339 f. : il. ; 30 cm.

Tese (doutorado) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Educação, São Leopoldo, RS, 2025.

“Orientadora: Dra. Viviane Klaus”.

1. Regime de colaboração. 2. Movimento Colaboração Educação (MCE). 3. Racionalidade neoliberal. 4. Parcerias educacionais. 5. Governança em rede. 6. Políticas educacionais. I. Título.

CDU: 37.014.5

Capa

Daniel Cunha

E-mail: danielcunhapp@gmail.com

São Leopoldo, 2025

HÉLIO CLEIDILSON DE OLIVEIRA SENA

**A RECONFIGURAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO FEDERATIVA NO
BRASIL: atuação e influência do Movimento *Colabora Educação***

Tese apresentada como requisito para a
obtenção do título de Doutor em Educação, pelo
Programa de Pós-Graduação em Educação da
Universidade do Vale do Rio dos Sinos –
UNISINOS

Aprovado em: 16/04/2025

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Viviane Klaus – UNISINOS

Prof.^o Dr. Eder da Silva Silveira – UNISC

Prof.^a Dra. Morgana Domênica Hattge – UNIVATES

Prof.^a Dra. Luciane Sgarbi Santos Grazziotin – UNISINOS

Prof.^a Dra. Isabel Aparecida Bilhão – UNISINOS

Dedico esta tese à minha mãe, que sempre se fez presente em todas as fases de minha vida, acreditou no meu potencial e, com todas as suas forças e limitações, ofereceu o melhor de si.

Dedico também à minha família, à minha esposa e aos meus filhos, pela paciência, pela compreensão e pelo apoio durante a jornada do doutorado, acompanhando-me em cada etapa deste processo de formação e produção do conhecimento.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer ao Grande Arquiteto do Universo, por ter proporcionado o dom da vida e todas as maravilhas da natureza.

À minha mãe, Maria Helena, pelo apoio incondicional, sempre ao meu lado, incentivando meu crescimento intelectual e humano. Ao meu pai, Carlos Alberto, às minhas irmãs, Cleidiane e Cleidilane, e ao meu irmão, Hélido, pela constante presença e encorajamento em minha trajetória pessoal e intelectual.

À minha esposa, Lílian, e aos meus filhos, Artur e Alice, por terem demonstrado paciência, compreensão e companheirismo e por acreditarem em meu crescimento intelectual e pessoal, durante os quatro anos dedicados ao doutorado e à escrita desta tese. Vocês são meus amores e minha maior motivação.

À minha orientadora, Prof.^a Dra. Viviane Klaus, pelo rigor acadêmico durante o processo de escrita desta tese, pelo trabalho em conjunto na tessitura da pesquisa, pelos conhecimentos repassados durante o processo de doutoramento, pela condução da escrita e das orientações que me fizeram problematizar as reais questões que assolam o mundo – em especial, na educação. Também agradeço por me proporcionar a oportunidade de desnaturalizar muitas questões educacionais. Minha eterna gratidão, admiração e respeito.

À minha banca, Prof.^a Dra. Luciane Sgarbi Santos Grazziotin e Prof.^a Dra. Isabel Aparecida Bilhão, da UNISINOS; Prof.^a Dra. Morgana Domênica Hattge, da UNIVATES; e Prof. Dr. Eder da Silva Silveira, da UNISC, pelos apontamentos e sugestões que me fizeram repensar alguns conceitos do projeto de pesquisa e aprimorar a escrita final da tese.

Ao meu grupo de pesquisa, *Vestígios: Contemporaneidade, políticas e gestão da Educação*, que me acompanhou durante estes quatro anos de aprofundamento intelectual, criando verdadeiros laços de amizade e consideração.

À minha turma de doutorado, pela parceria e amizade construídas ao longo do curso.

Aos professores da Unisinos, que nos propiciaram novos conhecimentos e amizades.

Por fim, embora o doutorado seja, em grande parte, uma jornada solitária, as relações construídas ao longo deste processo, somadas ao suporte da minha orientadora e ao amor da minha família, tornaram essa experiência mais tranquila e significativa.

“Sim, é preciso assumir riscos. Se passarmos a vida a evitá-los, renunciaremos à possibilidade de produzir algo interessante, com significado para nós e para os outros. O que importa, na ciência, é a capacidade de ver de outro modo, de pensar de outro modo. Se repetirmos o mesmo, encontraremos o mesmo. Sem transgressão não há descoberta, não há criação, não há ciência” (Nóvoa, 2015, p. 15).

RESUMO

Esta tese teve o seguinte problema de pesquisa: de que modo o Movimento *Colabora Educação* (MCE) reinscreve a compreensão sobre o regime de colaboração entre os entes federativos? Como objetivo geral, a pesquisa buscou compreender como se constitui o regime de colaboração entre os entes federativos no Brasil. Como objetivos específicos, a investigação buscou explicar a influência do MCE na produção de um regime de colaboração entre os entes federativos no contexto das novas formas de governança em rede; identificar e analisar os conceitos e práticas (formas de ação) que caracterizam o regime de colaboração do MCE; e refletir sobre as implicações desse regime de colaboração para a educação escolar. A metodologia utilizada incluiu a análise documental, e o material empírico foi composto por legislações na área educacional e por 16 e-books do MCE e parceiros. O trabalho apresenta um mapeamento das atividades e das publicações do MCE, realizado por meio de seu site; uma breve historicidade do Banco Interamericano de Desenvolvimento; a revisão de literatura, verificando os trabalhos que se aproximam desta pesquisa; uma discussão sobre as transformações da sociedade contemporânea e sobre os desafios à educação, com proposições teórico-epistemológicas; além da análise do material empírico. Tal análise foi realizada a partir de quatro categorias analíticas: o regime de colaboração através da legislação; os e-books, os atores e os parceiros do MCE; a compreensão do regime de colaboração pelo MCE e as práticas que o caracterizam; e a performatividade, a melhoria dos indicadores educacionais e as implicações do regime de colaboração reinscrito pelo MCE para a educação. Entre os principais achados da pesquisa, destacam-se: o levantamento e o mapeamento dos dados do MCE, que contribuíram para futuros estudos na área educacional, mostrando como os atores empresariais estão atuando na educação; a revisão de literatura, por meio da qual se percebeu a escassez de estudos atinentes ao recorte proposto nesta tese e mostrou a originalidade e a relevância da pesquisa; o panorama histórico do BID, que apontou como os atores supranacionais têm interferido nas pautas educacionais; a discussão das transformações da sociedade contemporânea, desde a globalização e racionalidade neoliberal, que evidencia os efeitos da competitividade, da performatividade e do mérito nas condutas dos governos e dos governados; e as análises, que apontaram como os atores empresariais, no caso em estudo, o MCE, têm pautado e influenciado as práticas educacionais, reinscrevendo o regime de colaboração.

Palavras-chave: regime de colaboração; Movimento *Colaboração Educação*; racionalidade neoliberal; parcerias educacionais; governança em rede.

ABSTRACT

This thesis had the following research problem: how does the Movement Collaborates Education (MCE) re-enacts the understanding about the regime of collaboration between federal entities? As a general objective, the research sought to understand how the regime of collaboration between federal entities in Brazil is constituted. As specific objectives, the research sought to explain the influence of MCE in the production of a collaborative regime between federal entities in the context of new forms of network governance; identify and analyze concepts and practices (forms of action) that characterize the collaboration regime of the MCE; and reflect on the implications of this collaboration regime for school education. The methodology used included documentary analysis, and the empirical material was composed of legislation in the educational area and 16 e-books from MCE and partners. The work presents a mapping of the activities and publications of the MCE, carried out through its website; a brief history of the Inter-American Development Bank; the literature review, verifying the works that approach this research; a discussion on the transformations of contemporary society and the challenges to education, with theoretical-epistemological propositions; besides the analysis of empirical material. This analysis was carried out from four analytical categories: the regime of collaboration through legislation; the e-books, the actors and the partners of the MCE; the understanding of the regime of collaboration by the MCE and the practices that characterize it; and the improvement of educational indicators and the implications of the collaborative regime re-enrolled by the MEC for education. Among the main findings of the research, stand out: the survey and mapping of MCE data, which contributed to future studies in the educational area, showing how business actors are acting in education; the literature review, by means of which the scarcity of studies related to the cut proposed in this thesis and showed the originality and relevance of the research; the historical panorama of the IDB, which pointed out how the supranational actors have interfered in the educational guidelines; the discussion of the transformations of contemporary society, from globalization and neoliberal rationality, which highlights the effects of competitiveness, performativity and merit in the conduct of governments and governed; and the analyses, which pointed out how the business actors, in the case studied, the MCE, have guided and influenced the educational practices, re-inscribing the regime of collaboration.

Keywords: collaboration regime; Movement Collaboration Education; neoliberal rationality; educational partnerships; network governance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Logotipos da rede de parceiros do MCE	37
Figura 2 - Capa do Guia de Regime de Colaboração	40
Figura 3 - Estrutura do Guia de Regime de Colaboração.....	41
Figura 4 - Imagem do Caderno de Recursos	42
Figura 5 - Relação de Estados que implementaram as ações do MCE.....	43
Figura 6 - Seleção de Estados parceiros do MCE	44
Figura 7 - Vantagens do Regime de Colaboração, de acordo com o MCE.....	45
Figura 8 - Capa do e-book 1	201
Figura 9 - Capa do e-book 2	202
Figura 10 - Capa do e-book 3	203
Figura 11 - Capa do e-book 4	204
Figura 12 - Capa do e-book 5	205
Figura 13 - Capa do e-book 6	206
Figura 14 - Capa do e-book 7	207
Figura 15 - Capa do e-book 8.....	208
Figura 16 - Capa do e-book 9	209
Figura 17 - Capa do e-book 10.....	210
Figura 18 - Capa do e-book 11	211
Figura 19 - Capa do e-book 12.....	212
Figura 20 - Capa do e-book 13	214
Figura 21 - Capa do e-book 14.....	215
Figura 22 - Capa do e-book 15	216
Figura 23 - Capa do e-book 16.....	218
Figura 24 - Rede de Governança e principais atores na constituição do regime de colaboração no Maranhão.....	251
Figura 25 - Rede de Governança do regime de colaboração no Amapá	252
Figura 26 - Regime de Colaboração em que acreditamos – Política pública sem perder foco na aprendizagem.....	274
Figura 27 - O regime de colaboração do Ceará ancorado em um tripé.....	279
Figura 29 - Os sete fatores de sucesso do regime de colaboração no Amapá.....	287
Figura 30 - Localização dos ADEs pesquisados	297
Figura 31 - Panorama da educação básica do Paraná: indicadores educacionais.....	307

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Mapeamento das ações e atividades do MCE através da aba Notícias.....	61
Gráfico 2 - Percentual de publicações mapeadas no site do MCE.....	73
Gráfico 3 - Percentual das notícias mapeadas no site do MCE.....	129

LISTA DE INFOGRÁFICOS

Infográfico 1 - Temáticas referentes ao regime de colaboração nos e-books	200
Infográfico 2 - Mapa conceitual de temáticas educacionais abordadas pelo parlamento misto	234
Infográfico 3 - Mapa da rede de parceiros do MCE.....	243
Infográfico 4 - As razões do regime de colaboração conforme o MCE	260
Infográfico 5 - Principais políticas colaborativas no Maranhão	284

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Equipe do MCE.....	29
Quadro 2 - Destaque de indicação de leituras, por Fernanda Castro Marques.....	30
Quadro 3 - Leituras indicadas por Fernanda Castro, sobre o regime de colaboração	32
Quadro 4 - Destaques de leituras disponibilizadas pelo MCE	33
Quadro 5 - Mantenedores apresentados pelo MCE.....	37
Quadro 6 - Conhecendo a trajetória do MCE.....	46
Quadro 7 - Boas Práticas noticiadas pelo MCE	47
Quadro 8 - Reportagens apresentadas pelo MCE.....	50
Quadro 9 - Entrevistas publicadas pelo MCE	53
Quadro 10 - Eventos realizados pelo MCE	56
Quadro 11 - Notas públicas divulgadas pelo MCE	57
Quadro 12 - Artigos disponibilizados pelo MCE	58
Quadro 13 - Infográficos disponibilizados pelo MCE	59
Quadro 14 - Relação de relatórios encontrados no site do MCE.....	62
Quadro 15 - Relação de e-books encontrados no site MCE.....	63
Quadro 16 - Relação de revistas encontradas no site MCE e no site do Instituto Positivo.....	69
Quadro 17 - Pesquisas que tratam sobre o BID e a educação	85
Quadro 18 - Total de trabalhos selecionados nos bancos de dados CAPES, IBICT, Scielo....	93
Quadro 19 - Trabalho selecionado no banco de dados da CAPES, a partir dos descritores “Movimento Colabora Educação”, “Movimento Colabora” e “Colabora Educação”	94
Quadro 20 - Trabalhos selecionados no banco de dados da CAPES, a partir do descritor “Banco Interamericano de Desenvolvimento”	95
Quadro 21 - Trabalho selecionado na plataforma Scielo a partir dos descritores “Colabora Educação”, “Movimento Colabora” e “Movimento Colabora Educação”.....	103
Quadro 22 - Trabalhos selecionados na plataforma Scielo a partir do descritor “Banco Interamericano de Desenvolvimento”	104
Quadro 23 - Dissertações selecionadas na plataforma Google Acadêmico a partir dos descritores “Colabora Educação”, “Movimento Colabora Educação” e “Movimento Colabora”	106
Quadro 24 - Artigos selecionados na plataforma Google Acadêmico a partir dos descritores “Colabora Educação”, “Movimento Colabora Educação” e “Movimento Colabora”	108
Quadro 25 - Trabalhos selecionados por temática abordada a partir da pesquisa realizada nos bancos de dados.....	113

Quadro 26 - Relação de documentos selecionados e analisados na pesquisa	124
Quadro 27 - Relação de documentos oficiais que analisei na pesquisa.....	127
Quadro 28 - Atividades postadas no site do MCE na aba Notícias	128
Quadro 29 - Relação de documentos oficiais (legislação) analisados na pesquisa	174
Quadro 30 - Excertos sobre o regime de colaboração pelo MCE e parceiros	194
Quadro 31 - Conceitos que fundamentam a pesquisa	197
Quadro 32 - E-books selecionados para análise	199
Quadro 33 - Sumário do e-book 1	201
Quadro 34 - Sumário do e-book 2	202
Quadro 35 - Sumário do e-book 3	203
Quadro 36 - Sumário do e-book 4	204
Quadro 37 - Sumário do e-book 5	205
Quadro 38 - Sumário do e-book 6	206
Quadro 39 - Sumário do e-book 7	207
Quadro 40 - Sumário do e-book 8	208
Quadro 41 - Sumário do e-book 9	209
Quadro 42 - Sumário do e-book 10	210
Quadro 43 - Sumário do e-book 11	211
Quadro 44 - Sumário do e-book 12	212
Quadro 45 - Sumário do e-book 13	214
Quadro 46 - Sumário do e-book 14	215
Quadro 47 - Sumário do e-book 15	216
Quadro 48 - Sumário do e-book 16	218
Quadro 49 – Mensagem e temáticas abordadas no e-book 14 por capítulo	233
Quadro 50 - Autores dos e-books	236
Quadro 51 - Parceiros do setor privado mapeados nos documentos do MCE	240
Quadro 52 - Excertos que abordam o Movimento TPE	245
Quadro 53 - Parceiros internacionais mapeados nos documentos do MCE.....	247
Quadro 54 - Parceiros do setor público mapeados nos documentos do MCE.....	247
Quadro 55 - Excertos que apresentam o conceito de regime de colaboração produzido pelo MCE e seus parceiros	255
Quadro 56 - Programas e práticas colaborativas divulgadas pelo MCE	263
Quadro 57 - Os seis componentes do conjunto de boas práticas educacionais	274

Quadro 58 - Características da governança com vistas à melhoria dos resultados educacionais	276
Quadro 59 - Os sete fatores de sucesso apresentados pelo MCE	280
Quadro 60 - Eixos fundamentais para a política colaborativa.....	289
Quadro 61 - Pontos essenciais para uma gestão de sistemas educacionais	292
Quadro 62 - Indicadores educacionais apresentados nos documentos	305
Quadro 63 - Desigualdade educacional	309
Quadro 64 - Melhoria dos resultados educacionais.....	313

LISTA DE SIGLAS

ABC	Associação Bem Comum
AGEE	Agenda Globalmente Estruturada para a Educação
ADEs	Arranjos de Desenvolvimento da Educação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BMD	Banco Multilateral de Desenvolvimento
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBMMA	Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão
CEEP	Centro Estadual de Educação Profissional de Curitiba
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CF	Constituição Federal
CEMC	Cultura Educacional Mundial Comum
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
FECAM	Federação Catarinense de Municípios
FIS	Fundação Itaú Social
FL	Fundação Lemann
FMCSV	Fundação Maria Cecília Souto Vidigal
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FPME	Frente Parlamentar Mista de Educação
FV	Fundação Vale
IAS	Instituto Ayrton Senna
ICM	Instituto Conceição Moura
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
IN	Instituto Natura
IP	Instituto Positivo
ISG	Instituto Sonho Grande
ISP	Investimento Social Privado
IU	Instituto Unibanco

LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MCE	Movimento <i>Colabora Educação</i>
MEC	Ministério da Educação
MPB	Movimento pela Base
NE	Nova Escola
OSCs	Organizações da Sociedade Civil
PAIC	Programa <i>Alfabetização na Idade Certa</i>
PAR	Plano de Ações Articuladas
PNE	Plano Nacional de Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PROEM	Programa Expansão, Melhoria e Inovação do Ensino Médio
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PROEMEM	Programa de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública de Ensino
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação Básica
SEDUC	Secretaria de Estado da Educação do Pará
SNE	Sistema Nacional de Educação
TICs	Tecnologias de Informação e Comunicação
TPE	Todos pela Educação
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
UFPA	Universidade Federal do Pará
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
VAAR	Valor Aluno Ano Regular

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	20
2 SOBRE A PESQUISA	23
2.1 TRAJETÓRIA E INQUIETAÇÕES DE PESQUISA	23
2.2 SOBRE O MOVIMENTO <i>COLABORA EDUCAÇÃO</i>	29
2.3 SOBRE A HISTÓRIA DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID)	75
2.4 REVISÃO DE LITERATURA	93
3 CAMINHOS METODOLÓGICOS	121
4 TRANSFORMAÇÕES DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA E DESAFIOS À EDUCAÇÃO: PROPOSIÇÕES TEÓRICO-EPISTEMOLÓGICAS	131
4.1 GLOBALIZAÇÃO E RACIONALIDADE NEOLIBERAL	131
4.2 SOCIEDADE EM REDE E GOVERNAMENTALIDADE ALGORÍTMICA	149
4.3 A EDUCAÇÃO NAS NOVAS FORMAS DE GOVERNANÇA EM REDE	158
4.4 SOBRE AS POTÊNCIAS DA INSTITUIÇÃO ESCOLAR	165
5 A CONSTITUIÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO PELO MCE	173
5.1 SOBRE O REGIME DE COLABORAÇÃO NA LEGISLAÇÃO	174
5.2 SOBRE OS E-BOOKS, ATORES E PARCEIROS DO MCE	199
5.3 A COMPREENSÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO PELO MCE E AS PRÁTICAS QUE O CARACTERIZAM	255
5.4 PERFORMATIVIDADE, MELHORIA DOS INDICADORES EDUCACIONAIS E IMPLICAÇÕES DO REGIME DE COLABORAÇÃO REINSCRITO PELO MCE PARA A EDUCAÇÃO	305
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	320
REFERÊNCIAS	323

1 INTRODUÇÃO

Na presente tese de doutorado, investigo o regime de colaboração entre os entes federados no Brasil produzido pelo Movimento *Colabora Educação* (MCE) e legitimado como boa prática educacional. Para tanto, parti das novas formas de governança em rede, que constituíram minha grade de inteligibilidade, a fim de compreender como esse Movimento tem reinscrito o regime de colaboração. As novas formas de governança em rede são compreendidas, neste estudo, como as organizações e os organismos nacionais e supranacionais que têm direcionado e pautado as políticas públicas pelo mundo, temática que será aprofundada adiante, no referencial teórico da tese.

Percebi, nesta pesquisa, que o discurso dominante que regula a existência humana é progressivamente moldado por diversos atores empresariais, nacionais e internacionais, que atuam de forma conectada em rede. Tais atores exercem crescente influência sobre pautas e regras educacionais, orientando os Estados a adotarem uma lógica educacional de mercado. Essa lógica é definida por estratégias de formação dinâmicas, flexíveis e competitivas, impactando profundamente as práticas, as políticas e as formas de gestão educacional, bem como manifestando-se na maneira como as escolas são administradas, na inserção de produtos no ambiente educacional, na definição de currículos, na orientação do trabalho docente e na influência sobre os entes federativos, quanto à adoção de soluções para os desafios educacionais.

Além disso, percebi que, com a globalização, com as transformações na sociedade contemporânea e com o crescente desenvolvimento tecnológico e científico, as empresas vêm, cada vez mais, buscando acompanhar essas mudanças para que possam manter-se no mercado local e global, a cada dia mais competitivo e dinâmico, visando sempre ao lucro e à produtividade. Tudo isso tem influenciado as práticas educacionais nacionais, em uma lógica que vai, ao longo do tempo, constituindo uma educação escolar cuja sobrevivência é pautada pelas dinâmicas de seu tempo.

Este estudo salienta que, no processo das transformações ocorridas na sociedade contemporânea, impulsionadas pela globalização, pela racionalidade neoliberal e pela sociedade em rede, observa-se uma profunda influência nas condutas dos governos, dos indivíduos e da coletividade. Essas mudanças têm impacto tanto sobre as instituições públicas quanto sobre as empresas, por meio de táticas e estratégias de poder.

Ainda, a tese destaca que, nas transformações ocorridas na área educacional, as reformas impostas à escola vêm sendo cada vez mais guiadas pela preocupação com a competição

econômica entre sistemas sociais e educativos e pela adaptação às condições sociais e subjetivas da mobilidade econômica geral. Assim, as reformas orientadas pela competitividade são compreendidas por grupos empresariais como meio de melhorar a produtividade econômica e a qualidade do trabalho, bem como o gerenciamento educativo e a formação docente centram-se na produtividade.

Assim, nesta tese, procurei abordar o modo pelo qual, a partir da constituição de novas formas de governança em rede, o Movimento *Colabora Educação* (MCE) reinscreve a compreensão sobre o regime de colaboração entre os entes federativos. Para tanto, esta tese foi organizada em seis capítulos, sendo o primeiro deles esta introdução.

No segundo capítulo, apresento o caminho percorrido até aqui para o delineamento desta pesquisa. Assim, o referido capítulo está dividido em quatro seções: na primeira, percorro minha trajetória profissional e acadêmica, até a chegada ao Doutorado, e descrevo o problema e os objetivos da pesquisa; na segunda seção, realizo o mapeamento das atividades realizadas e das publicações do Movimento *Colabora Educação*, objeto da presente investigação; na terceira, apresento um breve histórico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que foi um dos propulsores do MCE e que tem buscado interferir nas pautas educacionais brasileiras; e, na quarta seção, faço a revisão de literatura no intuito de compreender o que já foi pesquisado sobre o tema e em que medida a investigação que pretendo realizar se distancia dos trabalhos já realizados.

Na sequência, o terceiro capítulo apresenta os caminhos metodológicos. A fim de responder à pergunta norteadora desta tese e alcançar os objetivos propostos, a metodologia empregada foi a análise documental, com o propósito de compreender como o MCE reinscreve e amplia a compreensão do regime de colaboração. O ponto de partida foi a grade de inteligibilidade das novas formas de governança em rede.

O quarto capítulo, por sua vez, apresenta o referencial teórico, que consiste na investigação de como a globalização e as novas formas de governança em rede têm atuado nas transformações da sociedade contemporânea e no campo educacional, constituindo políticas com foco empresarial. Diante disso, optei por desdobrar o capítulo teórico em quatro seções: na primeira, discorro sobre a globalização e a racionalidade neoliberal; na segunda, que está articulada à primeira, trato da sociedade em rede e da governamentalidade algorítmica; na terceira seção, abordo as novas formas de governança em rede, atuando diretamente no campo educacional; e, na quarta e última seção, exponho uma breve reflexão sobre a potência da instituição escolar, considerando que a cultura do empresariamento da educação em voga gera o empobrecimento das relações de sociabilidade na escola.

O quinto capítulo apresenta a parte analítica, e está dividido em quatro categorias de análise: *Sobre o regime de colaboração através da legislação*, em que discorro sobre o modo pelo qual o regime de colaboração é inscrito nas legislações que tratam da educação, evidenciando-se que apresentam muitas brechas para que os atores empresariais possam reinscrever o conceito de regime de colaboração; *Sobre os e-books, atores e parceiros do MCE*, em que apresento os materiais selecionados para análise e a grade de inteligibilidade dos atores e parceiros do MCE, que constituem sua rede de influência política para a reinscrição do regime de colaboração; *Sobre a compreensão do regime de colaboração pelo MCE e as práticas que o caracterizam*, em que, partindo da rede de parceiros, busquei compreender como o regime de colaboração foi reinscrito pelo MCE e destaquei as principais práticas educacionais colaborativas que o constituem; *Sobre a performatividade, melhoria dos indicadores educacionais e implicações do regime de colaboração reinscrito pelo MCE para a educação*, em que discuto a forma como a pauta por melhorias nos indicadores educacionais por meio das práticas educacionais colaborativas são destacadas pelo MCE como soluções para os problemas educacionais, sendo que os reais e principais problemas não são salientados.

Por fim, após contextualizar a tessitura desta tese e as transformações da sociedade contemporânea, bem como realizar as análises da constituição do regime de colaboração, apresento as considerações finais desta tese, destacando os principais achados, que foram: o levantamento e o mapeamento dos dados do MCE, que, realizado no segundo capítulo, apresenta contribuições para futuros estudos na área educacional, evidenciando como os atores empresariais estão atuando na educação; a revisão de literatura e a percepção da escassez de estudos atinentes ao recorte proposto nesta tese, que mostrou a originalidade e a relevância da pesquisa; o panorama histórico do BID, que, no segundo capítulo, aponta como os atores supranacionais têm interferido nas pautas educacionais; a discussão das transformações da sociedade contemporânea, desde a globalização e racionalidade neoliberal, que revela os efeitos da competitividade, da performatividade e do mérito nas condutas dos governos e dos governados. As análises apontam, ainda, o modo como os atores empresariais, no caso em estudo, o MCE, têm pautado e influenciado as práticas educacionais, reinscrevendo o regime de colaboração.

2 SOBRE A PESQUISA

Este capítulo apresenta o caminho percorrido para a construção da pesquisa. Conforme exposto na introdução, o capítulo divide-se em quatro seções, que passo a desenvolver a partir daqui.

2.1 TRAJETÓRIA E INQUIETAÇÕES DE PESQUISA

Início esta seção relatando um pouco da minha trajetória educacional e profissional, começando com a educação básica, realizada, integralmente, em escolas públicas, na cidade de Abaetetuba (PA), e tendo-se encerrado em 2000. Destaco que, impulsionado por incertezas e discursos da época, sobre falta de emprego e dificuldades pelas quais até mesmo quem realizasse formação superior¹ passava para conseguir trabalho, não prestei o vestibular. Vale ressaltar que, em minha cidade, já havia a Universidade Federal do Pará (UFPA), que, porém, oferecia poucos cursos, e nenhum deles me despertava interesse a ponto de prestar o vestibular. Enfim...

Então, na época de meu ensino médio, ao final dos anos 90, ciente das dificuldades financeiras de minha família, sendo minha mãe, dona de casa e uma grande incentivadora em nossa caminhada de estudantes, e meu pai, padeiro, resolvi não prestar o vestibular, pois, como mencionei, os cursos ofertados na cidade não me despertaram interesse, somando-se isso à impossibilidade de meu pai investir em meus estudos. Diante dessa decisão, foquei em concursos públicos, e as oportunidades que se apresentavam eram os concursos das Forças Armadas, então bastante divulgados nos meios midiáticos, por meio dos cursinhos preparatórios. Como, em minha cidade, não eram ofertados cursos preparatórios, a alternativa foi iniciar os estudos com o apoio de um pequeno grupo de professores de lá, que ministravam aulas aos domingos.

Naquele período, as oportunidades foram surgindo em alguns concursos. Obtive êxito em alguns deles e resolvi seguir com o concurso para a Força Aérea Brasileira, sendo que, em julho de 2001, segui viagem para a cidade de Guaratinguetá (SP), a fim de iniciar o curso de formação de sargentos especialistas, com duração de um ano e meio. Eram garantidas a estadia, a alimentação e uma bolsa de estudo. No final de 2002, formei-me na Aeronáutica e fui destacado para trabalhar na Base do Centro de Lançamento de Alcântara, no Maranhão (CLA),

¹ Tal questão está diretamente relacionada à precarização do trabalho e à dinâmica da sociedade pós-industrial.

de forma que passei a residir na cidade de São Luís (MA), iniciando, assim, minha carreira profissional como sargento da Aeronáutica, atuando na Diretoria de Apoio Logístico.

Obstinado pela ideia de prosseguir nos estudos e cursar o Ensino Superior, em 2003, ingressei em um cursinho preparatório para o vestibular, em São Luís (MA). No final daquele ano, fui aprovado no vestibular para Licenciatura em Física, na Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), iniciando a graduação em 2004 e finalizando-a em 2010.

No meio desse caminho, em 2006, prestei o concurso público promovido por uma parceria entre a UEMA e o Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão (CBMMA): o Curso de Formação de Oficiais do CBMMA, que confere o título de Bacharel em Segurança Pública e do Trabalho, concluído em 2009. Assim, iniciei uma nova carreira profissional, agora como oficial do CBMMA. Então, em 2010, fui destacado para trabalhar como gestor na cidade de Balsas (MA), onde permaneci até 2011. Já em 2012, fui removido para a cidade de Caxias (MA) e, em 2013, para a cidade de Timon (MA), onde sigo atuando profissionalmente.

Apesar de ser licenciado em Física, poucas vezes atuei como docente na área, tendo ministrado apenas algumas aulas esporádicas, treinamentos e palestras na área operacional e de gestão, na corporação do CBMMA. Desde 2022, no entanto, ministro aulas na modalidade à distância para turmas de Graduação em Administração, em uma Faculdade do Maranhão.

O interesse pela área da Educação foi despertado em mim em 2016, quando da implementação do projeto social *Bombeiro Mirim*, em Timon, o que envolveu 180 crianças e adolescentes da faixa etária de 11 a 14 anos. O projeto visava a afastar crianças e adolescentes do mundo das drogas e da criminalidade, por meio de instruções e palestras com temas voltados às áreas de bombeirística, cidadania, ética, drogas, criminalidade, entre outros.

A partir desse projeto em Timon, começou a se expandir no Maranhão a militarização das escolas municipais, por meio de uma parceria entre a Secretaria de Estado da Segurança Pública do Maranhão, por meio do CBMMA em parceria com as prefeituras municipais e suas secretarias de educação. Desse modo, no final de 2017, foi implementado o Termo de Cooperação Técnica para a instalação do Colégio Militar 2 de Julho, na Escola Municipal de Ensino Fundamental Regino Costa Noletto, em Timon, abrangendo 480 alunos do 6º. ao 9º. ano. Na implantação dessa escola militarizada, fui designado como seu gestor, passando, a partir de então, a manter uma relação mais estreita com a educação e colocando em prática meus conhecimentos como gestor de uma instituição pública e também como licenciado em uma área educacional, no caso, a Física.

Durante o processo de gestão daquela unidade escolar, deparei com muitas inquietações, conflitos e questionamentos na relação entre família e escola, gestão militar e gestão

pedagógica, corpo de monitores e corpo discente, gestão militar e corpo docente. Com o intuito de ampliar conhecimentos sobre educação e um pouco mais sobre tais relações, bem como para construir uma relação mais estreita entre minha profissão e a educação, podendo atuar de forma a contribuir com o processo pedagógico do colégio, busquei cursos de especialização.

Em 2019, iniciei o Curso de Pós-Graduação em Psicopedagogia Clínica e Institucional. No mesmo ano, surgiu uma nova oportunidade, que mobilizou minha forma de pensar e agir, em relação ao binômio teoria/prática e, principalmente, desnaturalizou muitas coisas que antes considerava naturais: trata-se do Mestrado em Educação da Unisinos. Iniciei essa jornada de grandes descobertas e desnaturalização em abril de 2019, tendo realizado a defesa de dissertação em março de 2021. Nesse processo de descobertas, percebi que temos de assumir riscos e pensar de outros modos, como diz António Nóvoa:

Sim, é preciso assumir riscos. Se passarmos a vida a evitá-los, renunciaremos à possibilidade de produzir algo interessante, com significado para nós e para os outros. O que importa, na ciência, é a capacidade de ver de outro modo, de pensar de outro modo. Se repetirmos o mesmo, encontraremos o mesmo. Sem transgressão não há descoberta, não há criação, não há ciência (Nóvoa, 2015, p. 15).

Nessa mesma linha, acredito que, ainda de acordo com Nóvoa, “Ninguém pode ser investigador em Educação fechado numa redoma. Quer queiramos quer não, andamos sempre misturados com as práticas, com as instituições, com as políticas. Mais vale reconhecer esta condição do que ignorá-la” (Nóvoa, 2015, p. 19).

E foi assim que construí minha dissertação de mestrado, intitulada *Escolas Militarizadas no Maranhão: um estudo sobre a parceria entre corporações militares e redes públicas de ensino*, sob a orientação da Profa. Dra. Viviane Klaus. Como problema de pesquisa, aquele estudo partiu da seguinte indagação: “o que tem mobilizado as Redes de Ensino Público do Maranhão a firmarem parcerias com o Corpo de Bombeiros Militar e com a Polícia Militar, possibilitando que eles assumam a gestão administrativa de algumas de suas escolas? Que efeitos são produzidos por tais parcerias na gestão administrativa e pedagógica destas escolas militarizadas?”. Os objetivos da pesquisa foram: mapear e estudar os motivos que levam as redes públicas de ensino a transformarem algumas de suas instituições em escolas militarizadas (militar/rede municipal ou estadual); compreender como se gestam e ampliam os acordos de cooperação entre a Secretaria de Segurança Pública e as Redes Municipais e Estadual de Educação do Maranhão; e compreender os efeitos dessas parcerias nos Projetos Político-Pedagógicos (PPPs) das Redes estudadas.

Nos achados da dissertação, problematizei o que mobilizava as redes de ensino público do Maranhão a firmarem parceria com Corpo de Bombeiros ou com a Polícia Militar do Maranhão, destacando a possibilidade de “resolverem” o problema da violência e da indisciplina nas escolas situadas em regiões de vulnerabilidade, o que empalidecia uma discussão mais aprofundada sobre desigualdades sociais na contemporaneidade. Assim, de acordo com a pesquisa que então desenvolvi, a gestão militarizada dava o tom às funções da escola e aos contornos “pedagógicos”, com base em disciplina, hierarquia, organização e performatividade, atendendo a uma outra lógica, que não era a educativa.

No percurso formativo do mestrado, pude construir uma nova visão de escola, educação e mundo, bem como de transformações pelas quais a sociedade vinha passando. O grupo de pesquisa de que fiz parte², coordenado pela Prof.^a Dra. Viviane Klaus, foi crucial nesse sentido, pois se tornou um espaço e um tempo para um novo olhar sobre o mundo, principalmente na área educacional, desnaturalizando e problematizando muito daquilo que, antes, eu considerava natural.

Acredito no poder da partilha do conhecimento a partir das disciplinas, do grupo de pesquisa e das orientações, tanto quanto na experiência de minha orientadora para ampliação e contextualização de novos conhecimentos, pois, como propõe Nóvoa:

Não há universidade, nem ciência, sem debate, sem partilha, sem transmissão de uma herança. Por isso, é tão importante o trabalho colectivo e a dimensão intergeracional, bem presentes na ideia original de seminário, que junta a ciência e o ensino, a pesquisa e a formação avançada. É na conversa com os outros, mestres e colegas, que se definem e enriquecem os nossos próprios caminhos (Nóvoa, 2015, p. 16-17).

O mestrado despertou em mim o encantamento pela área da pesquisa e fortaleceu ainda mais minha vontade de continuar a jornada em busca de novos conhecimentos e problematizações, o que me trouxe ao doutorado, em abril de 2021. Como pesquisador em educação, atuando profissionalmente na gestão de um batalhão e de um Colégio Militar do CBMMA, tenho acompanhado as transformações políticas, especialmente no que diz respeito à expansão das escolas militarizadas no Brasil, com destaque para o estado do Maranhão, onde, atualmente, há mais de 50 unidades. Nesse contexto, faço eco às reflexões de Charlot (2006), quando o autor afirma:

o pesquisador que se defina “de educação”, qualquer que seja sua origem acadêmica,

² No doutorado, ainda sob a orientação da Prof.^a Dra. Viviane Klaus, continuo problematizando parcerias entre diferentes atores e a área da educação, mantendo alinhamento com nosso grupo de pesquisa, cujo escopo central é o empresariamento da educação.

se interessa fundamentalmente pela questão da educação; é isso que o leva a dar importância, de um lado, à própria educação, naquilo que ela tem de específico, e, de outro lado, aos efeitos da pesquisa sobre a educação. Como consequência, ele não poderá mais se desinteressar, se desligar das questões relativas aos fins (em que se incluem as questões políticas) e das questões relacionadas à prática (Charlot, 2006, p. 9).

Na dissertação, mapeei 259 colégios e escolas militarizadas no Brasil, nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), sem contar as escolas implementadas por meio do programa de fomento às escolas cívico-militares, implementado pelo Governo Federal desde 2020, com pretensão de conclusão em 2023, abrangendo 216 escolas cívico-militares em todo o Brasil. Problematizei, ainda, a discussão sobre o neoliberalismo na interface com o neoconservadorismo e a reforma educacional no Brasil, incluindo o processo de militarização das escolas, que foi central na tessitura de minha dissertação de mestrado.

Assim, diante das discussões e do aumento de parcerias das mais diversas ordens com as instituições escolares, senti necessidade de ampliar a compreensão sobre as parcerias nas múltiplas redes que se constituíram e estão se constituindo a todo momento, com propostas de salvacionismo e resolução dos problemas educacionais, o que me levou ao Movimento *Colabora Educação* (MCE). Percebo a influência e a incidência desse movimento em diferentes redes municipais e estaduais, inclusive na rede pública estadual do Maranhão, sendo que, no município maranhense de Timon, onde trabalho, a Fundação Lemann – um dos parceiros do MCE – desenvolve o projeto *Rede Conectando Saberes – Timon Vozes Docentes*.

Assim, diante dessas considerações iniciais, parto para a exposição de meu problema de pesquisa, que foi sendo engendrado a partir de meu percurso profissional e acadêmico. Corazza (2002) diz:

Para mim, constituir um problema de pesquisa é começar a suspeitar de todo e qualquer sentido consensual, de toda e qualquer concepção partilhada, com os quais estamos habituados; indagar se aquele elemento do mundo – da realidade, das coisas, das práticas, do real – é assim tão “natural” nas significações que lhe são próprias; duvidar dos sentidos cristalizados, dos significados que são transcendentais e que possuem estatuto de verdade (seja esta verdade científica, mágica, artística, filosófica, psicanalítica, religiosa, biológica, política, etc.); reear a eternidade, o determinismo, a ordem, a estabilidade, a segurança, a solidez, o rigor, o universal, o apaziguado. Em suma, criar um problema de pesquisa é virar a própria mesa, rachando os conceitos e fazendo ranger as articulações das teorias (Corazza, 2002, p. 116).

Dessa forma, a presente investigação apresenta, como problema central: de que modo o Movimento *Colabora Educação* reinscreve a compreensão sobre o regime de colaboração entre os entes federativos?

Como objetivos, a pesquisa busca:

- a) compreender como se constitui o regime de colaboração entre os entes federativos no Brasil;
- b) explicar a influência do MCE na produção de um regime de colaboração entre os entes federativos no contexto das novas formas de governança em rede;
- c) identificar e analisar conceitos e práticas (formas de ação) que caracterizam o regime de colaboração do MCE;
- d) refletir sobre as implicações desse regime de colaboração na educação escolar.

Neste estudo, a governança em rede será a grade de inteligibilidade, para entender como se reinscreve o regime de colaboração a partir do MCE e como atores nacionais e internacionais influenciam e direcionam as pautas educacionais para uma gestão gerencialista, exacerbando, cada vez mais, os preceitos da competitividade, da concorrência, da performatividade, da eficiência e da meritocracia no campo educacional. Dessa forma, a investigação se valerá dos trabalhos que já mapeiam as redes, para que se compreenda como se estruturam e capilarizam suas ações nas escolas e nos entes federativos e o quanto o MCE reinscreve e amplia o regime de colaboração entre os entes federativos a partir de tais redes.³

Para entender como vêm ocorrendo essas influências no campo educacional, acredito ser importante estudar os efeitos da globalização, as transformações na sociedade, as novas formas de governança em rede e a governamentalidade algorítmica, além da forma por meio da qual a racionalidade neoliberal vem atuando na educação e em todas as esferas da vida. Para Nóvoa, essas transformações, inclusive nas instituições responsáveis pela “emancipação intelectual e da ciência”, estão asfixiando a liberdade a partir de

lógicas de mercantilização das universidades e de processos empresariais de gestão que multiplicam os dispositivos de controlo e de vigilância da profissão académica. O produtivismo, com todos os seus desdobramentos, está a destruir o espírito crítico, a liberdade de conhecimento e de criação (Nóvoa, 2015, p. 21).

Tendo delineado os traços iniciais da investigação, na próxima seção, apresento o mapeamento das atividades, das ações e das publicações realizadas no site do Movimento *Colabora Educação*, que foi fundamental para selecionar um dos materiais que constituíram o *corpus* empírico desta pesquisa.

³ Tal questão será mais detalhadamente explicitada no capítulo 3, destinado aos caminhos metodológicos.

2.2 SOBRE O MOVIMENTO *COLABORA EDUCAÇÃO*

Nesta seção, discorro sobre o Movimento *Colabora Educação* (MCE), objeto de estudo da pesquisa. O Movimento vem apoiando ações e atividades educacionais com o intuito de influenciar os entes federativos a aderirem ao regime de colaboração para as ditas boas práticas educacionais, pautadas em seus discursos.

O MCE⁴ surgiu em 2016, a partir da iniciativa do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que elegeu como prioridade a temática do regime de colaboração como modelo de desenvolvimento da educação no Brasil. Logo após, outros parceiros passaram a apoiar o Movimento e participar dele, conforme consta em seu site institucional:

Ele surgiu, inicialmente, como uma Mesa Temática no âmbito do Conselho Consultivo da Sociedade Civil do BID no Brasil, para depois se transformar em uma organização composta por BID, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna, Instituto Natura, Instituto Unibanco, Instituto Positivo e Movimento Todos pela Educação (TPE) (MCE, 2023).⁵

Nas próximas páginas, sistematizarei em vários quadros as seguintes ações, que dizem respeito aos documentos referentes à equipe técnica, à indicação de leitura por Fernanda Castro, aos destaques de leituras, aos mantenedores, a *Boas Práticas*, *Reportagens*, *Entrevistas*, *Eventos*, *Notas Públicas*, *Artigos* e *Infográfico*, relação de relatórios, relação de *e-books*, relação de Revistas, tudo isso encontrado no site institucional do MCE.

Para a elaboração do Quadro 1, selecionei a equipe que compõe o MCE, destacando o currículo de cada membro, conforme consta no site do Movimento.

Quadro 1 - Equipe do MCE

Nome	Currículo
Sandra Avi dos Santos	É doutora em Sociologia, mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná e Pós-Doutoranda em Políticas Públicas – PPGTU/PUC-PR. Tem experiência em pesquisas e produção de relatórios desenvolvidos para o terceiro setor, com ênfase em políticas públicas voltadas à Educação. Atua como assistente de produção e conteúdo no Movimento <i>Colabora Educação</i> .
Fernanda Castro Marques	É mestre e doutoranda em Administração Pública e Governo pela FGV-Eaesp. Pesquisa o tema voltado à educação sob perspectiva do federalismo educacional, do regime de colaboração e da governança federativa. Atualmente, é coordenadora da área de gestão de

⁴ O Histórico do MCE será apresentado detalhadamente mais adiante, após a análise do material empírico selecionado para esta pesquisa.

⁵ Nosso grupo de pesquisa tem estudado vários desses atores.

	conhecimento e produção de conteúdo no Movimento <i>Colabora Educação</i> .
Lara Vilela	É coordenadora de projetos no Movimento, onde lidera a frente de relações institucionais e governamentais. Antes disso, acumulou diversas experiências em educação: como analista de negócios na empresa de educação Kroton ⁶ , nas áreas de pós-graduação e cursos técnicos; como gerente de planejamento estratégico na Secretaria de Educação de Pernambuco; e como coordenadora de gestão no Programa de Apoio à Implementação da BNCC, no Ministério da Educação.
Igor Magalhães Queiroz	É advogado, graduado em Direito e pós-graduando em Gênero e Sexualidades pela Universidade Federal de Juiz de Fora, MG. Atua como analista de projetos do Movimento <i>Colabora</i> , apoiando as áreas de produção de conhecimento e de relações governamentais. Anteriormente, trabalhou como analista de gestão do Programa de Apoio à Implementação da BNCC no Amazonas.

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

Saliento, a partir desse quadro, que a equipe educacional do MCE não apresenta membros com formação na área educacional, o que não significa que demais profissionais não possam contribuir a partir da compreensão de seus campos de estudo. Porém, contar com estudiosos da área de políticas e gestão da educação seria fundamental, bem como compreender o modo pelo qual a colaboração entre entes federados é pautada no MCE, cujos mantenedores têm um vínculo direto com o TPE, grande influenciador das políticas educacionais no Brasil.

Visando a conhecer melhor o MCE, realizei, de setembro de 2021 até abril de 2023, uma busca no site do Movimento, mapeando todas as atividades, ações e publicações realizadas até então, no intuito de verificar como funciona e quais são as políticas e as práticas na área educacional. Assim, realizando a primeira busca na página inicial do site do MCE, deparei com o seguinte informativo em destaque, conforme Quadro 2.

Quadro 2 - Destaque de indicação de leituras, por Fernanda Castro Marques

Ord.	Título / ano	Destaque pelo MCE
01	Biblioteca Básica: Regime de Colaboração (abr. 2021)	5 leituras sobre experiências de parcerias entre União, estados e municípios na gestão da educação.

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

⁶A Kroton é considerada um dos maiores grupos educacionais atuantes no Brasil, desde a década de 60. Em sua tese de doutorado, Pontes (2020) investigou o processo de atuação e expansão da empresa Kroton Educacional e afirmou, em sua pesquisa, que a empresa “atua na educação básica pública com vistas a expandir suas atividades comerciais em articulação com o Estado brasileiro e dentro do ordenamento jurídico e constitucional. A interferência de empresas privadas com fins lucrativos na educação básica decorre de um processo articulado entre Estado, redes políticas e instituições da área educacional com vistas à difusão do projeto de sociabilidade do capital que se apropria da educação básica como nicho de negócios rentáveis para manutenção das classes sociais. A privatização ancorada em pressupostos político-ideológicos e econômicos orienta a redução da provisão da educação básica pública e, ao mesmo tempo, serve aos interesses do setor privado com anuência do Estado neoliberal” (Pontes, 2020, p. 133).

Essas leituras foram indicadas por Fernanda Castro Marques, cujo currículo está resumidamente descrito no Quadro 1. A autora enfoca os seguintes conceitos e argumentos para a implementação das parcerias através dos entes federativos, pelo regime de colaboração do MCE:

O regime de colaboração é um conceito central na discussão de políticas educacionais no Brasil. É uma novidade constitucional que procura trazer mais clareza acerca das responsabilidades educacionais compartilhadas e comuns da União, estados e municípios. Em outras palavras, ele aponta para a importância da colaboração no processo de formulação e implementação de ações e programas educacionais entre os entes federativos, para que haja coerência entre os diferentes sistemas de ensino, independentemente de sua localização geográfica ou das condições educacionais de cada região (MCE, 2023, grifo dos autores).

Conforme esse excerto, o regime de colaboração é abordado como um instrumento de implementação dos programas e ações educacionais no âmbito nacional, objetivando uma coerência nos sistemas de ensino. Em outro trecho, afirma-se que o regime de colaboração está previsto na própria Constituição Federal e na LDB e que os estados e municípios, de forma harmônica, devem unir esforços e dividir responsabilidades com objetivo de minimizar os conflitos.

*Além da Constituição Federal, o regime de colaboração é previsto na *Lei de Diretrizes e Bases Educacionais* (1996) e no *Plano Nacional de Educação* (2014). As duas normativas apontam que a organização dos sistemas de ensino deve ocorrer em colaboração. Como países federativos, como o Brasil, têm uma heterogeneidade territorial muito particular, naturalmente surgem conflitos de interesses na gestão das políticas públicas. Por isso, colaborar é um princípio básico — pois, assim, somam-se esforços e dividem-se as responsabilidades conforme as condições de cada território (MCE, 2023, grifo dos autores).*

Nesse contexto, é interessante pensar como se deu a apropriação, por parte de grupos privados, da noção de colaboração, que surgiu na Constituição de 1988 e foi reafirmada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A colaboração entre esferas governamentais passa a ser lida (e vendida) como uma porta aberta para a entrada da iniciativa privada nas redes públicas, o que será mais bem discutido adiante, nas análises desta tese.

O MCE expõe algumas experiências de estados que adotaram o regime de colaboração, o que, segundo se lê, tem proporcionado boas práticas educacionais, de gestão e de aprendizagem, guiando-se a partir de literaturas especializadas.

Experiências brasileiras em estados como Ceará, Maranhão e Espírito Santo validam o regime de colaboração como uma estratégia central para uma boa governança educacional. Disseminar essas políticas e mostrar como, por meio do trabalho colaborativo, diferentes lugares têm progredido e aperfeiçoado suas práticas de gestão - e, por consequência, a aprendizagem de seus estudantes - é uma ótima referência para todo profissional da educação. Apresentamos aqui algumas dessas experiências, que contam como aplicaram a colaboração em seu cotidiano e mostramos literatura especializada com esclarecimentos sobre o conceito de regime de colaboração (MCE, 2023).

As experiências do estado do Ceará e do Maranhão serão descritas e analisadas no capítulo analítico desta tese, pois foram mapeadas nos materiais selecionados como *corpus* empírico da pesquisa. Assim, por meio da aplicação dessas experiências, percebo que são vendidas como “receitas”, como forma de legitimar o regime de colaboração produzido pelo MCE.

As cinco leituras indicadas por Fernanda Castro para o fomento da implementação do regime de colaboração estão destacadas no Quadro 3.

Quadro 3 - Leituras indicadas por Fernanda Castro, sobre o regime de colaboração

Ord.	Autor	Título / local de publicação e ano
01	Carlos Roberto Jamil Cury	Artigo: Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa (Revista <i>Educação e Sociedade</i> , 2008).
02	Fernando Luiz Abrucio, Catarina Ianni Segatto e Maria Cecília Gomes Pereira	Relatório: Regime de colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo (Instituto Natura, 2017).
03	Fernando Luiz Abrucio	E-book: Cooperação intermunicipal: experiências de Arranjos de Desenvolvimento da Educação no Brasil (Instituto Positivo e Movimento <i>Colabora Educação</i> , 2017).
04	Colabora Educação, Consed e Undime	Guia: Regime de Colaboração entre Estados-Municípios (Movimento <i>Colabora Educação</i> , Consed e Undime, 2019).
05	Movimento <i>Colabora Educação</i>	E-book: Sistematização da política colaborativa do Maranhão: Movimento <i>Colabora Educação</i> (2021).

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023)

Nesse estudo, observo que o MCE é o grande órgão responsável por refletir sobre o regime de colaboração, utilizando-se de uma rede de atores e organizações públicas, como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e organizações privadas como o Instituto Natura e o Instituto Positivo, além de apropriar-se da produção de alguns intelectuais renomados, como Jamil Cury, visando a influenciar estados e municípios à adesão a práticas e ações implementadas pelo MCE. O regime de colaboração é um tema central, que aprofundo nesta investigação, tanto em termos de financiamento quanto de políticas educacionais com diferentes ênfases. Porém,

apenas para aqui citar um exemplo, seria importante perguntar: a forma como Jamil Cury compreende “regime de colaboração” e “função do Governo” é semelhante à do Instituto Natura e à do Instituto Positivo? É nesse sentido que desejo compreender a reinscrição a partir das novas formas de governança em rede. Como os discursos empresariais vão se entranhando nas políticas e gerando deslizamentos de conceitos caros à área educacional?

Importa destacar que o Consed e a Undime são organizações públicas civis que visam à articulação de políticas e de ações para melhorar a qualidade da educação e atuam no fortalecimento do regime de colaboração; no entanto, estarão articulados e terão os mesmos objetivos que o MCE para a implementação do regime de colaboração entre os entes federativos?

Oliveira e Haddad (2001) mencionam:

Numa acepção mais contemporânea, portanto, sociedade civil organizada e OSCs confundem-se para designar o multifacetado universo das organizações constituídas livremente por cidadãos que atuam diante da carência de produtos e serviços que o Estado não atende de modo satisfatório e o mercado não tem interesse de atender. Pertencem a esse universo as organizações de base (grassroots) ou entidades comunitárias, voltadas para a promoção do desenvolvimento local e liderança de lutas populares; as organizações intermediárias de assessoria e pesquisa (think tanks) ou de defesa e promoção de direitos (advocacy); as fundações que realizam programas de interesse social (operadoras) ou financiam projetos sociais realizados por terceiros (grantmakers); e as antigas entidades assistenciais, de atendimento direto a populações carentes, que praticam a filantropia em sentido estrito (Oliveira; Haddad, 2001, p. 62).

Estudado na próxima seção, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), como um dos primeiros parceiros na criação do MCE, “incorporou o uso da expressão organizações da sociedade civil desde 1995, reconhecendo a acepção particular que podem ter as organizações não governamentais na América Latina.” (Oliveira; Haddad, 2001, p. 62).

Na página inicial do site do MCE, constam mais três destaques, conforme cataloguei no Quadro 4.

Quadro 4 - Destaques de leituras disponibilizadas pelo MCE

Ord.	Autor	Destaques pelo MCE
01	Movimentos <i>Colabora Educação e Todos pela Educação</i> (2020)	Como o SNE pode promover uma educação de qualidade? O Sistema Nacional da Educação é fundamental para garantir a coordenação e a articulação das ações da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Este link apresenta um vídeo na plataforma Youtube sobre esse questionamento: https://www.youtube.com/watch?v=UH_xvWRVxA .
02	Fernanda Castro Marques (2021)	Glossário: Sistema Nacional de Educação. Apresenta, em seu anexo, os conceitos de governança pública, sistema de

		políticas públicas, sistema nacional de educação e regime de colaboração.
03	Movimento <i>Colabora Educação</i> (2023)	“O Movimento <i>Colabora Educação</i> encerra seu ciclo. Em nome de todos os parceiros e da equipe, comunicamos oficialmente o encerramento de um ciclo do Movimento <i>Colabora Educação</i> . [...] Felizmente, o projeto de lei complementar que institui o SNE foi aprovado no Senado Federal, em março de 2022, sob forte consenso dos principais atores educacionais; esta foi, sem dúvida, a maior conquista do <i>Colabora</i> ”.

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

Aqui, mais materiais apontam para a implementação do regime de colaboração e de criação do Sistema Nacional de Educação (SNE)⁷. O MCE destaca a conquista da aprovação do projeto de lei de instituição do SNE pelo Senado Federal. Porém, quais são os entendimentos em disputa levados à pactuação de um regime de colaboração entre os entes federativos na educação? No apagar das luzes do governo Bolsonaro, esse projeto de lei está tramitando na Câmara? São muitas problematizações que precisam ser colocadas em pauta para compreender o que é o regime de colaboração e o que o MCE e parcerias entendem e pretendem a respeito dessa temática.

Ainda, na página principal do site, evidencia-se o objetivo do MCE, que convida o leitor a conhecer mais o Movimento: “Buscamos fomentar e fortalecer a governança e as ações em regime de colaboração entre entes federados no âmbito das políticas públicas de educação como condição necessária para a melhoria dos resultados de aprendizagem nas redes públicas” (MCE, 2023).

O site destaca também a influência do MCE sobre os entes federativos cujas propostas e ações são consideradas pelo Movimento como melhores, com foco nos resultados educacionais. Resta perguntar: a compreensão sobre o regime de colaboração e sobre o papel do Sistema Nacional de Educação dos estudiosos das políticas educacionais e das novas formas

⁷ Em relação ao Sistema Nacional de Educação (SNE), Cury (2008) afirma: “Um sistema de educação supõe, como definição, uma rede de órgãos, instituições escolares e estabelecimentos – *fato*; um ordenamento jurídico com leis de educação – *norma*; uma finalidade comum – *valor*; uma base comum – *direito*” (Cury, 2008, p. 484, grifo do autor). Nesse contexto, para o autor, esses quatro elementos devem conviver como “conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor) sob a figura de um *direito*” (Cury, 2008, p. 484, grifo do autor), construindo um SNE que “contenha a virtude da igualdade e execução federativa” (Cury, 2008, p. 1188), articulado por meio de um regime de colaboração. Ainda, para o autor, o SNE “teria de alavancar o papel da União com uma maior presença no âmbito da educação básica e no âmbito das redes privadas dos sistemas de ensino” (Cury, 2008, p. 1199). Saviani corrobora com esse pensamento, apontando que o SNE “integra e articula todos os níveis e modalidades de educação com todos os recursos e serviços que lhes correspondem, organizados e geridos, em regime de colaboração, por todos os entes federativos, sob coordenação da União” (Saviani, 2010, p 780). Assim, acredito vários grupos se apropriam desses pensamentos de constituição e criação de um SNE articulado a um regime de colaboração, mas se contradizem nas principais definições de constituição do SNE, que agrega o princípio da igualdade e da União como o grande executor das políticas educacionais.

de governança em rede – fenômeno do empresariamento da educação – é a mesma? Como as “brechas”⁸ operadas na legislação e na Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995) são ocupadas, intensificadas e inscritas nas formas de compreender a educação e seus parceiros, como é o caso, por exemplo, do Movimento *Todos pela Educação* como porta voz da educação brasileira?

Alguns links do site do MCE estão em destaque, como *O Movimento*, *Notícias* e *Publicações*. Prosseguindo, acessando o link *O Movimento*, chega-se à seguinte definição: “Trabalhamos pelo fortalecimento da governança e pela expansão das ações cooperativas entre os entes federados em políticas públicas de educação” (MCE, 2023).

Como já citado, o MCE é destacado no site como uma organização que não mantém vínculos com instituições públicas e que tem uma política suprapartidária, tendo sido criado a partir de debates oriundos do Conselho da Sociedade Civil Organizada do Banco Interamericano de Desenvolvimento (ConSOC-BID). Posteriormente, ainda conforme se lê no site, aderiram ao debate outras instituições parceiras, com o objetivo de implementar um regime de colaboração entre os entes federativos.

Atuando desde 2016, o MCE vem propondo um sistema de governança federativa da educação, nos campos que dizem respeito ao conjunto de normas e leis e no crescimento das políticas públicas no regime de colaboração, propondo disseminar o conhecimento e o *advocacy*⁹ no campo educacional (MCE, 2023). O site enfatiza também: “Acreditamos que as práticas, políticas e experiências colaborativas são necessárias para a melhoria da aprendizagem e promoção de equidade na educação” (MCE, 2023). Aqui, destaco a “modernização” da linguagem, perceptível por meio da introdução no discurso educacional de termos em inglês

⁸ As “brechas” relacionam-se, aqui, às mudanças das próprias legislações e à implementação, desde a década de 1990, da Reforma do Aparelho do Estado, com a descentralização do papel do Estado, em que a União passa a descentralizar muitas de suas funções, distribuindo-as aos entes federativos estaduais e municipais e à própria sociedade civil. Tem-se aí a entrada em cena de outros atores na elaboração, na execução e no monitoramento das políticas públicas, tudo isso influenciado, principalmente, pela racionalidade neoliberal e pelas organizações supranacionais, que atuam, com os Estados, na constituição de uma governança empresarial, operando na lógica da competitividade global. A educação também passa a seguir a lógica da competitividade empresarial, pois os sistemas de avaliação ganham força e inserem-se nos próprios planos e normas educacionais, buscando, ainda, maior eficácia, autonomia, descentralização e terceirização no sistema educacional.

⁹ Brelàz (2007), em sua dissertação intitulada *‘Advocacy’ das organizações da sociedade civil: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos*, menciona que as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) vêm atuando como influenciadoras de políticas públicas e aponta que, na visão de Avner (2002 *apud* Brelàz, 2007), “*advocacy* envolve identificar, adotar e promover uma causa. É um esforço para moldar a percepção pública ou conseguir alguma mudança através de lei ou não de uma organização ou setor ou para amplos benefícios de interesse público” (p. 68). Várias atividades integram o *advocacy*, baseadas, principalmente, em “educação da população de um determinado assunto (*public education*), contato com representantes do governo e envolvimento com políticas públicas (*lobbying*), comunicação voltada para chamar a atenção para a causa, envolvendo a mídia e buscando colocar o tema na agenda, a mobilização da sociedade propriamente dita, entre outras” (Brelàz, 2007, p. 69). As OSCs que representam vários grupos ou atores, fazem *advocacy* em políticas públicas como parte de sua estratégia, atuando na elaboração, na execução e no monitoramento dessas políticas (Brelàz, 2007).

ligados ao gerencialismo, uma verdadeira guerra de palavras utilizadas por atores privados, organizações e organismos nacionais e supranacionais.

O MCE destaca um marco legislativo de contextualização do regime de colaboração, que se aplica à conjuntura educacional no Brasil desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que, em seu art. 211, estabelece: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, apontando, ainda, no § 2º. do mesmo artigo, que “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e educação infantil” e, no §3º., que “Os Estados e Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio”. Além disso, o item XXIV do art. 22 expressa que compete à União, privativamente, legislar sobre “diretrizes e bases de uma educação nacional”, bem como estabelece que a União deve “exercer sua função supletiva e redistributiva”, conforme o §1º. do art. 211 (Brasil, 1988).

É preciso destacar, ainda em relação ao regime de colaboração, que está previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no tocante à organização desse regime. Em seu art. 8, a lei estabelece: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. Refere-se também à formação de docentes por meio da colaboração no art. 62, estabelecendo, em seu § 1º., que “A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério” (Brasil, 1996). Assim, o MCE enfatiza:

O Regime de Colaboração deve se concretizar, na prática, pela implementação de estratégias e mecanismos voltados para a coordenação e a cooperação entre os entes envolvidos, construindo uma estrutura pela qual as gestões executem a colaboração entre si. O Regime de Colaboração está indicado no artigo 211 da Constituição Federal, de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, e presente ainda no artigo 7º do Plano Nacional de Educação (PNE), de 2014 (MCE, 2023).

O MCE parte de um arcabouço legislativo que trata do regime de colaboração para influenciar os entes federativos na elaboração, na execução e na avaliação das práticas educacionais. As pautas educacionais também têm sido levantadas, em grande medida, pelos grupos empresariais. Porém, resta perguntar: as brechas exploradas não são constitutivas da própria legislação e do movimento de reconfiguração do papel do Estado, no Brasil dos anos 1990? É claro que a existência do MCE materializa determinada visão do regime de colaboração, objeto do presente estudo, que poderá ser compreendido de modo mais amplo a partir da análise documental, apresentada adiante.

Na Figura 1, a seguir, apresento as logomarcas da rede de parceiros constituída pelo MCE, o que leva a inferir que o MCE está conectado a uma grande rede de atores e parceiros, que também têm influenciado a disseminação das ditas boas práticas e as pautas educacionais para constituição de um regime de colaboração entre os entes federados, questões que também serão exploradas na análise desta tese.

Figura 1 - Logotipos da rede de parceiros do MCE



Fonte: MCE (2023).

No Quadro 5, apresento a relação da rede de parceiros e mantenedores que aparecem como incentivadores e colaboradores da implementação do MCE.

Quadro 5 - Mantenedores apresentados pelo MCE

Mantenedores	Atuação conforme consta no site
BID	“O Banco Interamericano de Desenvolvimento, que atua desde 1959, trabalha para melhorar a qualidade de vida na América Latina e no Caribe. Ajuda a melhorar a saúde, a educação e a infraestrutura, através do apoio financeiro e técnico aos países que trabalham para reduzir a pobreza e a desigualdade. Tem forte compromisso de alcançar resultados mensuráveis e os mais elevados padrões de integridade transparência e rendição de contas. Entre suas prioridades está reduzir a pobreza e as desigualdades sociais por meio da educação”.
Itaú Social	“O Itaú Social desenvolve, implementa e compartilha tecnologias sociais para contribuir com a melhoria da educação pública brasileira. A atuação se dá em dois pilares: formação dos profissionais da educação e fortalecimento da sociedade civil. Atua como polo de desenvolvimento educacional, ou seja, como articulador, agregador e potencializador de ações em prol da educação. Como os desafios são muitos, os esforços precisam ser diversos e em rede. Por isso, o Itaú Social trabalha com uma ampla rede de parceiros”.

Fundação Lemann	“A Fundação Lemann é uma organização familiar, sem fins lucrativos, que atua sempre em parceria com governos e outras entidades da sociedade civil buscando caminhos que funcionam na escola dos desafios do Brasil. Aposta em uma educação pública de qualidade para transformar o Brasil, possuem parceria com 17 redes públicas em todo o Brasil, apoiam a construção e os trabalhos de implementação da Base Nacional Curricular Comum e participam ativamente pela qualidade da política.”
Instituto Natura	“O Instituto Natura busca o fortalecimento de pessoas e organizações que fazem parte da área educacional. Apoio à atuação docente para que os alunos atinjam altos resultados em letramento e numeramento. Apoio aos alunos, famílias, voluntários e comunidade escolar em geral, contribuindo para as escolas em tempo integral, com práticas voltadas ao desenvolvimento integral dos alunos. Apoio ao desenvolvimento de um regime de colaboração de gestão, contribuindo para o fortalecimento da cooperação entre municípios, estados e União”.
Instituto Positivo	“O Instituto Positivo tem como missão atuar em favor da melhoria da qualidade da educação pública, por meio do incentivo ao Regime de Colaboração, como estratégia para gerar mudanças sistêmicas, contínuas e que reduzam a inequidade na educação brasileira. Para isso, adotam o Arranjo de Desenvolvimento em Educação (ADE) como metodologia que favorece o trabalho colaborativo entre Secretarias de Educação de municípios próximos geograficamente. Os participantes do ADE se apoiam mutuamente para colocar em prática ações estratégicas com o objetivo de avançar na melhoria dos indicadores da Educação”.
Instituto Unibanco	“O Instituto Unibanco, criado em 1982, atua na melhoria da educação pública no Brasil. Com foco na melhoria dos resultados e na produção de conhecimento sobre o Ensino Médio, o Instituto Unibanco dedica-se a elaborar e implementar soluções de gestão – na rede de ensino, na escola e em sala de aula – comprometidas com a capacidade efetiva das escolas públicas de garantir o direito à aprendizagem de todos os estudantes. Busca ainda a institucionalização, nas redes de ensino, de uma visão orientada para sustentabilidade dos resultados de aprendizagem e da equidade entre as escolas e no interior de cada uma delas”.
<i>Todos pela Educação</i>	“O Todos Pela Educação é um movimento da sociedade brasileira. Sua missão é contribuir para que, até 2030, o País assegure educação Básica pública de qualidade e todas as crianças e jovens. Atua na produção de conhecimento, incentivando e qualificando o debate, e contribuindo para que a educação seja trabalhada como pilar central na melhoria do país. Sua atuação está estruturada em três frentes de trabalho: produção de conhecimento, monitoramento das metas e das políticas educacionais; comunicação; divulgação e promoção das demandas sociais por Educação de qualidade; e articulação e mobilização, conectando o poder público e a sociedade civil em ações que valorizem a Educação”.
Itaú Educação e Trabalho	“Somos parte da Fundação Itaú para Educação e Cultura e acreditamos que a educação é um vetor fundamental para a conquista da cidadania plena e para o desenvolvimento social, político, econômico e cultural da Nação”.

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

Nesse quadro, observo que os oito parceiros e mantenedores do MCE pregam parcerias e incentivos que, segundo eles, visam a melhorar a qualidade da educação, principalmente na

esfera pública. Assim, percebo que essa rede de parceiros que se articulam¹⁰ tem como objetivo comum pautar a área educacional brasileira.

O MCE argumenta que esse respaldo legal pode ser concretizado a partir de políticas transversais entre os entes federativos e outros diferentes atores, por meio do diálogo e de ações pactuadas. Todavia, ressalta não haver previsão legislativa no tocante à orientação dessa maneira pactuada de se trabalhar, tornando-se indispensáveis a revisão e a construção das legislações que garantam a implementação com maior vigor aos regimes de colaboração, ou seja, o regime de colaboração impulsionado pelas novas formas de governança em rede. Assim, enfatiza:

Neste sentido, entendemos e reafirmamos a importância de se consolidar uma efetiva governança educacional, por meio da regulamentação de um Sistema Nacional de Educação (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. Para apoiar gestores, pesquisadores, comunicadores *ou qualquer pessoa interessada na construção de políticas educacionais* em Regime de Colaboração, o Movimento Colabora lançou um guia, em parceria com Consed e Undime (MCE, 2023. Grifos dos autores).

Ball (2014) aponta, em suas pesquisas, que as políticas estão sendo pensadas por outros atores: “novas redes e comunidades de políticas estão sendo estabelecidas por meio das quais determinados discursos e conhecimentos fluem e ganham legitimidade e credibilidade” (Ball, 2014, p. 34). Essas redes, inseridas em uma estrutura global de relações políticas, envolvem diversos atores, como governos, organismos e organizações multilaterais, de modo que as políticas são elaboradas, executadas e avaliadas por várias redes globais, sem haver um centro de autoridade.

Por sua vez, o Guia de Regime de Colaboração criado pelo MCE, cuja capa está reproduzida na Figura 2, a seguir, apresenta uma estrutura de conceitos e exemplos de ações e práticas educacionais, tidas como exitosas pelo Movimento, uma vez que visam à implementação do regime de colaboração entre os entes federativos. Examinarei essa questão adiante, nesta tese.

¹⁰ Nosso grupo de pesquisa estuda a racionalidade neoliberal, as políticas educacionais, o empresariamento da educação e as ações de diferentes parceiros. Dialoguei com os estudos realizados por minha orientadora e colegas durante a análise que desenvolvi na tese.

Figura 2 - Capa do Guia de Regime de Colaboração



Fonte: MCE (2023).

O Guia está organizado em dois blocos principais e oferece uma coletânea de recursos às redes educacionais. O primeiro bloco, que foi aberto com uma mensagem sobre a importância do gestor estadual no desenvolvimento de políticas colaborativas, tem objetivo e caráter mais conceituais, destacando fundamentos legais, éticos e estruturantes do regime de colaboração, conforme apresentado no site do MCE:

Organizamos este guia em dois blocos principais e uma coletânea de recursos que podem ser úteis para as redes estaduais.

O primeiro bloco, que abrimos com uma mensagem sobre a importância do gestor estadual no desenvolvimento de políticas colaborativas, tem objetivo e caráter mais conceituais, destacando os **fundamentos legais, éticos e estruturantes do regime de colaboração**.

Apresentamos fatores de sucesso sistematizados a partir de estudos sobre as políticas públicas que foram implementadas em regime de colaboração entre Estados e Municípios. Buscamos exemplos de experiências que ilustram a importância de cada fator no sucesso da implementação de determinada política (MCE, 2023, grifo dos autores).

O segundo bloco apresentado no Guia destaca um fluxo de etapas para implementação do regime de colaboração e, ao final, indica ferramentas e textos:

O segundo bloco, voltado à prática do regime de colaboração, apresenta um **fluxo de etapas** que vai da elaboração e implementação de uma política colaborativa de larga escala à organização de uma estrutura do regime de colaboração na secretaria estadual. Buscamos com isso ampliar o leque de informações para a construção ou a alavancagem de uma iniciativa em colaboração com os Municípios.

Ao final, trazemos o Caderno de Recursos com indicação de **textos e materiais de referência** para leitura e sugestão de **ferramentas de gestão** que podem ser úteis na

implementação, além de **relatos de experiências** em quatro Estados (MCE, 2023, grifo dos autores).

Na Figura 3, apresento a estrutura destacada no site do MCE para consulta ao Guia do Regime de Colaboração, contendo os fundamentos, os fatores de sucesso, a construção da política pública, o caderno de recursos e uma mensagem final.

Figura 3 - Estrutura do Guia de Regime de Colaboração

FUNDAMENTOS	Um convite à reflexão sobre a colaboração na garantia do direito à aprendizagem e a importância da Secretaria de Estado em seu desenho e implementação.
FATORES DE SUCESSO	Os fatores de sucesso para a implementação de políticas públicas em regime de colaboração, à luz das experiências já realizadas no Brasil.
CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA	Apresentação prática do processo de implementação de políticas públicas em regime de colaboração e suas sub-etapas.
CADERNO DE RECURSOS	Compilação dos casos de estudo, exemplos e ferramentas apresentados ou mencionados ao longo do guia.
MENSAGEM FINAL	O guia como um documento vivo e a importância de sua utilização, revisão e complementação.

Fonte: MCE (2023).

O documento nomeado Caderno de Recursos consiste na apresentação de planilhas em Excel que contêm um guia de regime de colaboração organizado através de abas de Mapas de Ferramentas e de Detalhamento de Ferramentas, elaboradas pelo Movimento *Colabora*, em conjunto com o Consed, a Undime e outros. A Figura 4, a seguir, reproduz o documento.

Figura 4 - Imagem do Caderno de Recursos



Fonte: MCE (2023).

Na página de abertura do Caderno de Recursos, recebe destaque uma mensagem aos leitores, abordando experiências e soluções dos entes que já aderiram ao sistema do regime de colaboração do MCE, como se pode verificar no excerto a seguir.

Caro/a Gestor/a,

Selecionamos aqui algumas informações que esperamos serem úteis a você e sua equipe no desenho e implementação de uma política em regime de colaboração.

Logo no início deste Caderno, apresentamos sínteses de experiências que citamos ao longo do guia. Contamos um pouco mais sobre como começaram, os desafios que enfrentaram e as lições aprendidas. Acreditamos que conhecer um pouco mais sobre o que seus pares fizeram pode inspirá-los/as, ainda que não tenhamos a intenção nem a pretensão de propor um modelo rígido. Aliás, queremos mesmo mostrar a diversidade de experiências e soluções que temos em relativamente pouco tempo de história em políticas colaborativas.

As ferramentas e materiais que mencionamos no capítulo de produção de políticas públicas estão disponíveis no Caderno de Recursos da versão digital do Guia disponível em: www.movimentocolabora.org.br/guia-de-colaboracao. São planos de ação, modelos, roteiros de perguntas, listas de fontes de dados, uma diversidade de recursos que reunimos com a intenção de ajudar em sua empreitada (MCE, 2023).

Aqui, é perceptível uma sofisticação nos discursos do MCE, que, muitas vezes, pode redundar na venda dos mais diversos pacotes educacionais aos entes federados.

A Figura 5 apresenta o destaque dado pelo site do MCE à relação de casos de estados que, em alguma medida, realizaram parcerias para implementação de ações e práticas em regime de colaboração com sua rede de parceiros. Os estados citados são: Espírito Santo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Amapá, Espírito Santo, Pernambuco, Paraná e Sergipe.

Figura 5 - Relação de Estados que implementaram as ações do MCE



Fonte: MCE (2023).

Clicando-se em cada link dos casos dos estados, são apresentadas as experiências na elaboração, na execução e no monitoramento de ações e práticas implementadas pelos entes federativos em parceria com MCE e rede de parceiros. De forma resumida, o MCE salienta os seguintes programas:

- Espírito Santo: Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (PAES);
- Minas Gerais: Programa de Intervenção Pedagógica – Alfabetização no Tempo Certo;
- Brasil – BNCC: Programa de Apoio à Implementação da BNCC (PROBNCC);
- Mato Grosso do Sul: Programa de Apoio à Implementação da BNCC (PROBNCC);
- Paraíba: Pacto pela Aprendizagem na Paraíba (SOMA);
- Amapá: Programa *Colabora Amapá Educação*;
- Amapá, Espírito Santo, Pernambuco, Paraná e Sergipe: Programa de Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC).

O site também disponibiliza um mapa de estados que têm algum trabalho, evento e formação desenvolvido com o MCE e seus parceiros. Importa dizer que, no que se refere a esta tese, somente os trabalhos catalogados no formato de *e-book* fizeram parte do *corpus* empírico da pesquisa, conforme mapeado ao longo da investigação. Dos programas destacados acima, os que foram encontrados nos *e-books* e que constituíram parte das análises foram Paraná – BNCC: Programa de Apoio à Implementação da BNCC (PROBNCC); Paraíba: Pacto pela Aprendizagem na Paraíba (SOMA); Amapá e Paraná: Programa de Alfabetização.

Os estados com trabalhos publicados são Amapá, Maranhão, Ceará, Espírito Santo e Paraná, e aqueles em que foram realizados eventos e formação são Piauí e Rio Grande do Sul, conforme destacado pelo MCE (Figura 6).

Figura 6 - Seleção de Estados parceiros do MCE



Fonte: MCE (2023).

Ao final da apresentação do Caderno de Recursos, obtêm-se informações sobre como esse documento foi organizado pelo MCE e seus parceiros:

Ao longo do capítulo da Construção da Política Pública foram apresentadas ferramentas que podem auxiliar o trabalho de análise, reflexão e organização da política a ser construída. Reunimos todas essas ferramentas neste documento de excel denominado Caderno de Recurso - Guia de Regime de Colaboração. Essas ferramentas foram i) utilizadas em projetos de colaboração de estados brasileiros, ii) desenvolvidas pelo Movimento Colabora, Consed e Undime e/ou iii) inspiradas em materiais organizados por secretarias de educação para suas políticas colaborativas. Esperamos que possam te auxiliar durante sua jornada! (MCE, 2023).

O site do MCE menciona que as legislações brasileiras não apresentam uma organização no campo educacional entre os entes federativos; que os estados assumem o papel de coordenadores dos municípios; e que estes não se articulam entre si. Os organizadores do Movimento afirmam que o Ministério da Educação não estabeleceu articulação e pactuação para que fosse instituído o regime de colaboração, sendo o Brasil marcado por distinções culturais, socioeconômicas e territoriais.

Neste contexto, como podemos garantir uma trajetória coerente entre as diferentes etapas do ensino sem um diálogo permanente entre os responsáveis por elas? É possível pensar no transporte diário de milhões de estudantes sem um estreito compartilhamento de informações e transferência de recursos entre União, Estados e Municípios?

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 (MCE, 2023).

A Figura 7 apresenta o infográfico que o MCE disponibiliza ao leitor, sobre as ditas vantagens de implementação do regime de colaboração, que, por sua vez, referem-se à garantia da trajetória escolar, à economia de recursos, à melhoria de insumos pedagógicos, à continuidade de políticas públicas e à promoção da equidade.

Figura 7 - Vantagens do Regime de Colaboração, de acordo com o MCE



Fonte: MCE (2023).

Segundo o MCE, um dos obstáculos para a implantação de políticas públicas educacionais em regime de colaboração é a não existência de um Sistema Nacional de Educação (SNE) que coordene e distribua responsabilidades na educação, sendo tal sistema importante para dispor orientações entre os entes federativos, quanto às políticas educacionais e as ações colaborativas. O Movimento argumenta:

Regulamentar o Sistema Nacional de Educação é urgente e necessário – sua existência está prevista na *Constituição Federal de 1988* e no *Plano Nacional de Educação (PNE)*. 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.

Não podemos mais adiar a resolução de problemas que são estruturais e críticos, que atrapalham o trabalho feito nas salas de aula. Carecemos de uma estrutura que valorize as nossas diferenças, abrace as diversidades territoriais brasileiras e, acima de tudo, garanta a aprendizagem de todos os estudantes (MCE, 2023, grifo dos autores).

Essa preocupação é partilhada por vários estudiosos das políticas educacionais no Brasil, como é o caso de Jamil Cury, citado pelo próprio MCE. Porém, qual é a diferença entre a colaboração dos entes federativos e a entrada em cena de novas formas de governança em rede, tanto política quanto pedagogicamente? Assim, o site aponta que o MCE tem atuado na ampliação das práticas colaborativas e na institucionalização da governança interfederativa na educação, descrevendo o que é um regime de colaboração e atuando nas frentes das ditas boas práticas educacionais e do *advocacy*. É importante ressaltar que a discussão sobre o Sistema Nacional de Educação é fundamental, bem como sobre o regime de colaboração entre os entes federativos. Entretanto, isso não significa operar na mesma lógica de reinscrição do regime de colaboração, das boas práticas educacionais e do *advocacy*, sob influência do MCE e de parceiros – questão sobre a qual esta pesquisa se debruçará.

No Quadro 6, apresento a trajetória de atuação destacada pelo MCE no site.

Quadro 6 - Conhecendo a trajetória do MCE

Ano	Trajectoria de atuação
2016	Mesa Temática no âmbito do Conselho Consultivo da Sociedade Civil e do BID. Pesquisa concluída sobre o Regime de Colaboração no Ceará, em parceria com o Instituto Natura. Lançamento do Movimento <i>Colabora</i> durante encontro da Rede de Apoio à Educação.
2017	Definição das estratégias de atuação do <i>Colabora</i> e implementação de sua governança. Desenvolvimento de pesquisas colaborativas entre institutos e fundações parceiras Sistematização do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (PAES). Publicação do livro “Cooperação intermunicipal: experiências de ADEs no Brasil”, em parceria com o Instituto Positivo. Realização do I Seminário <i>Colabora Educação</i> e eventos de disseminação do tema.
2018	Condução de grupo de trabalho de especialistas sobre o Sistema Nacional de Educação. Compilação de subsídios técnicos para o <i>Educação Já!</i> , iniciativa coordenada pelo <i>Todos pela Educação</i> , na pauta de governança federativa da educação. Deliberação sobre a estrutura do Guia de Regime de Colaboração entre Estados e Municípios. Articulação política e institucional sobre o tema, marcada pela aproximação com MEC, Consed e Undime. Lançamento da pesquisa “Câmaras Técnicas de Educação em Consórcios”, em parceria com a Fundação Itaú Social. Lançamento da revista “Colaboração”, em parceria com o Instituto Positivo. Apoio a ações relativas à coordenação entre MEC, estados e municípios no âmbito do ProBNCC e da SASE.
2019	Lançamento do documento “Sistema Nacional de Educação e o regime de colaboração entre os entes federados”. Realização do II Seminário <i>Colabora Educação</i> e de eventos de disseminação do regime de colaboração. Lançamento do Guia de Regime de Colaboração entre Estados e Municípios, em parceria com Consed e Undime. Realização de oficinas sobre o Guia de Regime de Colaboração.

Contribuições ao trabalho da FPME no Congresso e à relatoria dos projetos de lei referentes à implementação do SNE e ao fortalecimento dos ADEs. Apoio à institucionalização da Rede de Colaboração Intermunicipal e à realização de eventos e oficinas sobre colaboração intermunicipal.
--

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

Segundo o Quadro 6, as atividades do MCE em parceria com o Conselho Consultivo da Sociedade Civil e do BID tiveram início em 2016. No período até 2019, alguns estados, como Ceará e Espírito Santo, participaram de pesquisas sobre o regime de colaboração, e algumas organizações, a exemplo do Instituto Positivo e da Fundação Itaú Social, concediam apoio à implementação das ações do MCE. Nessa trajetória, ainda, aparecem o MEC, o Consed e a Undime como parceiros do Movimento.

O site do MCE também apresenta um link intitulado *Notícias*, que apresenta as seguintes abas: *Boas Práticas*, *Reportagens*, *Entrevistas*, *Eventos*, *Notas Públicas*, *Artigos* e *Infográfico*.

O Quadro 7 destaca algumas ações implementadas pela MCE, descritas no link *Boas Práticas*.

Quadro 7 - Boas Práticas noticiadas pelo MCE

Ord.	Título / ano	Assunto
01	<i>Acesse a publicação “A colaboração intermunicipal no Brasil”</i> (abr. 2023).	“Para saber mais sobre esse dispositivo constitucional, você pode acessar a nossa publicação denominada ‘A colaboração intermunicipal no Brasil’”.
02	<i>Movimento Colabora sistematiza a política do regime de colaboração em três estados</i> (mar. 2023).	São resumos executivos das experiências colaborativas na área da educação, nos estados do Amapá, do Maranhão e do Paraná.
03	<i>Colabora oferece caderno de recursos para gestores interessados em implementar o Regime de Colaboração</i> (mar. 2023).	Trata-se de exemplos bem-sucedidos de políticas públicas na área de educação, implementadas com a colaboração entre entes interfederativos
04	<i>Minidocumentários do Movimento Colabora ajudam a entender a importância do Sistema Nacional de Educação (SNE)</i> (mar. 2023).	Em dois episódios, a série documental retrata os caminhos para a elaboração do SNE, sua aprovação pelo Senado e os atuais desafios para sua efetivação.
05	<i>Confira o Mapa de Diagnóstico de Regime de Colaboração</i> (fev. 2023).	Material voltado às equipes de secretarias estaduais de educação responsáveis pela articulação com os municípios.
06	<i>Gestões municipais: o que é preciso saber para implementar o Regime de Colaboração</i> (fev. 2023).	O regime de colaboração é uma peça-chave para o sucesso de políticas públicas educacionais coerentes e equânimes.
07	<i>Guia produzido pelo Colabora traz diretrizes sobre práticas colaborativas na Educação</i> (fev. 2023).	O material tem como objetivo contribuir com o debate acerca de iniciativas conjuntas entre estados e municípios no campo educacional.
08	<i>Sistema Nacional de Educação: uma visão estruturante para a educação no Brasil</i> (fev. 2023).	O material, elaborado pelo Movimento <i>Colabora Educação</i> , reúne pesquisas bibliográficas e

		levantamento de boas práticas relacionadas ao tema.
09	<i>Podcast do Movimento Colabora se debruça sobre temas fundamentais da educação brasileira</i> (jan. 2023).	Estudantes, educadores e gestores públicos participam dos quatro episódios do podcast <i>Educação em Pauta</i> .
10	<i>Para fortalecer novos governos, Colabora lança guia sobre práticas colaborativas na Educação</i> (dez. 2022).	A publicação reúne conceitos e experiências brasileiras exitosas em regime de colaboração, para subsidiar gestores estaduais e municipais.
11	<i>Como implementar o SNE para atender os desafios da Educação?</i> (dez. 2022).	Recomposição do MEC; criação de comissões intergestores e o fortalecimento do papel de coordenador do Governo Federal são prioridades.
12	<i>Colabora lança ambiente virtual para gestores aprimorarem Regime de Colaboração</i> (out. 2022).	Nova área no site institucional do <i>Colabora</i> reúne ferramentas, publicações e guias para que os gestores de educação avaliem o regime de colaboração entre as redes de ensino.
13	<i>Ferramenta permite avaliar estágio do Regime de Colaboração entre redes de ensino</i> (set. 2022).	Voltada a gestores estaduais, é um mapa gratuito que realiza diagnóstico da política colaborativa e possibilita traçar estratégias para avançar na governança.
14	<i>Livro sobre desafios da educação no Brasil ganha versão digital e navegável</i> (ago. 2022).	O livro <i>O Sistema Nacional de Educação na Prática</i> , do Movimento <i>Colabora Educação</i> e da Frente Parlamentar Mista de Educação, ganha versão navegável para facilitar a leitura em plataformas digitais.
15	<i>Colabora lança minidocumentários com discussões sobre como melhorar o ensino</i> (jul. 2022).	O principal tema das produções é o regime de colaboração na educação brasileira, debatido a partir de depoimentos de professores, estudantes, familiares de alunos e especialistas.
16	<i>Podcast Educação em Pauta #4: Os desafios da gestão pública na educação</i> (jun. 2022).	“Como aprimorar a gestão pública da educação? Confira no quarto episódio do <i>Educação em Pauta</i> , um podcast do Movimento <i>Colabora</i> em defesa da educação pública”.
17	<i>Podcast Educação em Pauta #3: Como o Brasil pode melhorar a qualidade do ensino?</i> (junho 2022).	O terceiro episódio da temporada discute como garantir equidade, valorização da diversidade e pleno desenvolvimento aos estudantes.
18	<i>Podcast Educação em Pauta #2: colaboração como estratégia para aprendizagem.</i> (maio 2022).	“O que é preciso para melhorar a qualidade da educação? Confira o debate no segundo episódio do <i>Educação em Pauta</i> , o podcast do Movimento <i>Colabora</i> ”.
19	<i>Podcast Educação em Pauta #1: por que gerir a educação por meio de um sistema?</i> (maio 2022).	No primeiro episódio do <i>Educação em Pauta</i> , o podcast do Movimento <i>Colabora</i> discute como o Sistema Nacional de Educação pode melhorar a coordenação das políticas educacionais.
20	<i>Colabora lança série de podcasts sobre os avanços e os desafios da educação brasileira</i> (maio 2022).	Primeira temporada do <i>Educação em Pauta</i> apresenta reflexões sobre o regime de colaboração nas redes de ensino.
21	<i>Colabora analisa e orienta práticas de cooperação no Paraná</i> (mar. 2022).	“Confira a participação do Movimento <i>Colabora</i> no Seminário de Cooperação Pedagógica do Paraná”.
22	<i>Sistema Nacional de Educação em Prática: avaliação em pauta</i> (dez. 2021).	“Como o Sistema Nacional de Educação (SNE) pode ajudar a aprimorar as avaliações oficiais do ensino brasileiro, fundamentais para melhorar a qualidade da educação no país? Confira no novo infográfico do <i>Colabora!</i> ”.

23	<i>O que o Sistema Nacional de Educação tem a ver com os professores?</i> (nov. 2021).	“Aprimoramentos na carreira, políticas de formação continuada, melhores condições de trabalho e mais contratações. Esses são apenas alguns dos avanços que o SNE pode trazer para a dos professores”.
24	<i>Série #ColaboraExplica mostra como o SNE pode resolver problemas da educação brasileira</i> (out. 2021).	“Movimento Colabora lança sequência de cards para redes sociais que explicam principais pontos do Sistema Nacional de Educação”.
25	<i>Minuto Colabora destrincha três termos chave para debater políticas públicas em educação</i> (out. 2021).	“Como assim governança, políticas públicas e Sistema Nacional de Educação? O Colabora explica!”
26	<i>Minuto Colabora: “Na pandemia, desigualdade significou o ‘não acesso’ à educação”</i> (set. 2021).	A série de <i>zapcards</i> , do Movimento <i>Colabora</i> , mostra como o regime de colaboração pode contribuir para a melhoria da eficiência dos investimentos públicos e para a redução das desigualdades.
27	<i>Minuto Colabora: Como o Regime de Colaboração ajuda a contornar problemas causados pela pandemia?</i> (jul. 2021).	A série de <i>zapcards</i> aponta caminhos que ajudam a fortalecer a cultura de colaboração entre os entes federados.
28	<i>O Sistema Nacional de Educação e as discussões sobre currículos na educação básica</i> (jul. 2021).	“A Base Nacional Comum Curricular é uma política educacional estruturante que define as aprendizagens essenciais que todos os estudantes brasileiros devem desenvolver na Educação Básica”.
29	<i>Saiba como o SNE pode melhorar a qualidade da educação indígena no Brasil</i> (jul. 2021).	“Como uma pactuação efetiva entre os entes federados pode beneficiar os estudantes indígenas de diferentes etnias? O Colabora explica”.
30	<i>Conheça dois modelos de associativismo territorial na educação</i> (jul. 2021).	“Como municípios vizinhos podem se organizar para pactuar um modelo de governança efetivo na Educação? Confira”.
31	<i>Colabora lança minipodcasts para debater Sistema Nacional de Educação</i> (jun. 2021).	O primeiro episódio discute: “Como o Regime de Colaboração pode contribuir com a educação brasileira?”.
32	<i>‘Pandemia escancarou a necessidade de um Sistema Nacional de Educação para fortalecer cooperação entre entes federados’</i> (jun. 2021).	“Especialista do Colabora, Fernanda Castro, defende que a crise sanitária mostrou também a importância da escola e a gravidade do problema da evasão escolar”.
33	<i>No Maranhão, Regime de Colaboração foi a alavanca para guinada na educação</i> (set. 2020).	“Dando sequência à nossa série que busca dar luz às iniciativas voltadas à reorganização neste momento de pandemia, conversamos com o secretário estadual de Educação, Felipe Camarão. Confira”.
34	<i>Ceará mostra como institucionalizar a Colaboração na educação pode induzir transformações</i> (ago. 2020).	“O Movimento Colabora Educação conversou com o professor e gestor educacional Márcio Pereira de Brito, secretário executivo de Cooperação com os Municípios na Secretaria da Educação do Ceará. Confira”.
35	<i>Programa ‘Aula em Casa’ do Amazonas disponibiliza conteúdos didáticos via tevê aberta e canais digitais</i> (abr. 2020)	“Iniciativa é exemplo de prática de colaboração entre redes em tempo de enfrentamento da crise provocada pelo novo coronavírus; experiência começa a ser compartilhada com outros estados”.

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

Verifico, aqui, que o MCE apresenta muitas produções e “receitas” de práticas educacionais ditas exitosas, vendendo, assim, a ideia de eficiência para a implementação do regime de colaboração entre os entes federados. O Quadro 7, contendo as ações que, realizadas pelo MCE, aprimoram a qualidade da educação, destaca também a importância da criação do Sistema Nacional de Educação. Já o Quadro 8, a seguir, relaciona as notícias apresentadas no link *Reportagens*, também disponibilizado no site do MCE.

Quadro 8 - Reportagens apresentadas pelo MCE

Ord.	Título / ano	Assunto
01	<i>SNE em Pauta reúne semanalmente conteúdos sobre regime de colaboração e Sistema Nacional de Educação</i> (abr. 2023).	“Desde o início deste ano, o Movimento Colabora tem publicado semanalmente um giro de notícias no site SNE em Pauta. Este é clipping sobre regime de colaboração e Sistema Nacional de Educação (SNE), com reportagens, notas ou entrevistas que, de alguma forma, aborda esses dois assuntos relacionados à educação brasileira”.
02	<i>SNE é tema central da equipe de transição para novo governo</i> (nov. 2022).	“Bandeira central do Colabora, Sistema Nacional de Educação deve ser prioridade do novo MEC”.
03	<i>Livro aponta reflexões sobre os desafios da educação brasileira</i> (jul. 2022).	“Obra reúne artigos sobre diversas políticas educacionais e sua interação com o Sistema Nacional de Educação”.
04	<i>Amapá prioriza Regime de Colaboração nas políticas educacionais e avança em qualidade</i> (abr. 2022).	“Experiência será documentada em publicação do Colabora, a ser lançada em maio, para inspirar outros estados a atuarem de forma colaborativa”.
05	<i>Colabora lança publicação que analisa práticas de cooperação no Paraná</i> (fev. 2022).	“O material, gratuito e disponível online, organiza a memória do Paraná nas políticas colaborativas em Educação”.
06	<i>Projetos de lei sobre Sistema Nacional de Educação avançam no Congresso Nacional</i> (nov. 2021).	“Expectativa de parlamentares é que PLPs sejam votados nas Casas em dezembro, como um marco histórico na Educação nacional”.
07	<i>Projetos de lei que regulamentam o SNE são apresentados no Congresso Nacional</i> (out. 2021).	“Na Câmara, PL foi protocolado em evento simbólico da Frente Parlamentar Mista; documentos orientam entes federados na gestão das políticas educacionais”.
08	<i>Conheça o SNEemPauta, uma plataforma dinâmica que reúne tudo o que você precisa saber sobre o SNE</i> (ago. 2021).	“Com vídeos, infográficos, pesquisas e peças para serem compartilhadas nas redes sociais, site interativo quer qualificar debate sobre o Sistema Nacional de Educação”.
09	<i>Senado e Câmara iniciam articulação para agilizar aprovação do SNE ainda em 2021</i> (ago. 2021).	“No lançamento do SNEemPauta, Senador Marcelo Castro e Deputado Idilvan Alencar divulgam intenção de produzir relatório único para projetos sobre Sistema Nacional de Educação”.
10	<i>Em debate, deputados defendem regulamentação do SNE para aprimorar gestão do Enem</i> (jul. 2021).	“Para integrantes da Frente Parlamentar Mista de Educação, com ou sem pandemia, o Sistema Nacional de Educação será muito bem-vindo, pois ajudará a pactuar os conteúdos e a aplicação do exame”.

11	<i>Agenda Legislativa Pela Educação tem SNE como uma das prioridades</i> (abr. 2021).	“Lançada pelo Todos pela Educação, Agenda tem o Sistema Nacional de Educação contemplado na categoria de Governança e Gestão das Redes”.
12	<i>Glossário Colabora: a diferença entre cooperação e colaboração</i> (mar. 2021).	“Glossário Colabora: a importância da cooperação e colaboração para políticas educacionais”.
13	<i>Desafios da Educação para 2021: secretária de Santana do São Francisco (SE) relata estratégias para início do ano letivo</i> (mar. 2021).	“Às vésperas do marco de 100 dias de gestão, conversamos com secretárias (os) de educação sobre saídas e estratégias que estão adotando para minimizar as consequências da pandemia”.
14	<i>O Regime de Colaboração na gestão municipal</i> (mar. 2021).	“Em debate, como os mecanismos colaborativos entre os entes federativos podem qualificar a gestão educacional nos municípios brasileiros”.
15	<i>Sou professor. O que o Sistema Nacional de Educação (SNE) tem a ver comigo?</i> (mar. 2021).	“Para os professores, a regulamentação do SNE terá impacto na formação e carreira docente e mais. Confira!”.
16	<i>Congresso em foco: conheça a Frente Parlamentar Mista de Educação</i> (fev. 2021).	“Propósito é que, independentemente da gestão à frente do Governo Federal, o direito à educação de qualidade seja assegurado às crianças e aos jovens”.
17	<i>Publicação divulga boas práticas da Política Colaborativa do Maranhão</i> (jan. 2021).	“Evento de lançamento reuniu especialistas, gestores públicos e representantes de organizações da sociedade civil para discutir caminhos para a colaboração entre Estado e Municípios”.
18	<i>Com a presença de Flávio Dino, evento reúne prefeitos, especialistas e dirigentes para debater educação maranhense</i> (jan. 2021).	“O encontro marca o lançamento da publicação Sistematização da Política Colaborativa do Maranhão, desenvolvida pelo Movimento Colabora Educação, em parceria com a Secretaria de Estado de Educação do Maranhão”.
19	<i>A jornada do Movimento Colabora em 2020</i> (dez. 2020).	“Acreditamos em ações construídas a partir do diálogo e da colaboração. Em um ano atípico, relembre nossos projetos e atuação”.
20	<i>Desafios e oportunidades para Consórcios e Arranjos de Desenvolvimento da Educação para 2021</i> (dez. 2020).	“Apesar das dificuldades impostas pelo cenário, experiências e ações desenvolvidas em 2020 podem ser inspiração para uma nova cultura colaborativa”.
21	<i>Fórum Nacional Extraordinário da Undime: um balanço do evento</i> (dez. 2020).	“Educação na pandemia, colaboração, Fundeb e mais: selecionamos os principais destaques dos quatro dias de evento. Confira!”.
22	<i>Transição da gestão educacional em pauta: publicações de apoio</i> (nov. 2020).	“2021 se inicia com a perspectiva de renovação em boa parte dos municípios. Novos gestores chegando ao poder e muitos desafios: a pandemia de Covid-19 ainda é uma realidade e o retorno às aulas presenciais uma incógnita”.
23	<i>A importância do Regime de Colaboração para continuidade de políticas públicas</i> (nov. 2020).	“O Regime de Colaboração pode ser um importante aliado para a continuidade e melhoria das políticas públicas educacionais”.
24	<i>Gestores e candidatos são convocados a colaborar pelo Primeira Infância Primeiro</i> (out. 2020).	“Considerando as dificuldades impostas pelo cenário, plataforma une informações e ferramentas para que futuros gestores priorizem as crianças de 0 a 6 anos em seus planos de governo”.
25	<i>#FalaProfessor: cultura da Colaboração na educação infantil</i> (out. 2020).	“Educadoras refletem sobre a importância das práticas de colaboração na educação infantil”.

26	<i>Campanha Busca Ativa mobiliza estados e municípios para combater a exclusão escolar</i> (out. 2020).	“Fora da escola não pode, mesmo que a escola esteja funcionando em outros formatos” é mote da campanha Busca Ativa Escolar, do Unicef e Undime”.
27	<i>Mudança de ciclo na educação: “É preciso olhar para a trajetória completa do estudante”</i> (out. 2020).	“Nesta reportagem contamos como a colaboração e articulação podem garantir mais condições para uma trajetória escolar de sucesso”.
28	<i>Em pauta no Congresso: cinco argumentos a favor do SNE</i> (set. 2020).	“Confira argumentos para defender e pressionar os governantes a discutir e regulamentar o Sistema Nacional de Educação”.
29	<i>Colabora indica: conteúdos em audiovisual sobre educação e política brasileira</i> (set. 2020).	“O Movimento Colabora Educação criou uma seleção de canais que produzem conteúdos sobre educação, política e notícias sobre o Brasil atual. Confira”.
30	<i>Pauta sobre volta às aulas presenciais movimenta o debate público no país</i> (ago. 2020).	“Especialistas em saúde, governos, organizações, professores, famílias e alunos têm debatido nas últimas semanas quando – e como – acontecerá a retomada do ano letivo nas escolas”.
31	<i>Dicas de conteúdo: para ler, aprender, inspirar e compartilhar</i> (ago. 2020).	“São publicações acadêmicas, conteúdos de parceiros e artigos que abordam temas relacionados a colaboração e governança”.
32	<i>Prêmio Gestão Escolar vai reconhecer experiências de escolas para o enfrentamento à pandemia</i> (jul. 2020).	“Iniciativa do Consed, Organização dos Estados Ibero-americanos e Undime, Prêmio Gestão Escolar vai reconhecer boas práticas e experiências exitosas em meio à pandemia”.
33	<i>Regime de Colaboração como promotor de equidade na educação</i> (jul. 2020).	“Reduzir as desigualdades educacionais para que o direito à aprendizagem seja garantido a todas as crianças, jovens e adultos é desafio da educação brasileira - Regime de Colaboração pode ser importante aliado”.
34	<i>Gestores educacionais têm acesso a material técnico gratuito para enfrentar crise causada pela Covid-19</i> (jun. 2020).	“Organizados pelo Itaú Social, materiais abordam temas como calendário letivo, alimentação escolar, prestação de contas e gestão de pessoas”.
35	<i>Covid-19 desafia terceiro setor a articular ações conjuntas para apoiar educação pública brasileira</i> (maio 2020).	“Chegada da pandemia colocou em revisão as estratégias e ações de todas as organizações, em especial daquelas que atuam na educação já que as escolas foram fechadas e as aulas suspensas”.
36	<i>Guia de Regime de Colaboração é instrumento de diagnóstico e planejamento para gestores públicos</i> (abr. 2020).	“Seis motivos para acessar, conhecer, compartilhar e aplicar os aprendizados do guia. Afinal, quais são as vantagens de atuar em Regime de Colaboração na Educação?”.

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

Mais uma vez, as reportagens enfocam as práticas e as ações já implementadas por alguns estados, bem como a disseminação da importância de um regime de colaboração entre os entes federativos e a criação do SNE.

No Quadro 9, apresento, sinteticamente, o conteúdo do link *Entrevistas*, igualmente disponibilizado na página de notícias do MCE.

Quadro 9 - Entrevistas publicadas pelo MCE

Ord.	Título / ano	Assunto	Ator entrevistado
01	<i>O SNE deve ser a pauta mais importante do novo governo para reconstruir educação</i> (dez. 2022).	“O cientista político Fernando Luiz Abrucio defende que estados, municípios e União não terão condições de recompor sozinhos os estragos do último governo”.	Fernando Luiz Abrucio, mestre e doutor em Ciências Políticas pela USP, professor e pesquisador da FGV em São Paulo, consultor de organismos e organizações nacionais e internacionais.
02	<i>Abraçamos o desafio de adaptar ensino remoto para a realidade das nossas comunidades</i> (jun. 2021).	“Com a continuidade da pandemia em 2021, Secretaria Municipal de Educação de Careiro, no Amazonas, implantou proposta pedagógica emergencial para garantir o direito de aprendizados dos oito mil alunos da rede”.	Mara Alves de Lima, pedagoga e secretária de Educação do município de Careiro – AM.
03	<i>Sistema Nacional de Educação facilitaria a implementação da BNCC em todo o país</i> (abr. 2021).	“Em entrevista, Alice Ribeiro, secretária-executiva do Movimento pela Base, fala sobre importância da colaboração para a BNCC”.	Aline Ribeiro, graduada em Relações Internacionais pela PUC-MG, mestre em Direitos Humanos e Democracia em Veneza, Itália, e mestre em Administração Pública e Governo pela FGV-SP.
04	<i>Precisamos de uma unidade de agenda para propor a regulamentação do SNE</i> (mar. 2021).	“Entrevistamos o pesquisador e professor, Gregório Grisa, sobre a urgência do debate sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Educação (SNE)”.	Gregório Grisa, professor e pesquisador do IFRS, graduado em Pedagogia pela UERGS, mestre e doutor em Educação pela UFRGS.
05	<i>Experiências do SUS são referências para a efetivação do Sistema Nacional de Educação</i> (dez. 2020).	“O SUS é uma das maiores conquistas da sociedade brasileira. E o que podemos aprender para a regulamentação do Sistema Nacional de Educação (SNE)?”.	Gabriela Lotta, professora e pesquisadora na área de Administração Pública e Governo da FGV, mestre e graduada em Administração Pública pela FGV e doutora em Ciências Políticas pela USP.
06	<i>Entrevista: Precisamos urgentemente de uma educação antirracista</i> (nov. 2020).	“O Movimento Colabora Educação entrevistou Alexssandro Santos, diretor-presidente da Escola do Parlamento, sobre a promoção de uma pedagogia antirracista e o combate às desigualdades étnico-raciais”.	Alexssandro Santos, diretor-presidente da Escola do Parlamento, professor da Pós-Graduação em Educação da Unicid, doutor em Educação pela USP.
07	<i>Qual o impacto do Regime de Colaboração na carreira docente?</i> (out. 2020).	“Conversamos com Caroline Tavares e Marcelo Ribeiro, do Movimento Profissão Docente, sobre a valorização da carreira e o papel do Regime de Colaboração. OBS: O movimento profissão docente é liderada pela Fundação Itaú Social, Fundação	Caroline Tavares, licenciada em Letras pela UFGO, mestre em Poéticas da Modernidade pela UFGO e em Formação de Professores e Desenvolvimento de Lideranças

		Lemann, Fundação Telefônica, Instituto Península, Instituto Natura, Instituto Unibanco, Itaú BBA e Todos Pela Educação”.	Educacionais pelo <i>Teachers College</i> , Universidade de Colúmbia, Nova York. Marcelo Ribeiro, secretário estadual adjunto da SEDUC-PA, graduado em Relações Internacionais pela USP.
08	<i>Agenda da Educação no Congresso: conquistas e novos desafios</i> (set. 2020).	“Regulamentação do Fundeb e votação do Sistema Nacional de Educação: convidamos Lucas Hoogerbrugge, gerente de Estratégia Política no Todos Pela Educação, para falar sobre as pautas”.	Lucas Hoogerbrugge, gerente de Estratégia Política no <i>Todos pela Educação</i> , mestre em Educação pela Universidade de Stanford e graduado em Administração pela Unicamp.
09	<i>No Maranhão, Regime de Colaboração foi a alavanca para guinada na educação</i> (set. 2020).	“Dando sequência à nossa série que busca dar luz às iniciativas voltadas à reorganização neste momento de pandemia, conversamos com o secretário estadual de Educação, Felipe Camarão. Confira”.	Felipe Camarão, secretário da SEDUC-MA, doutor em Ciências Médicas pela UERJ, mestre em Direito pela UFMA.
10	<i>Ceará mostra como institucionalizar a Colaboração na educação pode induzir transformações</i> (ago. 2020).	“O Movimento Colabora Educação conversou com o professor e gestor educacional Márcio Pereira de Brito, secretário executivo de Cooperação com os Municípios na Secretaria da Educação do Ceará. Confira”.	Márcio Pereira de Brito, secretário executivo de Cooperação com os Municípios na Secretaria da Educação do Ceará, graduado em Educação Física pela Faculdade Integrada do Ceará, especialista em Avaliação e Gestão da Educação Pública, mestre em Avaliação e Gestão da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora.
11	<i>“É importante mobilizar para o sentido de urgência de construção do Sistema Nacional de Educação”, afirma Ricardo Henriques</i> (jul. 2020).	“Entre diversas agendas, o economista, pesquisador e especialista em temas como educação, desigualdade e distribuição de renda, Ricardo Henriques conversou com o Movimento Colabora Educação”.	Ricardo Henriques, ex-titular da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secadi) do Ministério da Educação, membro do conselho deliberativo do Movimento e atual superintendente executivo do Instituto Unibanco.
12	<i>Arranjo catarinense é referência em colaboração intermunicipal na Educação</i> (jul. 2020).	“A entrevista da semana da série ‘Diálogos com gestores educacionais’ é com Carlos Eduardo Moreira, líder-articulador do Arranjo de Desenvolvimento da Educação Serra Catarinense. Confira!”.	Carlos Eduardo Moreira da Silva, professor e pesquisador, mestre em Educação pela PUC-RJ, doutor em Ciências Sociais pela PUC-SP.

13	<i>Em tempos de pandemia todos tiveram que se ‘aventurar’ nas tecnologias, esse é o legado que fica</i> (jul. 2020).	“Dando sequência à série ‘Diálogos com gestores educacionais’, conversamos com o secretário de Educação de Águas Mornas (SC), Mário Fernandes, um caso raro no Brasil: há 12 anos e por três mandatos diferentes, o gestor lidera a pasta no município. Confira”.	Mário Fernandes, secretário de Educação de Águas Mornas (SC).
14	<i>Gestores públicos buscam articular ações para garantir o acesso à educação em meio à pandemia</i> (jun. 2020).	“O Movimento Colabora Educação traz a partir desta semana os desafios e experiências de municípios deste Brasil tão diverso. Nesta primeira conversa, apresentamos a vivência e as expectativas de Neuza Calheiros, secretária de Educação do município Barra de São Miguel, em Alagoas”.	Neuza Calheiros, secretária de Educação do Município de Barra de São Miguel, em Alagoas.
15	<i>Colaboração intermunicipal: o caso Consórcio Intermunicipal do Sul de Alagoas</i> (jun. 2020).	“O Movimento Colabora conversou com Louristel Erlan, secretário-executivo e coordenador de Educação no Conisul para entender motivações, desafios e oportunidades desse modelo de atuação colaborativa”.	Louristel Erlan, secretário executivo e coordenador de Educação no Conisul (Consórcio Intermunicipal do Sul de Alagoas).
16	<i>Crise do novo coronavírus evidencia urgência de um Sistema Nacional e práticas de colaboração na Educação</i> (maio 2020).	“Para ajudar a compreender o cenário atual e discutir saídas para a crise, o Movimento Colabora Educação conversou com João Marcelo Borges, diretor de Estratégia Política do Todos Pela Educação”.	João Marcelo Borges, diretor de estratégia política na organização <i>Todos pela Educação</i> .

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

De acordo com as informações apresentadas no Quadro 9, as entrevistas foram realizadas pela própria equipe do MCE: sete entrevistas abordam a implementação do Sistema Nacional de Educação; cinco referem-se às práticas de colaboração intermunicipal; três enfocam a educação pós-pandemia; e uma discorre sobre a educação antirracista. Destaco que, dos(as) 16 entrevistados(as), cinco são secretários(as) de educação, um é secretário executivo da Conisul, cinco são professores doutores em Educação ou em Ciência Política, um é membro do MCE, um pertence ao Movimento pela Base, um atua no Movimento *Profissão Docente*, e dois fazem parte do Movimento *Todos pela Educação*. O MCE buscou dialogar com diversos atores para tratar do regime de colaboração, mesmo que os discursos deles pareçam divergir entre si, questão que é analisada adiante, nesta tese.

A seguir, o Quadro 10 destaca algumas atividades realizadas pelo MCE conforme é possível conferir por meio do link *Eventos*.

Quadro 10 - Eventos realizados pelo MCE

Ord.	Título / ano	Assunto
01	<i>Senadores pedem empenho para tirar do papel a 'maior política educacional da história' (set. 2021).</i>	“Relator do projeto de lei que institui o Sistema Nacional de Educação já apresentou parecer favorável e afirmou que o relatório final será entregue nas próximas semanas”.
02	<i>Lideranças indígenas defendem SNE para fortalecer educação alinhada às culturas das etnias (jul. 2021).</i>	“Povos indígenas do Brasil compõem uma diversidade sociocultural imensa. ‘Não podemos falar em uma escola única’, diz especialista”.
03	<i>‘Precisamos de uma norma que direcione a colaboração na Educação entre entes federados’, diz governador do Maranhão (jul. 2021).</i>	“Flávio Dino avalia que o Regime de Colaboração pode aumentar eficiência e qualidade da educação pública, facilitando projetos de formação de professores e de distribuição de recursos”.
04	<i>Encontro discutirá modelos de governança da educação em países federativos (maio 2021).</i>	“Evento acontece na próxima segunda-feira, 24. Em pauta, inspirações internacionais para um sistema brasileiro”.
05	<i>Secretarias estaduais e municipais de Educação debatem Regime de Colaboração em tempos de crise (jun. 2020).</i>	“Debates acontecem no âmbito da Frente de Regime de Colaboração, uma iniciativa de Consed e Undime, com apoio do Movimento Colabora Educação”.
06	<i>Seminário Pacto Federativo na Educação Brasileira: desafios e caminhos (dez. 2018).</i>	“Movimento Colabora Educação participa de Seminário “Pacto Federativo na Educação Brasileira: desafios e caminhos”, promovido pelo Todos pela Educação (TPE) em parceria com o Tribunal de Contas da União (TCU)”.
07	<i>I Seminário Colabora Educação (out. 2018).</i>	“Em novembro de 2017 o Movimento Colabora organizou um seminário para destacar a importância e promover a discussão sobre Regime de Colaboração. O encontro contou com a participação de gestores de todos os estados e dos diferentes entes federativos”.
08	<i>Evento – Cururupu (MA) (jul. 2018).</i>	“No dia 15/06 estivemos em Cururupu, município localizado no litoral ocidental do Maranhão, para conhecer de perto outro Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE)”.
09	<i>Evento – Teresina (PI) (jun. 2018).</i>	“No dia 14/06 estivemos em Teresina (PI) para conhecer a experiência de dois Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE) locais e participamos de um evento sobre a BNCC na Universidade Federal do Piauí”.
10	<i>Evento – I Seminário Estadual de Educação (FECAM) (jun. 2018).</i>	“Semana de aprendizados para o Colabora! Nos dias 12 e 13/06, o Colabora esteve presente no I Seminário Estadual de Educação, promovido pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM)”.

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

Os eventos ressaltam a importância de implementação de um Sistema Nacional de Educação, atrelada a um regime de colaboração entre os entes federativos, enfatizando ações em cidades como Cururupu (MA) e Teresina (PI), além de alguns atores incentivadores dessa

implementação, como Governo do Maranhão, Povos Indígenas, Movimento *Todos pela Educação*, Consed, Undime e FECAM.

Na sequência, o Quadro 11 apresenta notícias que dão visibilidade ao regime de colaboração e à importância de implementação do Sistema Nacional de Educação, conforme compartilhado por meio do link *Notas Públicas*.

Quadro 11 - Notas públicas divulgadas pelo MCE

Ord.	Título / ano	Assunto
01	<i>Frente a cenário da pandemia de COVID-19, Movimento Colabora revê operação e reforça presença digital a partir de abril</i> (mar. 2020).	“Movimento Colabora Educação comunica ajustes no modelo de trabalho e faz chamado público por solidariedade e atenção também à pauta de educação”.
02	<i>Movimento Colabora analisa Parecer do CNE sobre a reorganização de calendários escolares e realização de atividades pedagógicas não presenciais</i> (abr. 2020).	“Em Nota Pública, Movimento Colabora analisa parecer do CNE e enfatiza a importância da colaboração para a pactuação de temas centrais à oferta da educação pública”.
03	<i>Movimento Colabora analisa composição e critérios para os novos membros do Conselho Nacional de Educação (CNE)</i> (jul. 2020).	“Em Nota Pública, Movimento Colabora enfatiza a importância de um Conselho Nacional de Educação (CNE) diverso e de fato representativo”.
04	<i>Novo Fundeb: vitória histórica da educação brasileira</i> (ago. 2020).	“Fundeb aprovado! Agora chegou a hora e a vez do Sistema Nacional de Educação”.
05	<i>Carta aberta à sociedade e aos eleitos</i> (jan. 2021).	“Movimento Colabora lança carta aos eleitos e enfatiza a importância da regulamentação do Sistema Nacional de Educação e das políticas em Regime de Colaboração”.
06	<i>PEC Emergencial coloca em risco financiamento da educação e é antagônica à regulamentação do SNE</i> (fev. 2021).	“Medida deve acentuar o desequilíbrio fiscal entre os entes federados e ampliar as desigualdades educacionais”.
07	<i>Entenda o Sistema Nacional de Educação sem rodeios</i> (nov. 2021).	“No Brasil a Educação é de responsabilidade dos Estados, dos Municípios e da União, mas essa gestão, por vezes, ocorre de forma desarticulada. Regulamentar o Sistema Nacional de Educação é uma resposta eficiente para os desafios da Educação do país”.
08	<i>Aprovado no Senado, projeto do Sistema Nacional de Educação segue para a Câmara</i> (mar. 2022).	“Projeto foi aprovado na noite de ontem (9), por unanimidade. O SNE pretende alinhar programas educacionais da União, de estados e de municípios”.
09	<i>O Movimento Colabora Educação encerra seu ciclo</i> (jan. 2023).	“Em nome de todos os parceiros e da equipe, comunicamos oficialmente o encerramento de um ciclo. Ainda há muito a ser reconstruído e novos passos estão sendo pensados e elaborados. Todos os nossos conteúdos e produções seguem disponíveis em nosso site, de acesso público e gratuito, como sempre”.

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

Na última nota, publicada em janeiro de 2023, o MCE informou o encerramento de um ciclo, levando em consideração a aprovação do Projeto de Lei n. 235/2019, que propõe a criação do SNE e foi apresentado pelo Senador Flávio Arns (REDE-PR). Todavia, o projeto foi aprovado apenas no Senado, faltando, ainda, passar pela Câmara dos Deputados e pela comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Após a aprovação nas duas casas, deve seguir para sanção ou veto do Presidente da República. O Movimento exalta essa notícia como uma grande conquista de diversos atores e de sua rede de parceiros, que vêm atuando nas, assim consideradas, práticas e ações que contribuirão com a qualidade da educação brasileira. O Movimento afirma, também, que continuará atuando no fortalecimento da governança educacional e do regime de colaboração entre os entes federativos.

De acordo com o Quadro 12, a seguir, o MCE disponibiliza alguns artigos que tratam da importância da implementação de um Sistema Nacional de Educação, atendendo a uma forma de regime de colaboração entre os entes federativos.

Quadro 12 - Artigos disponibilizados pelo MCE

Ord.	Título / ano	Assunto	Autor
01	<i>Colabora analisa políticas colaborativas na educação do Amapá e lança relatório com diagnósticos</i> (maio 2022).	“Material sistematiza as políticas educacionais implantadas, com destaque para avanços em governança”.	Movimento <i>Colabora</i> .
02	<i>Educação contra o racismo</i> , publicado no <i>Jornal O Globo</i> (18 nov. 2020).	“Thiago Thobias escreve sobre a importância da implementação de políticas públicas educacionais que promovam a equidade racial, em especial o Sistema Nacional de Educação”.	Thiago Thobias, advogado e secretário executivo do Movimento <i>Colabora Educação</i> .
03	<i>Organizando a Educação: por que criar um Sistema Nacional de Educação?</i> , publicado originalmente no <i>Estadão</i> (jan. 2019).	“Carecemos de uma estrutura como o Sistema Nacional de Ensino, que valorize as nossas diferenças, abrace as diversidades territoriais brasileiras e, acima de tudo, garanta a aprendizagem do aluno”, afirmam Guilherme Lacerda e Fernanda Castro Marques”.	Guilherme Lacerda, secretário executivo do Movimento <i>Colabora</i> ; Fernanda Castro Marques, analista no Movimento <i>Colabora</i> .
04	<i>O regime de colaboração na educação</i> , publicado em https://istoe.com.br/o-regime-de-colaboracao-na-educacao/ . (jul. 2018)	“Trabalhar de forma colaborativa, em equipe, na busca de soluções para resolver problemas reais em diversos campos do conhecimento, é uma das competências esperadas de um profissional do século XXI”.	Mozart Neves, diretor de Articulação e Inovação do Instituto Ayrton Senna.

05	<i>Iniciativa sensata</i> , publicado em https://opinio.estado.com.br/noticias/geral, iniciativa-sensata,70002334921 (jun. 2018).	“Estão pressionando os pré-candidatos a presidente da República a prometer que, se eleitos, farão da educação básica a prioridade de sua gestão, sem concessões a modismos e medidas populistas”.	Opinião do <i>Estado</i>
06	<i>A colaboração como caminho para a Educação</i> , publicado em https://educacao.estado.com.br/blogs/de-olho-na-educacao/a-colaboracao-como-caminho-para-educacao/ (jun. 2018).	“Precisamos criar políticas educacionais articulando a cooperação entre estados e municípios para assegurar a pauta mais importante do País: o pleno desenvolvimento das crianças e jovens brasileiros”, afirma Lucas Fernandes Hoogerbrugge, do Instituto Natura”.	Lucas Fernandes Hoogerbrugge, consultor do Instituto Natura.

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

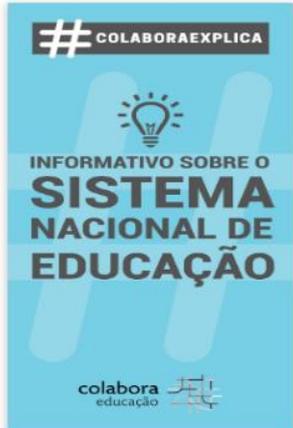
No Quadro 12, observa-se que todos os atores citados fazem parte do MCE como colaboradores e mantenedores, destacando-se, nas pautas, o regime de colaboração e um SNE.

O Quadro 13, por sua vez, apresenta a relação dos infográficos disponibilizados na aba *Apoio Técnico*, no link *Infográfico* da aba *Notícias* e da aba *Publicações*, que salientam ações e atividades docentes e fazem referência à educação infantil como destaque na criação de um SNE.

Quadro 13 - Infográficos disponibilizados pelo MCE

Ord.	Título / ano	Assunto	Capa
01	<i>Guia do Regime de Colabora Estados-Municípios</i> . Disponibilizado online	“Material sistematiza e apresenta as etapas para elaborar políticas públicas de forma colaborativa, com ferramentas e metodologias”.	
02	<i>Caderno de Recursos</i> Disponibilizado online no formato Excel	“Publicação reúne experiências exitosas do país em Regime de Colaboração, para ajudar na implementação de novas políticas”.	
03	<i>Mapa de Diagnóstico de Regime de</i>	“Voltada para gestores estaduais, mapa gratuito faz diagnóstico da política colaborativa e possibilita	

	<i>Colaboração.</i> (2022). 37 p.	traçar estratégias para avançar na governança”.	
04	<i>SNE e a profissão docente</i> (mar. 2022).	“Carreira pouco atrativa para futuros profissionais, formação continuada insuficiente e condições precárias de trabalho. Confirma como o Sistema Nacional de Educação pode ajudar a aprimorar a carreira docente e melhorar a realidade da educação no Brasil”.	
05	<i>A Educação Infantil e o SNE</i> (mar. 2022).	“A educação infantil tem ganhado cada vez mais atenção no debate nacional. Apesar da extrema importância dessa etapa da educação, a taxa de atendimento no Brasil ainda não alcançou os patamares esperado”.	
06	<i>Com a palavra, os professores: O Sistema Nacional de Educação é prioridade para o Brasil</i> (2022). 10 p. Infográficos da Fundação Lemann e Movimento Colabora.	“Os professores conhecem as propostas do Sistema Nacional de Educação (#SNE)? Eles consideram esta política relevante para o seu dia a dia? Essas são algumas das perguntas feitas aos professores pelo Movimento Colabora e pela Fundação Lemann, em uma nova pesquisa sobre o tema realizada junto com o Instituto DataFolha”.	
07	<i>Card Movimento Colabora: #ColaboraExplica - Informativo sobre o Sistema Nacional de Educação</i> (2022). 24 p.	“O Movimento Colabora reúne nesta publicação os cards divulgados na série #ColaboraExplica, para discutir os principais pontos do Sistema Nacional de Educação (SNE). Com visual criativo e linguagem descontraída, eles mostram de forma prática como é a situação da educação no Brasil hoje e como ela pode	

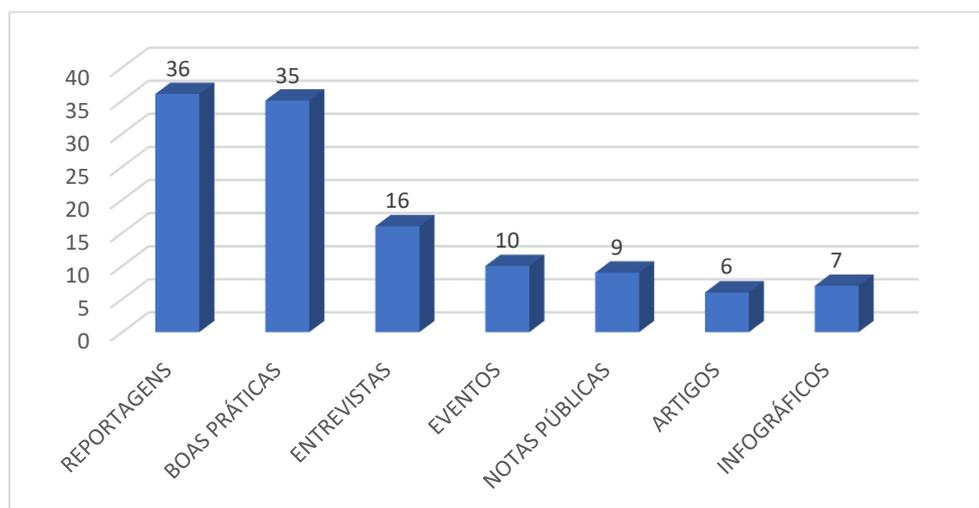
		melhorar com a aprovação do SNE”.	
--	--	-----------------------------------	---

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

De acordo com os dados do Quadro 13, o MCE apresenta, por meio de infográficos, ações e práticas educacionais implementadas, visando a que o leitor tome conhecimento, de forma dinâmica, a respeito do que o Movimento já tem feito pela educação, na busca da implementação do regime de colaboração e da criação do SNE.

Após o mapeamento das atividades e ações implementadas pelo MCE, desde sua criação, em 2016, é possível identificar-se uma série de documentos, notícias, entrevistas, entre outros, objetivando dar visibilidade a um regime de colaboração entre os entes federativos e à criação de um SNE. Desse modo, no Gráfico 1, a seguir, destaco todas as atividades realizadas pelo MCE e mapeadas até aqui.

Gráfico 1 - Mapeamento das ações e atividades do MCE através da aba Notícias



Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

Na segunda parte do mapeamento, na aba referente às publicações realizadas no site do MCE, consegui detectar os documentos que norteiam os procedimentos de adesão das parcerias de escolas e secretarias de educação. A seguir, nos Quadros 14, 15 e 16, destaco as informações encontradas.

O Quadro 14 contém a relação de relatórios que, encontrados no site do MCE, apresentam suas principais ações, alguns de seus parceiros e os estados que aderiram às ações e às práticas educacionais influenciadas pelo MCE.

Quadro 14 - Relação de relatórios encontrados no site do MCE

Ord.	Título do documento	Resumo	Capa
01	Relatório Final de Sistematização do pacto pela aprendizagem no Espírito Santo (PAES) (Movimento <i>Colabora Educação</i> , 2018). 48 p.	Documento apresentado no âmbito da consultoria para Sistematização do Pacto pela Aprendizagem do Espírito Santo (PAES), solicitado pela Fundação Itaú Social, integrante do Movimento <i>Colabora Educação</i> . O produto é o quinto de uma série de cinco, com entregas que haviam sido previstas para o período entre outubro de 2017 e julho de 2018.	Sem capa
02	Relatório simplificado: Sumário Executivo - Sistematização do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (Movimento <i>Colabora Educação</i> , 2018). 5 p.	Documento estruturado em duas partes, que trata do Regime de Colaboração e do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo e dos primeiros passos do PAES.	Sem capa
03	Relatório Final: Consórcios Públicos: estratégias e mecanismos de gestão para a continuidade das políticas públicas (Itaú Social, 2019). 64 p.	Documento referente à pesquisa realizada com apoio da Fundação Itaú Social, no âmbito do Programa <i>Melhoria</i> , que buscou identificar informações acerca dos consórcios existentes no Brasil, além de estudos de caso, estratégias e mecanismos de gestão que favorecessem a sustentabilidade da cooperação intergovernamental e das ações implementadas.	 <p>Consórcios públicos: estratégias e mecanismos de gestão para a continuidade das políticas públicas Relatório Final 10 de novembro de 2019</p>

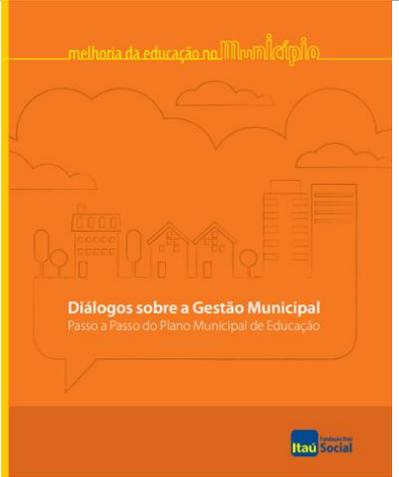
04	Relatório Anual 2019 (Movimento <i>Colabora Educação</i> , 2019b). 36 p.	Documento cujo objetivo final é aprimorar a educação pública brasileira e as condições de aprendizagem para todas as crianças, adolescentes e jovens do país. O relatório compartilha os principais avanços e resultados alcançados na jornada.	
05	Relatório Anual 2020 (Movimento <i>Colabora Educação</i> , 2020). 20 p.	Documento que compartilha as principais realizações e reestruturações de 2020, “período atípico e repleto de aprendizados”, e aborda perspectivas para o futuro.	
06	Relatório Comemorativo: 5 anos (Movimento <i>Colabora Educação</i> , 2022f). 63 p.	Para comemorar os cinco anos de atuação, o Movimento <i>Colabora Educação</i> lançou um relatório navegável, reunindo as principais ações e projetos no período de trabalho pela educação brasileira: “Estamos prontos para os próximos anos!”.	

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

No Quadro 14, elenquei seis documentos que abordam a forma como o MCE tem atuado na implementação de suas atividades para criação do regime de colaboração na educação. O Quadro 15, por sua vez, relaciona os e-books que compuseram a análise documental desta pesquisa, tratando do regime de colaboração implementado pelo MCE, por meio de guias, diálogos e estratégias que visam à estruturação do Movimento nas parcerias com os entes federativos.

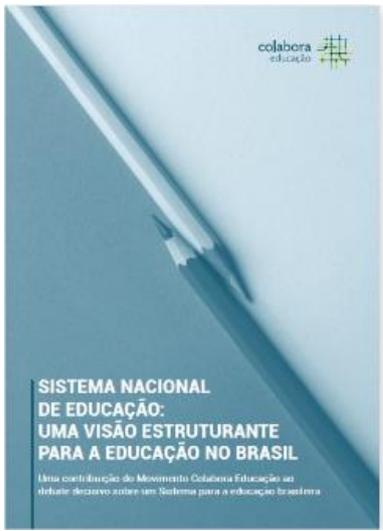
Quadro 15 - Relação de e-books encontrados no site MCE

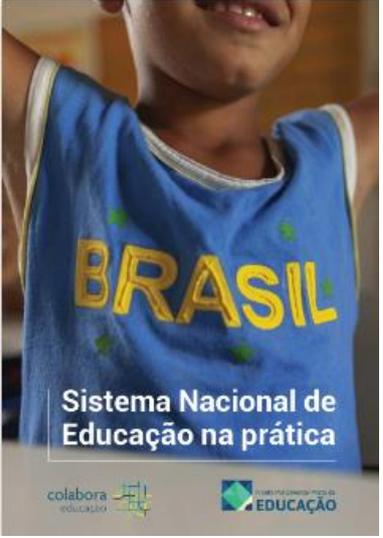
Ord.	Título do documento	Resumo	Capa
01	E-book Itaú Social: <i>Diálogos sobre a Gestão Municipal: passo a passo do Plano Municipal de Educação</i> (2014). 180 p.	Disponibiliza o conhecimento produzido a partir da experiência do programa nos processos de elaboração dos Planos Municipais de Educação. Dialoga com as dificuldades	

		vivenciadas pelos gestores municipais ao longo do percurso e apresenta as soluções por eles encontradas.	
02	E-book Instituto Natura: <i>Regime de Colaboração em que acreditamos: relação entre estados e municípios para melhoria da educação brasileira</i> (2017a). 24 p.	Identifica a necessidade de compreenderem-se as melhores práticas para a construção da colaboração entre estado e municípios. Foi criado pelo Instituto Natura a partir do estudo do regime de colaboração implementado no Ceará, após discussões com gestores públicos e especialistas.	
03	E-book Itaú Social: <i>Diálogos sobre a Gestão Municipal: câmaras técnicas de consórcios</i> (2017). 94 p.	Enfoca o desenvolvimento dos Planos Municipais de Educação que fomentam a participação social: “instrumentos de planejamento estratégico da política educacional, desde a aprovação do Plano Nacional de Educação em 2014, [...]”.	
04	E-book Instituto Natura: <i>Regime de Colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo – resumo executivo</i> (2017b). 12 p.	Apresenta, em resumo executivo, o funcionamento, as causas do sucesso e as alternativas de disseminação do modelo no Ceará.	
05	E-book <i>Movimento Colabora e Instituto Positivo: Cooperação Intermunicipal: experiências de Arranjos de Desenvolvimento da Educação no Brasil</i> (Abrucio, 2017). 278 p.	Dedica-se ao estudo dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), que consistem em um modelo de colaboração territorial, basicamente horizontal, instituído entre entes	

		<p>federados, com vistas a assegurar o direito à educação de qualidade e ao desenvolvimento territorial e geopolítico.</p>	
06	<p>E-book <i>Movimento Colabora: Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração entre os entes federados</i> (2019c). 48 p.</p>	<p>Sistematiza as discussões de grupo de trabalho promovidas pelo Movimento <i>Colabora Educação</i>, para a identificação de desafios de coordenação e pactuação das políticas públicas na educação brasileira, abordando a importância da regulamentação de sistema nacional para o setor.</p>	
07	<p>E-book <i>Movimento Colabora: A colaboração Intermunicipal no Brasil: iniciativas para a melhoria da educação pública e o fortalecimento dos municípios</i> (2019a). 24 p.</p>	<p>Objetiva difundir o regime de colaboração entre os sistemas de ensino e demonstrar como tal colaboração pode promover o fortalecimento da gestão municipal, contribuindo para a melhoria dos resultados educacionais. Apresenta a forma por meio da qual as iniciativas de colaboração intermunicipal podem ser constituídas e descreve as linhas gerais de seu funcionamento.</p>	

08	E-book <i>Movimento Colabora: Sistematização da Política Colaborativa do Maranhão</i> (2021a). 39 p.	Apresenta um caso referente ao Regime de Colaboração entre Estados e Municípios: a experiência do estado do Maranhão, visando a ensinar a partir dessa experiência.	
09	E-book <i>Movimento Colabora: Novas Gestões Municipais: o que é preciso saber para implementar o Regime de Colaboração</i> (2021b). 18 p.	Busca incentivar gestores(as) municipais de todo o país a optarem pela colaboração como principal estratégia de gestão para os quatro anos seguintes.	
10	E-book <i>Movimento Colabora, FGV e Todos pela Educação: Modelos de Governança Multinível da Educação em Países Federativos</i> (2021). 66 p.	Objetiva compreender o modelo de governança da educação adotado em cinco países: Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos e México. Expõe a forma pela qual é definido e organizado o compartilhamento de responsabilidades entre as diferentes instâncias de governo; os principais atores e as responsabilidades na gestão da educação; as instâncias de pactuação na educação; e os mecanismos de busca de qualidade e <i>accountability</i> .	
11	E-book <i>Movimento Colabora: Sistema Nacional de Educação: uma visão estruturante para a educação no Brasil</i> (2021c). 40 p.	Reúne o conhecimento acumulado pelo Movimento <i>Colabora Educação</i> , nos últimos três anos, a respeito do Sistema Nacional de Educação (SNE). Apresenta um posicionamento oficial e decisivo, que representa a visão do <i>Colabora</i> sobre o SNE.	

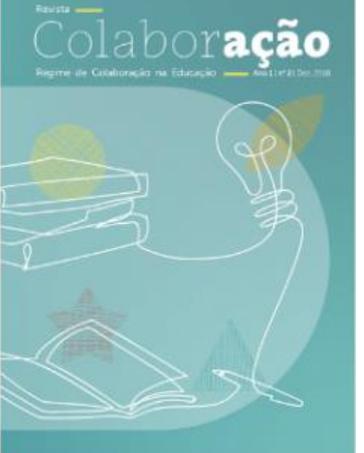
			
12	E-book <i>Movimento Colabora: Sistematização da Política Colaborativa do Paraná</i> (2022a). 20 p.	Sistematiza a trajetória da Política de Educação em Regime de Colaboração desenvolvida no Paraná. Oferece uma leitura abrangente da política educacional em cooperação com os municípios, registrando os primeiros avanços rumo à consolidação da governança federativa educacional no território paranaense.	
13	E-book <i>Movimento Colabora: Sistematização da Política Colaborativa do Amapá</i> (2022b). 28 p.	Sistematiza a política de Regime de Colaboração do Amapá, com o objetivo de oferecer uma leitura abrangente sobre a questão nesse estado.	
14	E-book <i>Movimento Colabora: Sistema Nacional de Educação na Prática</i> (2022d). 59 p.	Em formato de livro, assinado pelo <i>Movimento Colabora</i> e pela Frente Parlamentar Mista de Educação, reúne artigos sobre ensino público	

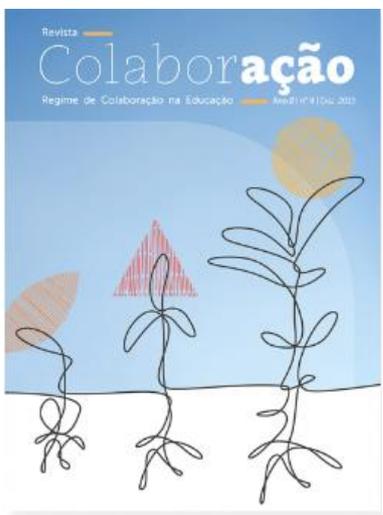
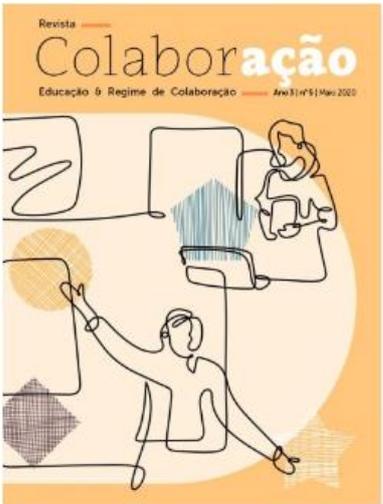
		brasileiro, com estratégias para combater desigualdades e garantir equidade.	
15	E-book <i>Movimento Colabora: Recomendações para implementação do Sistema Nacional de Educação</i> (2022e). 55 p.	Partindo da pergunta: “O que é preciso para que o Sistema Nacional de Educação seja efetivamente implementado e atenda às demandas da sociedade brasileira?”, discute a questão, tematizando a futura gestão do ensino brasileiro.	
16	E-book <i>Movimento Colabora: Regime de Colaboração Estado-Município. Aprendizados e perspectivas para as gestões estaduais</i> (2022c). 18 p.	Reúne conceitos e experiências brasileiras exitosas em regime de colaboração, para subsidiar gestores estaduais e municipais.	

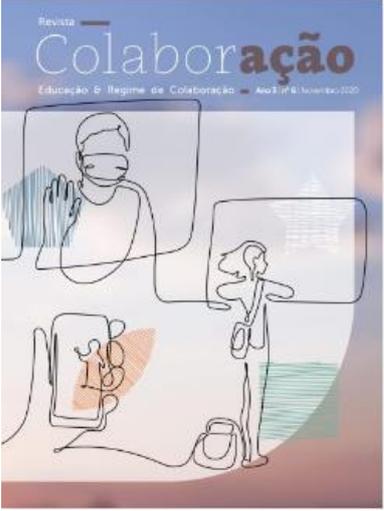
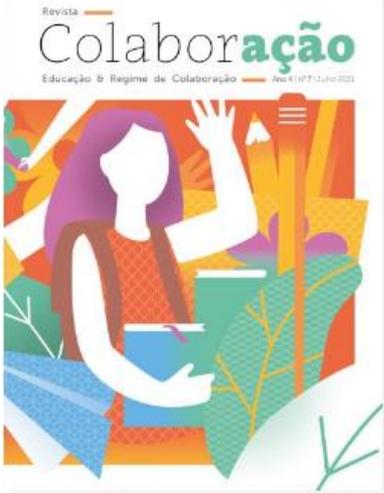
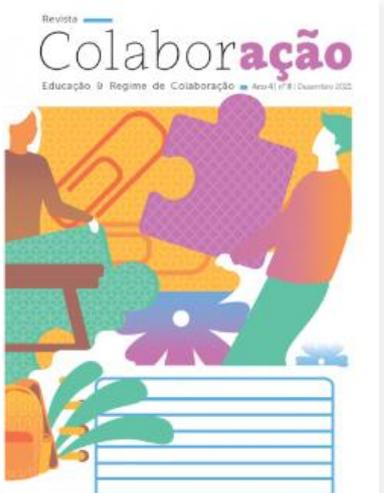
Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023).

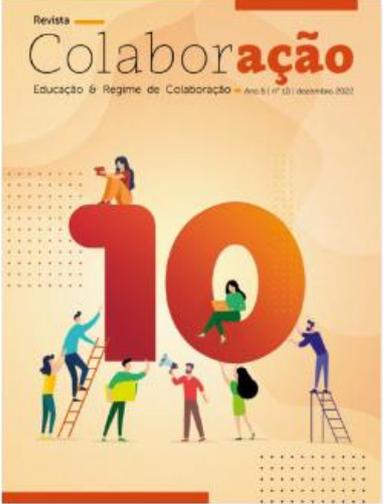
O Quadro 15 descreveu, sinteticamente, os e-books que, disponibilizados no site do MCE, têm o intuito de revelar ações e atividades já realizadas pelo Movimento, em parceria com os diversos entes, sendo possível observar que os e-books são confeccionados pelo próprio MCE ou por algum parceiro mantenedor. Já o Quadro 16 relaciona as revistas que o Instituto Positivo produziu em parceria com o MCE. Algumas são destacadas no site do Movimento, e todas podem ser encontradas no site do Instituto Positivo, apresentando conteúdos que tratam de ações para a implementação do regime de colaboração entre os entes federativos na educação.

Quadro 16 - Relação de revistas encontradas no site MCE e no site do Instituto Positivo

Ord.	Título do documento	Resumo	Capa
01	Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2018, ano 1, n. 1, 32 p.).	A revista marca o lançamento da primeira revista especialmente dedicada à disseminação de conteúdos e práticas de regime de colaboração existentes na educação brasileira. A partir da contribuição de pesquisadores, professores, secretários de educação, representantes do poder público e de movimentos da sociedade civil, propõe-se a compartilhar experiências e conhecimentos.	
02	Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2018, ano 1, n. 2, 32 p.).	A publicação visa a enriquecer as discussões sobre regime de colaboração, bem como a possibilitar que, por meio do referido regime, seja possível alcançarem-se melhorias na qualidade da educação brasileira.	
03	Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2019, ano 2, n. 3, 32 p.).	As experiências e contextualizações apresentadas indicam a importância de o Brasil fortalecer os mecanismos do regime de colaboração como contribuição para os avanços da educação	

		<p>pública. As reflexões apresentadas têm o objetivo de ampliar o debate sobre o tema, considerado essencial para o desenvolvimento do país.</p>	
04	<p>Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2019, ano 2, n. 4, 32 p.).</p>	<p>A edição remete ao cenário que provoca grandes expectativas para 2020, que, como ano de transição política municipal pode trazer novos debates à tona. Refere-se ao momento como oportunidade para promover ainda mais diálogos na esfera política, objetivando levar aos candidatos e líderes eleitos a importância de apoiar e fortalecer os trabalhos territoriais na educação e, principalmente, reduzir os riscos de descontinuidade.</p>	
05	<p>Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2020, ano 3, n. 5, 32 p.).</p>	<p>Com os conteúdos apresentados, o Movimento espera continuar contribuindo para o fortalecimento das iniciativas colaborativas que trabalham pela educação pública brasileira e para o surgimento de novos arranjos e consórcios públicos, como forma de superar desafios em cooperação, somando esforços por uma causa comum.</p>	
06	<p>Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2020, ano 3, n. 6, 32 p.).</p>	<p>Menciona um “longo (e contínuo) caminho a ser percorrido” e destaca um momento em que, mais do que nunca, esforços devem ser</p>	

		<p>somados para que se superem tanto os desafios novos quanto os estruturais, de longa data. A edição salienta que o Movimento permanece acreditando “que é por meio da colaboração que o trabalho pela melhoria da Educação ganhará força e velocidade”.</p>	
07	<p>Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2021, ano 4, n. 7, 32 p.).</p>	<p>A edição apresenta mudanças, realizadas “depois de seis edições, 37 textos, 45 autores e organizações convidadas e muitas reflexões importantes sobre Educação”. Para empreender tais mudanças, a publicação, organizada pelo Instituto Positivo em parceria com o Movimento <i>Colabora Educação</i>, considerou, principalmente, a facilidade da leitura em telas, mas destaca que não deixou “a boa e velha versão impressa de lado”.</p>	
08	<p>Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2021, ano 4, n. 8, 32 p.).</p>	<p>A edição destaca 2021 como um ano desafiador para a educação brasileira que chegava ao fim. Ressalta o momento da pandemia e as dificuldades em dar andamento e concretizar projetos e políticas educacionais, que marcaram o ano de 2021 em escolas, secretarias e diretorias de educação de todo o país. A fim de reforçar a importância da colaboração na superação desses desafios, a oitava edição da revista, elaborada com a contribuição de pesquisadores, educadores e especialistas da Educação, apresenta reflexões importantes sobre o ano de 2021.</p>	

09	Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2022, ano 5, n. 9, 32 p.).	A edição destaca a esperança com que se iniciava o ano de 2022, com a perspectiva do fim da pandemia e da volta a uma rotina semelhante à de dois anos antes. Porém, afirma que é indiscutível o impacto que as restrições de convívio social levaram a todos os âmbitos, destacando o contexto da educação, especialmente da educação pública brasileira, que sofreu consequências alarmantes do período pandêmico. Salienta que, no cenário de recuperação, a colaboração tem se mostrado um caminho valioso.	
10	Revista <i>Colaboração: Regime de Colaboração na Educação</i> (2022, ano 5, n. 10, 32 p.).	A edição, além das temáticas a que o leitor está habituado, apresenta uma entrevista, considerada “muito especial”, pois foi realizada “com a pessoa que deu o pontapé inicial para que tudo isso pudesse estar acontecendo hoje; o idealizador do Instituto Positivo”: Lucas Guimarães.	

Fonte: elaboração minha a partir de informações do Instituto Positivo (2023) e do MCE (2023).

De acordo com o Quadro 16, foi maior o enfoque dado ao Instituto Positivo (IP), tendo suas revistas aparecido várias vezes no site do MCE; os e-books, produzidos junto com o MCE; e, ainda, ser umas das muitas organizações nacionais que buscam interferir nas pautas educacionais no Brasil e direcioná-las, principalmente por meio de materiais didáticos. Conforme consta em seu site, o Instituto Positivo foi criado em 2012, com foco principal na educação, passando a atuar na implementação do regime de colaboração:

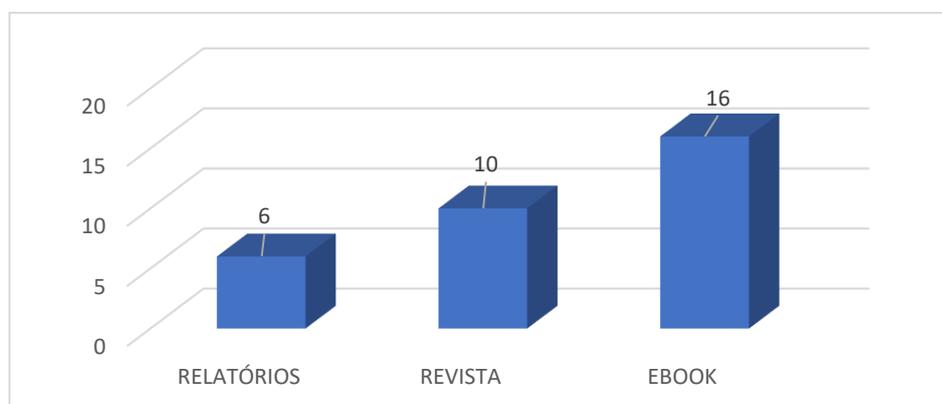
Nascemos como Instituto Positivo (IP), em setembro de 2012, como o principal marco comemorativo dos 40 anos de fundação do Grupo Positivo. Alinhado à estratégia de Sustentabilidade e em consonância com a principal vocação do Positivo, assumimos a Educação como nosso principal eixo de atuação.

Atuamos na disseminação do Regime de Colaboração e no incentivo à implantação de Arranjos de Desenvolvimento da Educação como forma de melhorar a qualidade da Educação pública do Brasil (IP, 2023).

Como estratégia, o Instituto Positivo afirma: “Escolhemos o Regime de Colaboração como uma estratégia de atuação, pois entendemos que a colaboração entre sistemas de ensino será fundamental para gerar mudanças sistêmicas, contínuas e que reduzam a inequidade tão presente na Educação brasileira” (IP, 2023).

Assim, após o mapeamento realizado na aba *Publicações* do site do MCE, cheguei a um total de 6 relatórios, 10 revistas e 16 e-books, conforme destaque no Gráfico 2, a seguir.

Gráfico 2 - Percentual de publicações mapeadas no site do MCE



Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2023) e do IP (2023).

Por fim, prosseguindo com a exploração das informações disponibilizadas pelo site do MCE, a aba *Apoio Técnico* apresenta alguns documentos que tratam de diagnósticos, guias e cadernos de recursos, já selecionados no rol de documentos levantados nos quadros anteriores, como o Mapa de Diagnósticos, o Guia do Regime de Colaboração e o Caderno de Recursos.

Vale destacar que, nesta tese, realizei uma análise documental com o intuito de responder à problemática da investigação e a seus objetivos. Conforme mencionei, as novas formas de governança em rede são uma grade de inteligibilidade da presente investigação. Pretendia utilizar alguns materiais explorados nesta seção¹¹, que não foram selecionados para compor o *corpus* empírico da pesquisa e que seriam lidos e retomados na investigação, sempre

¹¹ Os materiais explorados que não comporão o *corpus* empírico desta pesquisa são os destacados no Gráfico 1, ou seja, ações e atividades do MCE mapeadas na aba *Notícias*, que correspondem a reportagens, boas práticas, entrevistas, eventos, notas públicas, artigos e infográficos, que são utilizados como contexto nas discussões dos resultados da pesquisa. Assim, este estudo não analisa as redes formadas pelo MCE, mas sim parte delas como grade de inteligibilidade a fim de analisar os documentos selecionados no *corpus* empírico, representado no Gráfico 2 (relatórios, ebooks e revistas), de modo a compreender como o Movimento *Colabora* amplia e reinscreve o regime de colaboração entre os entes federados, por meio das novas formas de governança em rede.

que necessário, no sentido de contexto, vinhetas e/ou ecos das discussões realizadas pelo MCE; no entanto, infelizmente, ao realizar consulta, no início de 2024, verifiquei que o site do MCE estava desativado. Ressalto que, no capítulo 3, abordarei os caminhos metodológicos que trilhei.

Nesta seção, mapeei várias notícias e publicações de materiais que o MCE disponibilizou em seu site, sobre a importância de implementação do regime de colaboração entre os entes federados. Desse modo, percebi que o MCE se legitima por meio de programas e práticas educacionais ditas exitosas para alavancar os índices educacionais nas escolas. Retomando as problematizações feitas na seção, considero que o MCE e parceiros apropriaram-se das pesquisas de intelectuais renomados, como Jamil Cury, para compreender o regime de colaboração e a função do Governo, legitimando e reinscrevendo um regime de colaboração cuja constituição entre os entes federados nem mesmo a própria legislação deixa clara. Acredito que, por meio das brechas das legislações brasileiras, os discursos empresariais vão se entranhando nas políticas e gerando deslizamentos de conceitos caros à área educacional.

O MCE destacou a conquista da aprovação do projeto de lei referente à instituição do SNE pelo Senado Federal; assim, acredito que os entendimentos em disputa, relacionados à pactuação de um regime de colaboração entre os entes federativos na educação, estão vinculados à venda de materiais e à oferta de assessoria técnica por atores empresariais. Ao consultar o site do Congresso Nacional¹², foi possível verificar que o Projeto de Lei n. 235/2019, que institui o SNE, tramitou no Senado Federal de 10/10/2019 a 17/03/2022. Foi recebido na Câmara dos Deputados nesta última data e teve sua última movimentação em 16/04/2024, estando em trâmite na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados. Apesar disso, o MCE destaca que o processo de aprovação foi concluído, o que sugere alguma desarticulação ou disputa interna entre os parceiros, especialmente após a não reeleição de Bolsonaro. Foi possível observar também que o próprio site do MCE foi desativado no final de 2023, o que reforça a ideia de desorganização ou mudanças significativas no movimento.

Em relação ao questionamento acerca da compreensão do regime de colaboração e do papel do SNE pelos estudiosos das políticas educacionais e das novas formas de governança em rede, acredito que há um entendimento comum. Esses estudiosos valem-se das “brechas” presentes na legislação e na Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995), que são ocupadas, ampliadas e reinterpretadas nas formas de se conceberem a educação e suas parcerias. Embora essas questões sejam aprofundadas no capítulo analítico desta tese, como mencionado, já

¹² Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/plp-235-2019>. Acesso em: 16 dez. 2024.

percebi como evidente que o MCE materializa uma visão específica do regime de colaboração, pautada por uma perspectiva empresarial e competitiva, tanto no âmbito político quanto pedagógico da educação.

Por fim, após o mapeamento das produções do MCE e as problematizações apresentarei, na próxima seção, um breve histórico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que foi o primeiro ator na implementação do MCE em 2016.

2.3 SOBRE A HISTÓRIA DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID)

Nesta seção, apresento um breve panorama histórico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que foi a primeira organização a apoiar a criação do MCE, sendo, portanto, importante para que, neste estudo, possa-se entender como as organizações multilaterais atuam em diversas frentes e pautas internacionais, objetivando a proposição de ações para o desenvolvimento das nações nos campos econômico, político, social e educacional. O BID, nesse contexto, é uma dessas organizações. Além da trajetória do BID, discorrerei brevemente sobre os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs). Saliento que a revisão de literatura, que será apresentada adiante, foi fundamental para a construção desta breve historicidade.

A idealização de uma primeira instituição financeira interamericana de cooperação regional aconteceu em 1890, em Washington, na Primeira Conferência Internacional, a partir da assinatura de um documento por 18 países do continente americano (Couto, 1999). Além disso, “Essa ideia por vezes reaparecia timidamente em congressos e reuniões intercontinentais como na VII Conferência Internacional Americana em Montevidéu em 1933 e na Primeira Reunião de Consulta de Chanceleres da América no Panamá em 1939” (Makino, 2015, p. 33).

Segundo Da Guia (2018), a formação de um primeiro BMD foi estruturada na Conferência de Bretton Woods, em 1944, contando com três equipamentos de execução: o mandato, a operação e o poder de voto. O mandato está relacionado à missão pela qual a instituição financeira foi constituída e ao estímulo ao desenvolvimento por meio de programas e projetos nacionais, para que, no caso de crises econômicas, sempre haja o apoio financeiro por meio de saques emergenciais. Ainda:

Em termos de desenho institucional, todos os bancos seguem a estrutura desenhada no documento final da Conferência de Bretton Woods, ou seja, há uma Assembleia de Governadores (*Board of Governors*) constituída pelos representantes dos tesouros

nacionais, geralmente ministros de finanças, que é assessorada por um corpo de Diretores Executivos indicados pelos Países-membros, e, sobretudo, uma clara divisão entre a representação política, de um lado, no caso, a Assembleia de Governadores e Diretores Executivos, e, de outro, a gestão do banco, composta pela figura da presidência e equipe técnica (US Departamento de Estado, 1944, p. 79-81) (Da Guia, 2018, p. 28-29).

A Conferência de Bretton Woods, realizada em New Hampshire, Estados Unidos, é considerada uma histórica Conferência das Nações Unidas, que tratou da política monetária e financeira internacional e que, conforme Da Guia, “homologou a nova arquitetura financeira mundial, cujos pilares foram o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), atualmente Banco Mundial, e a fixação do dólar como padrão internacional para operações de câmbio” (Da Guia, 2018, p. 25).

No período pós-Segunda Guerra Mundial, os BMDs passaram a ter um importante papel no desenvolvimento econômico de alguns países abalados pelo conflito, e os bancos regionais de desenvolvimento surgiram como alternativas para cooperativas de empréstimos de capital externo, para investimento nesses países. Segundo Makino:

Um banco de desenvolvimento tal como é entendido atualmente, definido pelo fato de seus programas, financiamento e empréstimos serem dirigidos para projetos que visem a promover o desenvolvimento, foi moldado no período pós-Segunda Guerra Mundial com a ascensão das teorias do desenvolvimento. Segundo Leys & Shaw (1996: 7), essas teorias estavam relacionadas com as preocupações das potências europeias em acelerar o crescimento de suas colônias em um cenário de proximidade da descolonização (Makino, 2015, p. 28).

Os BMDs são considerados “cooperativas de créditos nos quais os países-clientes também são sócios do banco” (Couto, 1999, p. 46-47). Por sua vez, os bancos regionais de desenvolvimento são também bancos multilaterais de desenvolvimento, mas cujos beneficiários “são definidos por critérios geográficos” (Makino, 2015, p. 28). Dessa forma, a lógica de funcionamento dos BMDs é a de direcionar recursos captados das fontes oficiais e de capitais privados pelos estados soberanos a um custo mais competitivo, objetivando o financiamento aos países mutuários¹³ de projetos públicos e privados sem muito retorno financeiro, porém com potencial de retorno econômico e social. “Caberia, assim, aos BMDs, encorajar os investimentos com alto retorno social e econômico, dando suporte a um processo de crescimento econômico mais equitativo e preparando os países mutuários a terem um acesso

¹³ “Em sua concepção tradicional, os acionistas podem ser divididos entre países que contribuem financeiramente e tomam empréstimos (países mutuários) e aqueles que, a despeito de aportarem recursos financeiros, não tomam financiamentos (países não mutuários ou doadores). A proporção da participação acionária entre os países mutuários e não mutuários determina a estrutura de poder e governança dos BMDs e influencia diretamente a qualidade do crédito obtido por cada instituição” (Costa; González; Almeida, 2014, p. 14-15).

mais competitivo aos mercados de crédito internacional” (Costa; González; Almeida, 2014, p. 9).

Os BMDs podem ser qualificados, de acordo com sua área de influência e atuação, como globais (Banco Mundial), regionais (BID, BAsD e BAfD) e sub-regionais – CAF e Banco de Desenvolvimento do Caribe (BDC). Muito embora tenham características operacionais e de governança próprias, podem ser entendidos no âmbito de um sistema ou modelo institucional, cujas principais funções são: i) mobilização de recursos financeiros; ii) apoio e criação de capacidade institucional e transmissão de conhecimento; e iii) provisão de bens públicos globais e regionais. (SAGASTI, 2002; PRADA, 2012) (Costa; González; Almeida, 2014, p. 9).

Ainda em relação aos BMDs, Siston afirma que “As similaridades entre BM, BID e BNDES vão além da localização de seus escritórios-sedes ou dos objetivos declarados de desenvolvimento. A essas características comuns soma-se a histórica influência do Estado norte-americano na formação de cada um deles” (Siston, 2017, p. 2).

A ideia de um BM para facilitar as transações internacionais foi gestada na conferência de Bretton Woods, como um capítulo das pretensões dos EUA em reorganizar a economia pós-Segunda Guerra Mundial. O BID, por sua vez, foi demandado no final dos anos 1950 pelos países latino-americanos à Organização dos Estados Americanos (OEA), posteriormente abarcado pelos norte-americanos como forma de fazer frente à ameaça comunista na região (TUSSIE, 1995). O BNDES, antes do BID, foi criado em decorrência das comissões de estudos norte-americanos no Brasil, durante o governo de Getúlio Vargas, como uma solução para desenvolver o país via organização do fluxo de capital internacional e nacional (Siston, 2017, p. 3).

Dessa forma, o Banco Mundial (BM), caracterizado como um BMD, iniciou suas atividades em 1946, motivado pela Conferência de Bretton Woods, que teve como objetivos iniciais a reconstrução pós-guerra na Europa e o fomento do desenvolvimento econômico mundial. A partir de 1950, o Banco enfocou, principalmente, a concessão de empréstimos para os setores de energia e transporte de países considerados subdesenvolvidos e, já na década de 1970, passou a conceder empréstimos à área social. Na atualidade, direciona seus empréstimos também às áreas de diminuição da pobreza e de sustentabilidade (Costa; González; Almeida, 2014).

A sede do BM localiza-se em Washington, e sua atuação abrange 189 países-membros, representados pelos Conselhos de Governadores. Provido de autonomia e dividido em 130 agências especializadas, o BM atua em seis territórios: África, Leste Asiático e Pacífico, Europa e Ásia Central, América Latina e Caribe, Oriente Médio e Norte da África, Sul da Ásia, sendo supervisionado pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (Siston, 2017).

Essa divisão territorial é também parte da divisão organizativa da instituição, com vice-diretorias para cada região. O BM possui mais de 12 mil funcionários assalariados e estima contar ainda com a ajuda de 4.800 consultores de curto prazo. No relatório operacional de 2016, o Grupo Banco Mundial informa ter desembolsado 64,2 bilhões de dólares em empréstimos, investimentos de capital e garantias aos seus membros e às empresas privadas (BM, 2014) (Siston, 2017, p. 10).

Assim, o BM, como organização internacional, “Em termos regionais, atuou ativamente na criação do BID, quando a denominada Operação Pan-Americana (OPA), lançada pelo presidente Juscelino Kubitschek, estabeleceu as bases para a criação desse banco de desenvolvimento” (Costa; González; Almeida, 2014, p. 7).

Em relação aos BMDs e ao Brasil, este teve sua primeira experiência com empréstimo internacional concedido pelo BM no final da década de 1940, época em que eram priorizados repasses de recursos aos países da Europa para a reconstrução pós-Segunda Guerra Mundial. Nesse contexto, os BMDs sempre buscaram utilizar estratégias econômicas e políticas para disponibilização dos recursos concedidos aos países, estudando, primeiramente, o cenário econômico de cada um, com vistas a uma cooperação financeira e técnica internacional, na busca do desenvolvimento econômico (Costa; González; Almeida, 2014). Dessa forma, o Brasil teve suas primeiras experiências com empréstimos na área de políticas públicas, e “Atualmente opera no Brasil mais de uma dúzia de agências multilaterais que, em conjunto com outras instituições de caráter bilateral, financiam uma carteira de projetos públicos na ordem de US\$ 35 bilhões” (Costa; González; Almeida, 2014, p. 12-13).

Melo (2012) aponta que, “Ao longo de sua história, e entre as suas políticas posteriormente denominadas ‘sociais’, que miravam os países ‘em desenvolvimento’, o Banco Mundial assumiu a educação como objeto e área de atuação” (Melo, 2012, p. 28). Nesse contexto, a autora destaca que o BM começou a emprestar recursos para a área da educação somente na década de 1960, emergindo a contar de 1990 como o maior especialista em concessão de financiamento e desenvolvimento na área educacional, sendo considerado o único banco com poder e recursos para gerenciar iniciativas educacionais no globo. Em relação às concepções de desenvolvimento educacional após segunda guerra mundial, Melo afirma:

o Banco Mundial se diferenciou das demais iniciativas na forma como passou a conectar dois domínios antes mais estanques, a saber, o da educação e o da economia. Ele se tornou, no caso, uma *instância central na consagração e legitimação de um determinado olhar econômico sobre a educação*, defendendo-a, sobretudo, como elemento propulsor do crescimento/desenvolvimento econômico, como já observaram diversos autores (Chabbott, 1998, 2002; Cussó, 2002; Jones, 1997, 2006, 2007a; Laval, 2002, Leher, 1998) (Melo, 2012, p. 29, grifo dos autores).

Nesse contexto, o BM influenciou muitos países na elaboração e na formulação de suas políticas econômicas, sociais e educacionais, disseminando políticas educacionais como precursoras da modernização e da conectividade entre economia e educação. Dessa forma, assumiu um papel significativo nas políticas e pesquisas educacionais, bem como na interconexão com a economia globalizada, posicionando a educação como um motor essencial desse processo (Melo, 2012).

Nesse cenário, a relevância do Banco Mundial como formulador e, sobretudo, disseminador de políticas e práticas *transnacionais* pelos vários países por ele chamados “em desenvolvimento” é o que fica mais evidente, sobretudo a partir dos anos 1990. Após tornar-se seu maior financiador mundial externo em educação nos anos 1990, além de um dos divulgadores mais importantes de ideias e valores ligados à gestão, avaliação, eficiência, e maior participação do setor privado no provimento dos serviços educacionais, tendo como modelo ideal o mercado, o Banco Mundial, mais uma vez, demonstra sua habilidade ímpar de adaptar seu discurso (Melo, 2012, p. 30).

A partir da década de 1990, o Brasil tornou-se um dos maiores receptores de financiamento do BM, sendo considerado um de seus principais clientes. Durante esse período, diversos projetos educacionais foram financiados pelo banco, cuja importância “se dá, também, menos pela quantidade de recursos financeiros emprestados e mais pelas práticas, concepções e valores que, de certa forma, ele ajudou a disseminar e a consagrar, até mesmo dentro da estrutura organizativa do Estado brasileiro” (Melo, 2012, p. 31).

Quanto ao BID, um dos principais marcos de sua implantação foi a conferência econômica de 1954, no Brasil, com os ministros da América Latina, nos estudos da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) para o desenvolvimento da região. Assim, fortaleceu-se a ideia de criação do BID como projeto de um banco regional que contribuiria com o desenvolvimento da região, vencendo os recursos escassos da época (Scherma, 2007). Ainda, uma das maiores esperanças dos países latino-americanos “era a criação de um Banco Multilateral Americano, que fosse complementar ao Banco Mundial, já que este havia negligenciado a região quando do fim da Segunda Guerra, concentrando esforços em outras áreas” (Scherma, 2007, p. 45).

Apesar de a primeira iniciativa de criação de uma instituição de desenvolvimento na América Latina ter sido apresentada na I Conferência Pan-Americana, no governo de Juscelino Kubitschek (Makino, 2015; Pozzer, 2011), “foi apenas em 1954, na conferência Econômica Interamericana, realizada no Brasil, que se definiram as propostas que formariam a base do futuro convênio constitutivo do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID” (Pozzer, 2011, p. 50). Assim,

A iniciativa recebeu novo impulso em 1958, quando o presidente brasileiro Juscelino Kubitschek escreveu ao presidente estadunidense Dwight D. Eisenhower sugerindo um esforço hemisférico para elevar o padrão de vida na América Latina. Essa iniciativa, que posteriormente ficou conhecida como Operação Pan-Americana, lançou ideia de um banco que proporcionaria desenvolvimento à região para desenvolvimento econômico, social e institucional, bem como para sua integração. Com esses objetivos o BID foi criado em 1959 (Pozzer, 2011, p. 50).

Dessa forma, o BID foi constituído somente em 1959, com o objetivo de contribuir com o desenvolvimento econômico dos países de América Latina. Segundo Makino (2015), o BID foi fundado “à luz das ideias cepalinas de desenvolvimento, com especial ênfase na industrialização da América Latina como elemento-chave na superação da dependência econômica em relação ao centro do sistema internacional” (Makino, 2015, p. 32).

Um dos grandes problemas para implantação do BID, à época, era o fato de que os Estados Unidos da América consideravam os recursos econômicos disponibilizados pelo Banco Mundial e pelo Eximbank (*Export-Import Bank*) suficientes para atender à demanda regional de desenvolvimento. Porém, com a Operação Pan-Americana em andamento, foi realizada, em 1958, uma visita ao Brasil pelo então Secretário de Estado dos EUA, John Foster Dulles, e posteriormente pelo subsecretário de Estado, C. Douglas. Na ocasião, fortaleceram-se as estratégias de desenvolvimento interamericano por meio da implementação do projeto de criação do BID, que contaria com o apoio dos países-membros (Scherma, 2007).

Assim, como o então presidente do Brasil, Juscelino Kubitschek, procurava formas de afastar as ideias socialistas que poderiam avançar na América Latina, aliou-se aos Estados Unidos da América para, desse modo, mostrar a importância da Operação Pan-Americana no combate à pobreza e às desigualdades sociais, conforme afirma Makino:

Algumas mudanças alteraram o cenário na segunda metade da década de cinquenta. O aviltamento do então vice-presidente norte-americano Richard Nixon em visita ao Peru e à Venezuela em maio de 1958 era sintomático do aumento do sentimento antiestadunidense na região. Autores como Couto (1999: 27-40) e Cervo & Bueno (2002: 290-295) apontam como o presidente Juscelino Kubitschek aproveitou a situação por meio de trocas diretas de cartas com a presidência dos Estados Unidos para apresentar a relevância de sua “Operação PanAmericana”, um projeto de cooperação no continente americano que partia do pressuposto de que a melhor forma de combater a penetração de ideologias exóticas (leia-se Socialismo) era o combate à pobreza e à miséria (Makino, 2015, p. 34).

O aspecto econômico da Operação Pan-Americana influenciou as concepções desenvolvimentistas dos trabalhos da CEPAL e, conseqüentemente, a criação do BID, pois a “iniciativa reivindicava, também, a instituição, no plano interamericano, de entidades internacionais de crédito público voltadas ao financiamento e à assistência técnica aos países

subdesenvolvidos” (Gonçalves, 2003, p. 81). Entretanto, “deve-se acrescentar que a própria Revolução em Cuba, antiga aliada e a 120 quilômetros do território estadunidense, que ocorria quase que concomitantemente com a negociação constitutiva do BID aos fins de 1958 e início de 1959, parecia reforçar a tese de Kubitschek” (Makino, 2015, p. 34).

Portanto, de acordo com Scherma (2007), o projeto de implementação de um banco interamericano foi constituído por uma comissão de 21 membros, em setembro de 1958, para efetivação e criação do BID.

Oficialmente, o Convênio Constitutivo do BID entrou em vigor no dia 30 de Dezembro de 1959, após a ratificação dos países e os respectivos depósitos iniciais de capital na instituição. O BID é, assim, o mais antigo banco de desenvolvimento regional. Logo no início de seu Convênio Constitutivo, lê-se que “O Banco terá por objetivo contribuir para acelerar o processo de desenvolvimento econômico e social, individual e coletivo, dos países membros regionais em vias de desenvolvimento” (Scherma, 2007, p. 49).

O BID foi criado com objetivo de implementar as ações de desenvolvimento na América Latina e no Caribe. Desde sua criação, o Brasil já se constituiu como parceiro desse banco, sendo um de seus principais acionistas e um financiador de crédito multilateral. Segundo Da Guia (2018, p. 32), o BID foi implementado “como uma resposta às demandas dos países latino-americanos por maior acesso ao sistema de crédito voltado para o financiamento do desenvolvimento desenhado em Bretton Woods”. O autor acrescenta:

O Banco também foi considerado como uma resposta do governo estadunidense à crescente presença do “bloco socialista” e suas aspirações diferenciadas de desenvolvimento na região, e por isso, foi estruturado com missão mais social, se comparado ao Banco Mundial, em virtude da modalidade de soft loan, garantido pelo Fundo de Operações Especiais-FOE, cuja origem dos recursos é o Tesouro e sistema de valores construído nos salões do Congresso estadunidense (Da Guia, 2018, p. 32).

Na época de criação e início do funcionamento do BID, houve tensões diante da ideia de que o banco tomasse o lugar do Banco Mundial na América Latina, o que resultou na divisão dos setores quanto à disponibilização dos recursos. Conforme aponta Makino:

No que diz respeito às relações com outras instituições financeiras internacionais, destaca-se, especialmente, aquela com o Banco Mundial, na qual parte da sua missão e estrutura organizacional foram inspiradas. À época da fundação, havia a preocupação por parte do Banco Mundial de que o BID ocupasse o seu espaço na América Latina. No entanto, nos primeiros anos de funcionamento, houve uma divisão informal dos setores priorizados por cada um deles. Apenas a partir de 1968, conforme se escasseavam os projetos economicamente viáveis, a sobreposição da oferta de serviços intensificou-se, algo agravado nos anos setenta com o aumento de recursos disponíveis no mercado privado (Makino, 2015, p. 40).

Como o BID foi o primeiro banco regional de desenvolvimento constituído, serviu de exemplo para implementação de outros bancos regionais, tais como o Banco Europeu, o Asiático, o Africano e o Caribenho de Desenvolvimento. O BID é considerado o banco que mais disponibilizou recursos aos países da América Latina e o que apresentou melhores condições de financiamento, comparadas às do mercado privado. Assim, é tido como o principal financiador de projetos para desenvolvimento desses países (Makino, 2015).

Todavia, percebo, ainda, que o BID não atua apenas como uma agência financiadora de empréstimos, mas também como uma agência de influência intelectual e política sobre os mais diversos tipos de atores, privados e públicos, nacionais e internacionais, organizacionais e não organizacionais, filantrópicos e não filantrópicos. Segundo aponta Da Guia (2018), o banco vem explorando sua narrativa de origem a fim de “construir uma sinergia entre dinheiro, prescrições políticas, conhecimento técnico e legitimação política para ampliar sua influência e institucionalizar a pauta de políticas nos mais diversos temas e níveis governamentais” (Da Guia, 2018, p. 34). Suas influências, sua persuasão e sua coerção podem ser percebidas nas cooperações técnicas e nos seminários, bem como nas dificuldades e constrangimentos para os acessos aos recursos disponibilizados pelo banco. (Da Guia, 2018).

Com sede em Washington (EUA), o BID é um banco regional, cuja sede não fica em um dos países prestatários e cuja organização financeiro-administrativa “funciona como em uma sociedade anônima, na qual o poder de voto é proporcional à participação acionária dos países mutuários” (Makino, 2015, p. 29).

O BID tem atuação em 26 países e em 48 países-membros. É representado por uma diretoria executiva, que mantém um escritório regional na Europa e um na Ásia (Siston, 2017). “A instituição atende a governos centrais, estados, municípios, empresas privadas e organizações não governamentais. Em 2014 foram desembolsados, entre empréstimos e doações, pouco mais de 13 bilhões de dólares” (Siston, 2017, p. 13). Os países regionais e não regionais abrangidos pela ação do BID são assim classificados:

Os países-membros, países-sócios ou mutuários do banco podem ser classificados em dois grupos: os prestatários, recipiendários ou países-clientes, ou seja, aqueles que podem ser beneficiários dos programas de financiamento e empréstimos do banco. Eles necessariamente são países da América Latina e Caribe; os não prestatários, ou seja, aqueles que não podem ser beneficiários dos programas de financiamento e empréstimos do banco. Os membros não prestatários podem ser regionais (Estados Unidos e Canadá) ou extrarregionais (como, por exemplo, vários países europeus, China, Japão, Coreia do Sul e Israel). Atualmente são 48 mutuários, dos quais 26 prestatários e dentre os 22 não prestatários – dentre os quais, dois são regionais e vinte não regionais (Makino, 2015, p. 29).

O BID mantém uma assembleia de governadores, indicados pelos países-membros da América Latina, e elege um presidente. Também há uma direção executiva, responsável pela parte operacional do Banco. “Para que um país seja membro regional do Banco, é necessário que antes seja membro da OEA e, para que seja um membro extra-regional o pré-requisito é ser membro do FMI” (Scherma, 2007, p. 52). Assim, segundo Makino, “A estrutura administrativa do BID, inspirada originalmente naquela do Banco Mundial, é composta pela Assembleia dos Governadores (*Board of Governors*), pela Diretoria Executiva (*Board of Executive Directors*) e pela Presidência” (Makino, 2015, p. 30).

A Assembleia dos Governadores é o principal órgão administrativo do BID, composta pelos governadores. Cada um deles é representante de um país-sócio e detém poder de voto equivalente ao do país. Geralmente, os governadores têm cargos importantes em seus respectivos países como os de ministros da economia, ministro de orçamento, ministro de planejamento, presidentes de bancos centrais, altos funcionários, etc. Eles se reúnem anualmente, mas também podem convocar reuniões extraordinárias, para tomar decisões normativas importantes ou resolver questões-chave. Na prática, a Assembleia dos Governadores delega muitas funções à Diretoria Executiva (Makino, 2015, p. 30-31).

A diretoria executiva do BID gerencia as atividades administrativas do banco. É constituída por 14 diretores, com seus respectivos suplentes, sendo um diretor dos Estados Unidos e um do Canadá, enquanto os demais são representantes dos outros países-membros. Os diretores têm mandato de três anos e são eleitos pela assembleia de governadores. A diretoria se destaca, principalmente, pelas “aprovações de empréstimos e garantias, as estratégias por país, o orçamento administrativo, a taxa de juros, etc.” (Makino, 2015, p. 31).

O presidente do BID também é eleito pela assembleia de governadores. Com mandato de 5 anos, é o responsável por conduzir e presidir as sessões do Banco, podendo votar somente em situações de empate. O cargo de presidente é sempre ocupado por um latino-americano, e o de vice-presidente, por um norte-americano (Makino, 2015, p. 31).

Da Guia (2018) aponta que os recursos dos bancos multilaterais têm origem tanto no preço do dinheiro como no sistema de valores. Exemplificando, de acordo com o autor, os empréstimos tipo *hard loan* são compostos por valores oriundos de recurso do capital ordinário, e os do tipo *soft loan* são produzidos por meio de fundos especiais, com foco no desenvolvimento.

O *hard loan* tem condicionalidades e regras próximas ao observado nos bancos comerciais, porém com taxas de juros menores, geralmente, com compromisso de pagamento em dólares estadunidenses e são voltados, para o financiamento do setor produtivo da economia (portos, aeroportos, indústria, mineração, transporte, agricultura dentre outros). Por outro lado, o *soft loan* tem condicionalidades e regras

mais “flexíveis” e as operações têm suas taxas de remuneração fortemente subsidiadas e destinadas aos países mais pobres. As cooperações técnicas podem ser operações paralelas, independentes ou parte dos empréstimos e são destinadas a consultorias e apoio técnico para a preparação de investimentos e a origem de seu financiamento tem a ver com recursos advindos de fundos bilaterais manejados pelo banco (Da Guia, 2018, p. 29-30).

O BID iniciou suas atividades dispondo de duas formas de financiamento para atender a projetos: a primeira é o capital ordinário, que financia projetos de caráter produtivo, e a segunda é o fundo para operações especiais, criado para atender às demandas de países cujas condições financeiras são desfavoráveis. O BID também presta assistência técnica em seus financiamentos, com vistas a “preparação, financiamento e execução de planos e projetos de desenvolvimento, incluindo o estudo de prioridades e a formulação de propostas sobre projetos específicos” e, ainda, “colaborando na formação e aperfeiçoamento, mediante seminários e outras formas de treinamento, de pessoal especializado para o preparo e execução de planos e projetos de desenvolvimento” (Scherma, 2007, p. 53-54).

Os recursos do banco são classificados em Capital Ordinário e no Fundo de Operações Especiais. O primeiro refere-se ao capital disponível para a maioria das operações do banco, oriundo da parcela compulsória paga por cada mutuário, fundos conseguidos nos mercados de capital e da quitação de empréstimos feitos. Já o segundo, é voltado para os países em situação menos favorecida, cujos ativos são constituídos principalmente por doações dos países membros (Makino, 2015, p. 31).

A assistência técnica foi criada pelo BID com o intuito de auxiliar todos os países regionais membros a confeccionarem seus projetos seguindo as normas internacionais e tornar sua aprovação mais viável. Scherma (2007) aponta que, desse modo, “Existem no BID configurações e ferramentas que o distinguem de outras organizações até os dias de hoje: o Fundo para Operações Especiais, com critérios bastante flexíveis para empréstimos, e a Assistência Técnica.” (Scherma, 2007, p. 55), sendo que tais recursos são considerados importantes, “especialmente para aqueles países mais pobres, que, anteriormente, poucas vezes eram beneficiados com recursos advindos de organizações internacionais” (Scherma, 2007, p. 55).

No Brasil, o primeiro empréstimo concedido pelo BID foi realizado durante o governo de Jânio Quadros. O financiamento foi destinado a uma empresa privada: “Trata-se de um empréstimo a uma empresa privada, a Lutchel Celulose e Papel, fábrica de celulose e polpa, desembolsado em 14 de junho de 1961. Outros dois projetos ainda seriam aprovados para o Brasil antes da inesperada renúncia de Jânio Quadros, em 25 de agosto de 1961” (Scherma, 2007, p. 59).

Desde a criação do BID, o Brasil é considerado um dos países que mais empréstimos tomou do banco, conforme dados mapeados na pesquisa de Melgarejo e Shiroma:

O Brasil é o país com maior número de empréstimos efetivados no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em toda a sua história: 997 (5,32%) dos 18.750 projetos concluídos. A educação tornou-se destinatária de um maior número de projetos a partir dos anos de 1990. Nesse setor, 43 (4,35%) de 966 projetos destinaram-se ao Brasil. Entre 1964 e 1989, 15 projetos haviam sido completados; de 1992 a 2015, outros 28 projetos foram implementados, sendo 15 destes apenas entre 2008 e 2015. Ainda constam outros nove projetos da área em implementação no país, aprovados entre 2013 e 2018. (BID, 2019a) (Melgarejo; Shiroma, 2019, p. 2).

Os pesquisadores destacam que, a partir da década de 1990, a educação é área que mais foi contemplada com os empréstimos destinados às parcerias do BID com o Brasil. No Quadro 17, destaco a relação de alguns documentos encontrados na pesquisa empreendida por Melgarejo e Shiroma (2019) e também nas realizadas por Tello e Mainardes (2014) e Sabbi e Azevedo, (2013), que tratam sobre o BID e a educação.

Quadro 17 - Pesquisas que tratam sobre o BID e a educação

Autor	Título do documento	Resumo
Vegas <i>et al</i> (2016) <i>apud</i> Melgarejo e Shiroma (2019)	<i>Marco Setorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano</i>	O documento afirma que a melhor forma de erradicar a pobreza é a educação, que pode ser utilizada como fator para equalização da transmissão intergeracional da pobreza e tornar-se um instrumento de mobilidade social.
Seligmann e Florez (2012) <i>apud</i> Melgarejo e Shiroma (2019)	<i>Brasil – estratégia do BID com o país (2012-2014)</i>	Na pesquisa, foram apontados pelo BID como problemas da educação brasileira: a qualidade insuficiente da Educação Básica e dos índices de conclusão no Ensino Médio; a cobertura incompleta na Educação Infantil e no Ensino Médio; a falta de habilidades cognitivas e não cognitivas e de capacitação dos jovens para o mercado de trabalho.
BID (2010) <i>apud</i> Tello e Mainardes (2014)	<i>¿Enseñan mejor las escuelas privadas en América Latina?</i>	O documento analisou o sistema de avaliação e desempenho de docentes e o sistema de medição da qualidade da educação em alguns países da América Latina.
BID (2012) <i>apud</i> Tello e Mainardes (2014)	<i>Desconectados: Habilidades, educación y empleo en América Latinam</i>	O estudo mostra a preocupação com a educação secundária em relação ao mercado de trabalho considerando que, diante de uma economia globalizada e com foco no conhecimento, a educação é tratada como chave para o crescimento econômico e para a competitividade na América Latina e no Caribe. Assim, a educação transforma-se em um mecanismo para redução da pobreza e distribuição de renda.

BID (2000a) <i>apud</i> Tello e Mainardes (2014)	<i>Autonomia escolar: factores que contribuyen a una escuela más efectiva.</i>	Este documento enfoca as dificuldades da administração, da pedagogia autônoma e da prestação de contas desde os projetos menores na educação.
BID (2000b) <i>apud</i> Tello e Mainardes (2014); Sabbi e Azevedo (2013)	<i>Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y Caribe.</i>	Este estudo resume a experiência até o momento e fornece um conjunto de objetivos e estratégias para orientar o BID no apoio à educação primária e secundária na próxima década. A educação é afirmada, mais uma vez, como solução para o alcance do desenvolvimento econômico.
BID (1998) <i>apud</i> Sabbi e Azevedo, (2013)	<i>La educación como catalizador del progreso: La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo</i>	A pesquisa destaca a educação como elemento fundamental para o desenvolvimento econômico e para a redução das desigualdades sociais e da pobreza.

Fonte: elaboração minha a partir de Melgarejo e Shiroma (2019), Tello e Mainardes (2014) e Sabbi e Azevedo (2013).

Melgarejo e Shiroma (2019) mencionam um documento nomeado como *Marco Setorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano* (Vegas *et al*, 2016), que relacionou o baixo desenvolvimento econômico à baixa escolarização:

Tal documento segue as diretrizes mais gerais do Banco, expostas na *Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008)* (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2015c). Afirma-se que o melhor caminho para erradicar a extrema pobreza é concentrar a atenção “*en la educación, ya que puede utilizarse como un factor de equiparación para terminar con la transmisión de la pobreza de generación en generación y convertirse en un instrumento de movilidad social.*” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2015c, p. 6). Esse intuito está relacionado com as estratégias setoriais do Banco e, em particular, com a *Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad* (BID, 2011) (Melgarejo; Shiroma, 2019, p. 6, grifo dos autores).

Nessa esteira, os autores apontam que o BID iniciou suas primeiras parcerias de empréstimos na educação com concessões na área da educação profissional e superior, mas foi somente a partir de 2011 que, entre os objetivos de fornecimento de empréstimos, foram inseridas as parcerias com o campo da Educação Infantil. (Melgarejo; Shiroma, 2019).

O documento destacado pelo BID como *Marco Sectorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano* “aborda as diretrizes do BID, as evidências que fundamentam as políticas do banco para o setor, uma análise da situação da educação na América Latina e Caribe e dos projetos do BID na área da educação, além das propostas de linhas de ações do banco para o próximo período” (Melgarejo; Shiroma, 2019, p. 7).

O custo de aprovação de projetos pelo BID perfaz bilhões: “Durante o período de 1990 a 2012, o BID aprovou mais de US\$ 36 bilhões de financiamentos ao Brasil, representando o

segundo BMD em termos de aprovações, atrás do BIRD, com quase 38 bilhões em projetos aprovados” (Costa; González; Almeida, 2014, p. 67).

Tradicionalmente, o Brasil ocupou um papel de destaque no cenário do financiamento multilateral para o desenvolvimento. Como mutuário, possui uma carteira de projetos em execução que atingiu, em 2012, cerca de US\$ 35 bilhões com vários organismos de caráter multilateral e bilateral. Constitui-se como o principal destino dos financiamentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o maior tomador de empréstimos do Banco Mundial na América Latina e a segunda maior carteira de projetos junto ao Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF). Aliado a isso, exerce importante influência no espaço de ação da cooperação financeira internacional, tendo em vista o potencial de replicabilidade de experiências exitosas (*lessons learned*) extraídas, tanto em termos de projetos de desenvolvimento, quanto na execução de políticas públicas (Costa; González; Almeida, 2014, p. 7).

Assim, percebo que, desde a criação do BID, o Brasil tem sido um grande tomador de empréstimos, embora não apenas desse banco, mas também de alguns outros bancos multilaterais. Também é evidente que a educação tem sido um dos grandes focos para o fomento das parcerias de financiamento. No período de 2012 a 2014, Seligmann e Florez (2012, *apud* Melgarejo; Shiroma, 2019) apresentaram um documento que demonstra a avaliação do BID em relação aos principais problemas enfrentados pela educação brasileira, passando o Brasil, então, a realizar empréstimos diretamente aos estados e municípios (Melgarejo; Shiroma, 2019).

No documento Brasil – estratégia do BID com o país (2012-2014) (SELIGMANN; FLOREZ, 2012) foram apontados como problemas da Educação brasileira: a qualidade insuficiente da educação básica e dos índices de conclusão no Ensino Médio; a cobertura incompleta na Educação Infantil e no Ensino Médio; a falta de habilidades cognitivas e não-cognitivas e de capacitação dos jovens para o mercado de trabalho. Apresentaram os seguintes objetivos: melhorar a qualidade dos serviços educativos da Educação Básica, avaliados segundo o IDEB; maior cobertura na Educação Infantil; maior cobertura e permanência no Ensino Médio (SELIGMANN; FLOREZ, 2012). A anunciada retomada dos empréstimos para a Educação via BID resultou em 18 projetos aprovados entre 2011 e 2016, dos quais 11 são classificados como de cooperação técnica e sete como operações de empréstimo (Melgarejo; Shiroma, 2019, p. 4).

Ainda quanto à concessão de empréstimos, o BID tem disponibilizado recursos tanto aos “programas do banco dos governos nacionais/federais, provinciais/estaduais e locais/municipais de países latino-americanos e caribenhos” como a “instituições públicas autônomas e organizações da sociedade civil com a garantia dos respectivos governos nacionais” (Makino, 2015, p. 32).

Diante dessas parcerias com entes federativos e organizações privadas, “a preocupação central das políticas do BID para a Educação recai sobre as ações que devem ser desenvolvidas para prover aos alunos as habilidades requeridas pelo mercado” (Melgarejo; Shiroma, 2019, p.

3). No entanto, as políticas de implementação do BID nas parcerias incidem não apenas sobre o currículo escolar, mas também sobre a formação de professores e a própria gestão escolar, e esta, especialmente, passa a adotar uma gestão gerencialista, funcionando como uma quase empresa.

Nessa lógica gerencialista, o documento intitulado pelo BID (2010) como *¿Enseñan mejor las escuelas privadas en América Latina?* analisou o sistema de avaliação e desempenho de docentes e o sistema de medição da qualidade da educação no Chile. Em nota técnica, o BID, utilizando-se desses sistemas, concluiu que “na educação secundária, quem decide mudar para o setor particular subvencionado provém de famílias mais avantajadas, enquanto os setores vulneráveis permanecem no sistema público” (BID, 2010, p. 3). Dessa forma, é necessário o estabelecimento de sistemas de crédito (*vouchers*) para famílias vulneráveis como forma de obtenção de acesso a uma educação de qualidade nas escolas particulares (Tello; Mainardes, 2014).

Tello e Mainardes (2014) também analisaram o documento *Desconectados: Habilidades, educación y empleo en América Latina* (BID, 2012), o qual afirma que os principais objetivos para a redução da pobreza e das desigualdades sociais devem direcionar-se aos investimentos na educação, para alcançar-se uma educação voltada ao mercado de trabalho, que possa atender ao mundo globalizado, cada vez mais competitivo:

O documento do BID (2012) mostra sua preocupação em termos da educação secundária em relação ao mercado de trabalho e, nesse sentido, considera que “em uma economia globalizada e baseada no conhecimento, a educação é um tema cada vez mais crítico para o futuro da América Latina e no Caribe, pois é o instrumento chave para competir” (BID, 2012, p. 13) e que, desse modo, “a educação tem se transformado no mecanismo por excelência para reduzir a pobreza e melhorar a distribuição de renda na região” (BID, 2012, p. 116). (Tello; Mainardes, 2014, p. 163).

O documento *Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina* (BID, 2012) reforça a entrada em cena da gestão gerencialista nas escolas secundárias, sendo que as avaliações do desempenho escolar em comparação às provas internacionais passam a pressionar essas escolas por melhores resultados nos indicadores educacionais. Dessa forma, a comunidade, por sua vez, é levada a pressionar a gestão escolar por um sistema efetivo de prestação de contas (*accountability*), a fim de melhorar índices de desempenho. Segundo Tello e Mainardes:

O documento do BID (2012) realiza várias afirmações gerencialistas, justificando todas elas de algum modo em uma sentença “redentora”, quando explica que na década de 1970, o economista Gary Becker (1964, 1993) cunhou o termo capital

humano “para descrever certos ativos que não por ser intangíveis são menos críticos quando se trata de acumular bem estar econômico e social”, explicando que inclusive a pontualidade e a honestidade devem ser ensinadas na escola secundária dado que também são capitais, na medida em que contribuem ao aumento de renda no futuro (Tello; Mainardes, 2014, p. 167).

Nesse contexto, Ball (2010) afirma que “A prestação de contas e a competição são a *língua franca* deste novo ‘discurso de poder’, tal como o descreve Lyotard, um discurso no qual emerge uma nova forma de legitimação nas sociedades pós-industriais para a produção do conhecimento e sua transmissão por meio da educação” (Ball, 2010, p. 38, grifo do autor).

O BID apresentou, também, um documento intitulado *Autonomia escolar: factores que contribuyen a una escuela más efectiva* (BID, 2000a), cujo foco principal são as dificuldades de uma administração e de uma pedagogia autônoma, bem como a prestação de contas desde os projetos menores: “Há o argumento de que as duas estratégias que deveriam começar a ser utilizadas para resolver as dificuldades expostas anteriormente são a autonomia administrativa (AA) e a autonomia pedagógica (AP).” (Tello; Mainardes, 2014, p. 165). Assim, os autores afirmam que, “Na AA, o governo delega a contratação de docentes e o controle sobre o uso dos recursos às escolas. Na AP, concede-se uma margem mais focada de autonomia ao exigir dos docentes a prestação de contas em função de pequenos projetos pedagógicos. (BID, 2000a, p. 21)” (Tello; Mainardes, 2014, p. 165).

O BID apresentou, ainda, um documento de estratégia intitulado *Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y Caribe* (BID, 2000b), em que a educação aparece, mais uma vez, como a solução para o desenvolvimento econômico (Tello; Mainardes, 2014).

Sabbi e Azevedo (2013) destacam o mesmo documento do BID (2000b), afirmando que “é significativo a ponto de o Banco afirmar no prólogo da publicação que ‘Este documento resume a experiência até o momento e fornece um conjunto de objetivos e estratégias para orientar o BID no apoio à educação primária e secundária na próxima década’. (BID, 2000)” (Sabbi; Azevedo, 2013, p. 2).

O documento intitulado *La educación como catalizador del progreso: La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo* (BID, 1998) também é analisado por Sabbi e Azevedo (2013). Segundo os autores, a partir da apresentação de

diversos levantamentos estatísticos que demonstram o baixo desempenho dos estudantes latino-americanos em provas de matemática, ciências e leitura e a existência de maiores desigualdades de escolaridade entre ricos e pobres, em comparação com estudantes de outras partes do mundo, o BID defende a necessidade de uma reforma urgente na educação da América Latina e Caribe. (BID, 2000, p.6-12,

p.14). Esta reforma educacional teria como objetivo a melhora da qualidade e da equidade no ensino (Sabbi; Azevedo, 2013, p. 3).

Os autores apontam, além disso, que o BID defende a educação na primeira infância como um grande investimento, no sentido de proporcionar a redução das desigualdades sociais e de aumentar chances de emprego.

A prioridade na educação da primeira infância é defendida, também, pelo BID, com o argumento de que esse investimento traz grandes benefícios, pois “reduz a desigualdade, melhora a saúde e inclusive pode ter um impacto em longo prazo para aumentar a possibilidade de obter emprego e reduzir a criminalidade.” (BID, 2000, p.23). A educação também aqui é colocada como determinante do processo econômico e social. Para o BID, o desemprego e a desigualdade social são problemas que poderiam ser resolvidos por meio da educação da população, como se esses fenômenos sociais não fossem resultado de um sistema econômico que, pela sua própria natureza, produz a desigualdade (Sabbi; Azevedo, 2013, p. 5).

Afirmam, ainda, que “O BID considera que para a melhoria da qualidade e equidade na educação se faz necessário uma análise de alguns elementos que considera críticos: professores, materiais de ensino, tecnologia de instrução, gestão e educação básica” (Sabbi; Azevedo, 2013, p. 8). Assim, percebo que os reais e principais problemas que precisam ser colocados em cena não são solucionados e nem destacados pelo BID. O tempo todo, a aposta está no desenvolvimento econômico, sendo a educação o grande carro-chefe para a redução da pobreza, por exemplo. O investimento na primeira infância relaciona-se diretamente ao tipo de capital humano que se quer produzir. Porém, os problemas sociais mais amplos, em tempos de capitalismo flexível, não são abordados. Como se aposta no desenvolvimento social? Que tipo de sujeitos se quer formar? Para qual sociedade? O que é preciso fazer para a erradicação da pobreza? Qual é o papel da educação? O que é educação de qualidade? Enfim, as grandes pautas educacionais assumidas em vários discursos reformistas não retratam, na maior parte das vezes, os reais problemas da educação, que se associam diretamente à racionalidade neoliberal.

Nessa esteira, apreendo a ideia de que o BID passou a seguir e produzir uma agenda pautada em políticas neoliberais, focada no atendimento de um mercado global cada vez mais competitivo. Segundo Soares e Baraga, “no final do século XX e começo do século XXI, mais do que qualquer época, [o BID] passou a trabalhar como executor de políticas de caráter neoliberais, distanciando-se definitivamente do que seria a base das teses desenvolvimentistas”. (Soares; Braga, 2021, p. 102).

Acredito que o BID, em suas parcerias de concessão de financiamentos, tem buscado a implementação de políticas educacionais relacionadas, principalmente, à melhoria dos indicadores educacionais e às estratégias de gestão – estas, voltadas a ações que dizem respeito

exclusivamente a uma gestão gerencialista, performática, meritocrática e a uma formação voltada ao atendimento do mercado de trabalho, que a cada dia está mais competitivo e excludente. Melgarejo e Shiroma afirmam que os padrões estratégicos propostos pelo banco relacionam-se diretamente às seguintes ações:

Em resumo, defendem a adoção de standards que servem para guiar as aprendizagens estudantis em cada nível de ensino e conseqüentemente controlar o trabalho do professor; avaliações de larga escala associadas aos standards; atrair os melhores estudantes para os cursos de formação de professores; encurtamento da formação por meio de rotas alternativas e treinamento útil; diretores firmes para liderar os professores; sistemas de avaliação e monitoramento docente; formação de redes de apoio a professores e serviço de coaching; incentivos monetários e não monetários, desde que não sejam distribuídos de forma isonômica, ou seja, políticas meritocráticas de estímulo docente à competição entre seus pares (Melgarejo; Shiroma, 2019, p. 7).

Nesse contexto de implementação de políticas educacionais influenciadas por atores empresariais, Araújo (2018) aponta que “a cooperação federativa tem sido um processo marcado por omissões e ambivalências¹⁴, no âmbito do Legislativo e do Executivo” (Araújo, 2018, p. 909). O autor ressalta que tais lacunas e contradições dificultam a atuação articulada e interdependente dos entes federados, ao mesmo tempo em que abrem espaço para a participação de atores corporativos na formulação de propostas gerencialistas para a educação, focadas em eficiência, eficácia e resultados.

Essas propostas podem ser observadas por meio do MCE, criado pelo BID em 2016, e outros grupos empresariais, objetivando o fomento de ações colaborativas entre os entes subnacionais para a melhoria dos resultados educacionais (Araújo, 2018; Araújo; Nascimento, 2020).

Assim, na perspectiva de uma agenda comum e coordenada para a área da educação, em outubro de 2016, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) promoveu uma reunião na sede do TPE, tendo por objetivo identificar a intenção das organizações de interesses empresariais em compor uma mesa temática intitulada “Regime de colaboração federativa na educação”, no âmbito do Conselho Consultivo da Sociedade Civil (ConSoc) do banco (Araújo, 2018, p. 921).

Assim, em 30 de novembro de 2016, o MCE passa a integrar um grupo empresarial criado pelo BID com o objetivo de fomentar a colaboração e a cooperação entre os entes federados, visando à melhoria dos resultados educacionais, à realização de estudos de

¹⁴ “Omissões do Legislativo no sentido de deixar de cumprir o dever constitucional de regulamentação da matéria ao longo desses 30 anos. Ambivalências do Executivo no sentido de, havendo a possibilidade de pautar o referido dever constitucional quando já havia certo acúmulo e consenso na área de educação sobre o significado e o alcance do regime de colaboração, induzir para que o debate fosse direcionado por premissas e propostas diversas, muitas vezes antagônicas” (Araújo, 2018, p. 909).

consórcios públicos, por meio de câmaras técnicas, e à avaliação da implementação do Plano de Ações Articuladas (Araújo, 2018). Ainda,

O BID tem interesse em apoiar técnica e financeiramente os ADE, bem como difundir o modelo de colaboração do Pacto pela Aprendizagem na Idade Certa do Estado do Ceará, ação já iniciada no estado do Espírito Santo, com previsão de se estender para os estados do Amapá, Rio Grande do Norte e Maranhão. A razão de difusão desse modelo pode residir no seu potencial de institucionalização, já que, ao contrário dos ADE, requer termos de cooperação dos Estados entre si e entre os Estados e os seus Municípios, com a possibilidade de inserção de organizações empresariais e do terceiro setor para assessorar municípios quanto às definições de gestão, curriculares e de avaliação (Araújo, 2018, p. 922).

O BID, o MCE e outros atores empresariais têm buscado constituir modelos de colaboração entre os entes federados, devido à falta de aprovação do regime de colaboração por meio da instituição do SNE por lei complementar. (Araújo, 2018). Igualmente, a articulação entre o BID, o TPE e o MCE “tem produzido uma narrativa baseada na ineficiência da gestão pública e na falta de regras quanto às responsabilidades dos entes federados, o que justificaria a construção de outros modelos de cooperação mais institucionalizados” (Araújo; Nascimento, 2020, p. 9).

Finalizando esta seção, é possível verificar que apresentei um breve histórico do BID, bem como do BM, bancos propulsores de financiamento e empréstimos para implementação de projetos sociais e educacionais, sendo o Brasil um dos grandes tomadores de empréstimos, principalmente para a área educacional. Conforme aponte, o MCE, foco deste estudo, foi criado através do BID, de forma que se tornou necessário que esta tese apresentasse este panorama histórico.

Portanto, diante das problematizações realizadas nesta seção, penso que os desafios sociais mais amplos, como a pobreza, podem ser resolvidos com diminuição das desigualdades sociais, melhores condições de lazer, cultura, educação, trabalho, saúde, moradia, entre outros, e que os sujeitos devem ser formados para aprenderem a agir em comum, para uma sociedade mais humana, justa e livre de preconceitos e de discriminação. Assim, é fundamental que a educação exerça papel na socialização dos sujeitos e na emancipação científica e política; para isso, é preciso que se tenha uma educação de qualidade, no sentido da obtenção de recursos financeiros adequados, de escolas com boa estrutura, de professores bem remunerados, com capacitações constantes, e de uma educação inclusiva, entre outros.

Por fim, tendo situado o BID, apresento, na próxima seção, a revisão de literatura, essencial para a construção da historicidade do BID, bem como para a compreensão da medida em que a presente investigação se diferencia de outras pesquisas já realizadas.

2.4 REVISÃO DE LITERATURA

Nesta seção, apresento o processo de revisão de literatura realizado até março de 2022, tendo selecionado todos os trabalhos que apareceram até esse período, por meio de buscas no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD – IBICT), na Biblioteca Eletrônica Científica Online (SciELO) e nos trabalhos publicados na plataforma Google Acadêmico. Para a realização das buscas, utilizei os seguintes descritores: “Movimento Colabora Educação”, “Movimento Colabora”, “Colabora Educação” e “Banco Interamericano de Desenvolvimento”. Optei por utilizar também esse último descritor, pois, quando busquei informações no site do MCE, o BID apareceu como o primeiro colaborador no projeto de implementação do regime de colaboração do MCE.

No Quadro 18¹⁵, elenquei todos os trabalhos encontrados no processo de revisão de literatura, totalizando 44 trabalhos selecionados que, em alguma medida, guardam relação com a temática em estudo.

Quadro 18 - Total de trabalhos selecionados nos bancos de dados CAPES, IBICT, SciELO

Descritor	Banco de Dados	Total de trabalhos encontrados	Trabalhos excluídos	Total de trabalhos selecionados por descritor
“Movimento Colabora Educação”	CAPES	1	0	1
	IBICT	0	0	0
	SciELO	1	0	1
	Google Acadêmico	138	124	13
“Movimento Colabora”	CAPES	-	-	-
	IBICT	5	5	0
	SciELO	-	0	-
	Google Acadêmico	25	11	-
“Colabora Educação”	CAPES	-	-	-
	IBICT	26	26	0
	SciELO	-	-	-
	Google Acadêmico	34	20	-
“Banco Interamericano de Desenvolvimento”	CAPES	147	123	24
	IBICT	79	68	-
	SciELO	15	10	5

¹⁵ O traço “-” utilizado neste quadro significa que os trabalhos encontrados com um descritor de busca se repetiram quando da busca com outro descritor ou na consulta a outro banco de dados.

Total de trabalhos selecionados:	44
---	----

Fonte: elaboração minha (2023).

Ressalto que, no levantamento que realizei no banco de teses e dissertações da CAPES, a partir da utilização do descritor “Movimento Colabora Educação”, encontrei somente um trabalho; tendo empregado o descritor “Movimento Colabora”, também houve um trabalho encontrado, e, no emprego do descritor “Colabora Educação”, surgiu, ainda, um trabalho. Nesse caso, o trabalho encontrado a partir de cada descritor é o mesmo, e ele guarda relação com a temática em estudo, conforme o Quadro 19, a seguir.

Quadro 19 - Trabalho selecionado no banco de dados da CAPES, a partir dos descritores “Movimento Colabora Educação”, “Movimento Colabora” e “Colabora Educação”

Autor	Título	Universidade e local	Tipo de pesquisa e ano
RODRIGUES, Rodrigo Ferreira	<i>A ação social do “Movimento Colabora Educação” em políticas educacionais interfederativas</i>	Universidade Federal do Espírito Santo (Vitória/ ES)	Tese (2020)

Fonte: Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES (2023).

A tese de Rodrigues (2020) teve como objetivo analisar a ação social do MCE, constituído pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e por instituições como o Movimento *Todos pela Educação*, a Fundação Itaú Social, a Fundação Lemann, o Instituto Ayrton Senna, o Instituto Natura, o Instituto Unibanco, o Instituto Positivo e o Instituto Conceição Moura, na implementação das políticas de colaboração (inter)federativas para a educação, sendo o MCE considerado ator social articulado e estruturado em uma rede estratégica de ação social de interesse empresarial. O autor apontou três dimensões relacionadas às ações sociais dos atores: a conformação do terceiro setor, e, a partir daí, o estabelecimento de parcerias como identidade e legitimidade com vistas à atuação nas políticas sociais; a própria atuação do terceiro setor como parceiro e articulador das políticas públicas; e o interesse empresarial do terceiro setor, como definidor e implementador de políticas por meio de ação social articulada em redes estratégicas.

No Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, utilizando o descritor “Banco Interamericano de Desenvolvimento”, encontrei 147 trabalhos, entre os quais 25 apresentaram relação com a temática em estudo. Os demais 122 foram excluídos por tratarem, alguns, de

temas diversos, não relacionados à área educacional, e outros, por não estarem disponíveis em formato digital.

No Quadro 20, relaciono 24 trabalhos encontrados, e não 25, uma vez que a pesquisa de Rodrigues (2020) repetiu-se na busca realizada com os primeiros descritores e já está descrita no Quadro 19.

Quadro 20 - Trabalhos selecionados no banco de dados da CAPES, a partir do descritor “Banco Interamericano de Desenvolvimento”

Autor	Título	Universidade e local	Tipo de pesquisa e ano
SILVA, Sandra Teresinha da	<i>PROEM: Programa expansão, melhoria e inovação no ensino médio do Paraná: uma política de ensino adequada à nova forma de acumulação capitalista</i>	Universidade Federal do Paraná (Curitiba/PR)	Dissertação (1999)
ROMAGNANI, Patrícia	<i>A trajetória da educação profissional no Instituto Politécnico Estadual, transpondo os muros da escola</i>	Universidade Federal do Paraná (Curitiba/PR)	Dissertação (2002)
FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago	<i>Desenvolvimento, globalização e políticas sociais: um exame das determinações contextuais dos projetos de reforma da educação e da saúde brasileiras da última década</i>	Universidade Estadual de Campinas (Campinas/SP)	Tese (2006)
GOUVÊA, Leda Aparecida Nabuco de Vanelli	<i>Educação formal de mulheres e meninas: a perspectiva das organizações multilaterais</i>	Universidade Estadual de Maringá (Maringá/PR)	Dissertação (2007)
SOUZA, Leila D'arc de	<i>A reforma do Estado e a cultura da gestão empresarial na escola pública</i>	Universidade de Brasília (Brasília/DF)	Dissertação (2007)
ALMEIDA, Nina Paiva	<i>Diversidade na Universidade: o BID e as políticas educacionais de inclusão étnico-racial no Brasil</i>	Universidade Federal do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro/RJ)	Dissertação (2008)
CERQUEIRA, Maria Cristina Rizetto	<i>Programa de expansão da educação profissional: análise do alcance das políticas educacionais</i>	Universidade Presbiteriana Mackenzie (São Paulo/SP)	Dissertação (2010)
LIMA JÚNIOR, Fontele de	<i>Ordenamento institucional na gestão do ensino médio público no Distrito Federal</i>	Universidade de Brasília (Brasília/DF)	Dissertação (2011)
COELHO, Juçara Eller	<i>A desvinculação dos ensinos médio e técnico na escola técnica federal de Santa Catarina – unidade Florianópolis – a partir do Decreto n. 2.208/97 (1997-2004)</i>	Universidade do Estado de Santa Catarina (Florianópolis/SC)	Dissertação (2012)
VIEIRA, Aroldo dos Santos	<i>Programa de expansão de educação profissional com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento PROEB/BID: retrospectivas e</i>	Universidade Católica de Brasília (Brasília/DF)	Dissertação (2012)

	<i>perspectivas da educação profissional no Brasil</i>		
SOUZA, Márcio de Oliveira Resende	<i>O programa MEC/BID III e o CEDATE na consolidação dos 'campi' universitários no Brasil</i>	Universidade Federal de Juiz de Fora (Juiz de Fora/ MG)	Dissertação (2013)
BASNIAK, Maria Ivete	<i>Políticas de tecnologias na educação: o Programa Paraná Digital</i>	Universidade Federal do Paraná (Curitiba/ PR)	Tese (2014)
FARIAS, Francisco Adjacy	<i>Pobreza e educação: as intervenções do BID nas políticas públicas brasileiras</i>	Universidade Estadual do Ceará (Fortaleza/ CE)	Dissertação (2014)
ARANHA, Rudervania da Silva Lima	<i>PROEMEM: a lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus</i>	Universidade Federal do Amazonas (Manaus/ AM)	Dissertação (2017)
MELGAREJO, Mariano Moura	<i>A agenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a Educação: um estudo do acordo com a Rede Municipal de Educação de Florianópolis</i>	Universidade Federal de Santa Catarina (Florianópolis/ SC)	Dissertação (2017)
LIMA, Thiago Salgado Vaz de	<i>As implicações da Prova Floripa no trabalho docente</i>	Universidade Federal de Santa Catarina (Florianópolis)	Dissertação (2018)
QUEIROZ, Luiz Miguel Galvão	<i>Políticas Educacionais e Terceiro Setor: o Pacto Pela Educação do Pará</i>	Universidade Federal do Pará (Belém/ PA)	Tese (2019)
ABRANTES, Terezinha dos Anjos	<i>As condicionalidades do Banco Interamericano de Desenvolvimento e as políticas de educação profissional no Brasil</i>	Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Cascavel/ PR)	Dissertação (2019)
CAMPOS, Danielly Cristinne Barbosa de	<i>A parceria público-privada no contexto do ensino médio paraense: o Projeto MUNDIAR como estratégia do pacto pela educação no Pará</i>	Universidade Federal do Pará (Belém/ PA)	Dissertação (2019)
CASTRO, Karisse Ricarte de	<i>A proposta educacional do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e suas convergências na política educacional brasileira</i>	Universidade Federal do Ceará (Fortaleza/ CE)	Dissertação (2019)
OESTREICH, Marlise	<i>O acordo do Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Prefeitura Municipal de Florianópolis: o monitoramento da qualidade da educação e a formação continuada – implicações para a docência na educação infantil</i>	Universidade Federal de Santa Catarina (Florianópolis/ SC)	Tese (2020)
NASCIMENTO, Rosenery Pimentel do	<i>O Sistema Nacional de Educação e a agenda federativa: um estudo sobre a ação do Movimento 'Todos pela Educação'</i>	Universidade Federal do Espírito Santo (Vitória/ ES)	Tese (2020)
MELLO, Cecília Carmanini de	<i>As políticas para o ensino médio no Brasil e suas relações com o BID (2003-2016)</i>	Universidade Federal de Viçosa (Viçosa)	Dissertação (2020)
NICÁCIO, Marcondes de Lima	<i>Educação do campo e pauperização: implicação da agenda global sobre</i>	Universidade Federal do Amazonas (Manaus/ AM)	Tese (2021)

	<i>as políticas de educação básica no Vale do Juruá-Acre</i>		
--	--	--	--

Fonte: Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES (2023).

Os dados descritos no quadro acima apresentam informações sobre cada uma das pesquisas. Começando pela dissertação de Silva (1999), destaco que sua pesquisa buscou avaliar a política de implantação do Programa Expansão, Melhoria e Inovação do Ensino Médio no Paraná (PROEM), abrangendo também o ensino profissional, que contou com um recurso de US\$ 222 milhões oriundos do Tesouro do Estado e de empréstimo do BID. Diante da atuação do BID e de outros organismos internacionais no incentivo à acumulação de capital, a autora apresentou a atuação desses organismos na definição da política educacional brasileira e constatou, em seu estudo, que o PROEM inseriu-se em um momento político e econômico de mudanças do estado nacional e internacional, relativas à acumulação de capital, o que é típico da conjuntura do Estado neoliberal.

Romagnani (2002), em sua dissertação, estudou a proposta pedagógica do Centro Estadual de Educação Profissional de Curitiba (CEEP), que firmou parceria de empréstimo com o BID. Para a autora, esse convênio pretendia implantar uma nova legislação na educação profissional brasileira. Os apontamentos finais da dissertação dão conta de que os estudantes do bairro do CEEP e da região metropolitana de Curitiba tiveram maior influência na organização curricular para atender aos modelos da gestão de trabalho nos diferentes períodos estudados na pesquisa.

A tese de Figueiredo (2006) analisou as políticas de saúde e educação definidas pelas conjunturas político-ideológicas e econômico-sociais, inseridas em um contexto de desenvolvimento capitalista de uma determinada época. A autora afirma que, no cenário do mundo globalizado, a educação e a saúde são elementos fundamentais para combater a pobreza, proporcionando, dessa forma, uma estabilidade política e social e produzindo condições para a implementação de políticas de acordo econômico.

A autora afirma também que essas reformas integram um cenário nacional mais amplo, de reestruturação econômica, e que o objetivo principal dos organismos internacionais na concessão de empréstimos é o de implementar e influenciar as políticas nacionais de reforma e modernização, que estão condicionadas aos contratos de empréstimo com os Estados. Os projetos financiados na área da educação atuam na descentralização, por meio das privatizações e das mais diversas parcerias, baseando-se no modelo gerencialista de gestão, na qualidade, na concorrência, na produtividade e no princípio da eficiência.

Já Gouvêa (2007), em sua dissertação, investigou os fundamentos da educação feminina a partir de documentos de organizações multilaterais: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), BM, BID e CEPAL. Analisou criticamente as recomendações que, provenientes dessas organizações, têm impacto direto sobre as políticas sociais brasileiras, especificamente sobre a aplicabilidade da educação formal de mulheres e, entre essas recomendações, aquelas que são integradas aos interesses econômicos, éticos e morais, na diminuição da pobreza, na produção da equidade, da justiça social e outros. Em relação ao BID, a pesquisa o apresenta, também, como um dos integrantes de um elenco de assuntos estratégicos referentes às recomendações e um rumo político associado ao crescimento econômico da América Latina e do Caribe.

Em sua pesquisa, Souza (2007) analisou o processo de gestão das escolas profissionalizantes públicas, enfocando o Centro de Educação Profissional de Ceilândia, no Distrito Federal, quanto à efetivação de ações privativas e empresariais na gestão educacional pública. Buscou compreender a gestão escolar na relação entre o público e o privado e na independência financeira e administrativa, a partir da implementação do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), que resume os princípios do BID e as diretrizes da educação profissional. Conforme a autora, o BID, desde 1967, já vem investindo na educação profissional na América Latina, e seus projetos atendem às escolas técnicas federais, ao sistema tradicional de educação tipo S e à formação de curto prazo.

A dissertação de Almeida (2008) abrangeu um projeto do Ministério da Educação (MEC) em parceria com BID, intitulado *Programa de Diversidade na Universidade*, que visa a promover o acesso de indígenas e negros ao Ensino Superior, especificamente, no que se refere ao apoio a cursinhos pré-vestibular, que, para a autora, é uma temática de diversidade étnica e racial importante na implementação das agendas políticas do MEC e do BID. Na pesquisa, a autora apresentou um breve histórico do BID no Brasil e suas ações na área da educação.

Cerqueira (2010), por sua vez, investigou a aceitação do sistema de avaliação técnico-pedagógica do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP) pela comunidade escolar de um centro profissional, sendo esse um programa financiado pelo BID. Procurou verificar, além disso, se houve contribuições no processo de avaliação do Centro Profissional Hélio Augusto de Sousa, em São José dos Campos/SP. Para a autora, o PROEP iniciou a parceria do MEC com o BID com os objetivos de ampliar e de reformar a educação profissional no Brasil.

Lima Júnior (2011) analisou, em sua dissertação, a intervenção do BID na gestão das escolas de Ensino Médio do Distrito Federal, a partir do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED), implantado por meio da parceria entre o MEC e o BID. Na pesquisa, o autor concluiu que o PROMED proporcionou a continuação das reformas educacionais originadas no governo federal em 1990, que condicionam as políticas educacionais às regras do capitalismo mundial, pautando uma gestão escolar gerencialista, inserida nos processos de descentralização econômica e social.

A dissertação de Coelho (2012) buscou compreender como foi desvinculado o ensino médio do ensino técnico na Escola Técnica Federal de Santa Catarina, em Florianópolis, por meio do Decreto n. 2.208/97 do MEC, consolidando a Reforma da Educação Profissional, que emerge em um cenário internacional de influência da economia neoliberal e visa a atender às demandas do mercado de trabalho. A autora destaca o BID como um dos organismos multilaterais que apoiam a referida reforma educacional, considerando que, em 1997, o banco lançou, em parceria com o MEC, o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). Assim, a autora afirma que tanto o decreto quanto o programa são um retrocesso para educação brasileira, pois estabelecem uma dicotomia entre a educação profissional e a formal, a partir de políticas neoliberais que fomentam conceitos típicos de uma gestão privada, como a flexibilidade, as competências e a empregabilidade.

Em sua pesquisa, Vieira (2012) buscou investigar os resultados alcançados pelo PROEP, financiado pelo BID com intuito de detectar boas práticas, competências e lições desenvolvidas, que pudessem ser compartilhadas em todo o Brasil. Para o autor, o BID tem o apoio do Brasil a partir da oferta de financiamento e consultoria técnica na implementação de políticas educacionais voltadas à educação profissional e tecnológica.

Já Souza (2013), em sua dissertação, aborda a importância da temática do espaço físico das universidades, a ser reconfigurado conforme os padrões estabelecidos na Reforma Universitária de 1968. O autor relata que o MEC realizou empréstimos com o BID por meio do Programa MEC/BID III, para reestruturação das universidades federais segundo os padrões internacionais.

Em sua tese, Basniak (2014) analisou os resultados do Programa Paraná Digital nas escolas públicas estaduais. O referido programa foi instituído pelo Projeto BRA/03/036, visando à criação de um Portal Educacional, ao crescimento dos Núcleos de Tecnologias Educacionais e à criação de laboratórios de informática com acesso à internet nas escolas estaduais. Segundo a autora, o Estado do Paraná foi um dos primeiros a realizar parcerias com

organizações internacionais para financiamentos de projetos, sendo o BID o financiador desse Programa.

Farias (2014) investigou, em sua dissertação, a interferência do BID nas políticas educacionais brasileiras a partir de 2000, principalmente os financiamentos realizados para fomentar programas educacionais e de combate à pobreza. O autor concluiu que a interferência de bancos internacionais nas políticas nacionais gera fortes mudanças na formação educacional do país e observou que, por meio dessas parcerias de financiamento com organizações internacionais, consegue-se implementar uma política de formação para o mercado de trabalho.

A dissertação de Aranha (2017) analisou o Programa de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública de Ensino (PROEMEM) na rede de ensino pública de Manaus, salientando a lógica de mercado advinda das parcerias entre público e privado. A autora afirma que organizações internacionais, por meio dessas parcerias, inserem-se em um contexto mundial de globalização. Concluiu que, disseminando ideias de uma economia neoliberal, as parcerias com setores privados encontram novas formas de exploração econômica sem resolverem os reais problemas educacionais.

Melgarejo (2017) analisou, em sua pesquisa, as ações do BID no contrato de empréstimo concedido à Prefeitura de Florianópolis para o financiamento do Projeto de Melhoria e Expansão da Qualidade da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. O autor constatou que os pressupostos pregados pelo BID, quanto à diminuição da pobreza, fundamentam-se especificamente nas ações de barateamento e direcionamento da formação dos professores, instruindo-os para atuarem como *coaches*, além de estabelecer controle de seu trabalho através de reformas curriculares, avaliações de larga escala e implementação de políticas meritocráticas, de *accountability* e de *vouchers*, além das mais diversas formas de privatização e terceirização das gestões escolares.

A dissertação de Lima (2018) investigou os pressupostos advindos do trabalho dos docentes da rede pública de ensino de Florianópolis, a partir das recomendações de aplicação das avaliações em larga escala da *Prova Floripa*, impostas no contrato de financiamento do BID com a Prefeitura de Florianópolis e com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. O autor observou que, por meio da parceria com as organizações multilaterais de contrato de financiamentos, objetivando a melhoria dos indicadores educacionais, há uma migração muito maior do fundo público para a iniciativa privada. Dessa forma, conclui que, em relação ao trabalho docente, há, na verdade, uma tentativa de controle.

Em sua tese, Queiroz (2019) analisou a relação entre público e privado no programa Pacto Pela Educação no Pará, que visava à realização de empréstimos junto aos organismos internacionais e concretizava a parceria com o BID. As conclusões do autor revelam que esse tipo de parceria, desenvolvida em escolas em situação de precarização, contribui para a privatização da educação e que, assim, os próprios órgãos internacionais, reconfigurando as reformas educacionais, ditam as regras educacionais por meio de suas parcerias, e o Estado, por sua vez, vai se reformulando a fim de atender a essa demanda de reprodução e acumulação do capital.

Já a pesquisa de Abrantes (2019) voltou-se à análise da forma pela qual as condicionantes políticas e econômicas do BID influenciam a formação da educação profissional no Brasil, estabelecendo premissas de desenvolvimento econômico com foco no trabalho e na empregabilidade. A autora constatou, ainda, que os organismos multilaterais culpabilizam a educação pelos fracassos na economia e concluiu que as reformas propostas por esses organismos internacionais apenas estão qualificando a mão de obra produtiva para o mercado de trabalho por meio da oferta de educação, de acordo com a lógica de formação humana e da empregabilidade.

Em sua dissertação, Campos (2019) analisou o Projeto MUNDIAR, que consiste em uma parceria entre a Secretaria de Estado da Educação do Pará (SEDUC) e a Fundação Roberto Marinho, na oferta do Ensino Médio. Na pesquisa, a autora verificou que o setor privado tem um grande destaque nas políticas públicas educacionais no Pará e que a lógica de privatização e de interferência nas ações educacionais – estas, por sua vez, inseridas em um discurso neoliberal – pode ser identificada nos documentos do Pacto pela Educação do Pará. A autora apontou, ainda, que foi realizado um empréstimo pela SEDUC/PA junto ao BID para o desenvolvimento do Projeto MUNDIAR. Por fim, ela afirma que a parceria entre público e privado na área educacional aumenta as desigualdades sociais, pois a educação passa a seguir a lógica do mercado.

Castro (2019), em sua pesquisa, voltou-se à proposta formulada pelo BID na relação com a reforma do Estado e as implicações de tal proposta na política educacional brasileira a partir de 1990, destacando que essas reformas foram influenciadas por uma conjuntura de crise do sistema capitalista. A autora discorreu sobre a crise do capital e a ascensão do neoliberalismo no Brasil. Em relação ao BID, a pesquisa pontuou que o banco estabelece, em suas parcerias com os estados, estratégias de melhoria na educação, identificando pontos de deficiência em que a reforma educacional brasileira deveria atuar, como na aprendizagem, na educação voltada à cidadania, na equidade e na formação de jovens para o mercado de trabalho. A pesquisadora

conclui que o BID, com viés de vantagens do capital internacional, vem atuando nas transformações das reformas de políticas em âmbito social e econômico, objetivando a manutenção do reconhecimento da estrutura capitalista, sem considerar os reflexos sociais.

A tese de Oestreich (2020) buscou compreender o Projeto de Expansão e Melhoria da Educação Infantil e do Ensino Fundamental de Florianópolis – financiado pelo BID – e as consequências da implementação desse projeto no sistema de acompanhamento da qualidade da educação, da docência e de formação continuada. A pesquisa evidenciou, a partir da análise do projeto de parceria entre o BID e a prefeitura de Florianópolis, que a parceria serviu como estratégia de investimento do BID no município, além de fomento à formação de capital humano e à formação docente com viés economicista.

Já a tese de Nascimento (2020) tentou compreender como o Movimento *Todos pela Educação* (TPE) influencia o Sistema Nacional de Educação (SNE) para reformulação e implementação das políticas educacionais brasileiras. A autora afirma que o processo de interferência na educação por meio de organismos multilaterais contribui com o aumento dos processos de privatização, e os resultados de sua investigação apontam para o fato de que a implementação das parcerias público/privado têm foco em uma visão gerencialista de educação e também de que o TPE está articulado com outros organismos internacionais, como o BM e o BID.

Em sua dissertação, Mello (2020) analisou a atuação do BID nas políticas educacionais brasileiras no ensino médio, de 2003 a 2007, investiga as sugestões do BID no contexto neoliberal para os países latino-americanos e para o ensino médio. A pesquisa indicou que as políticas educacionais brasileiras, bem como as do BID, não consideram a realidade de professores, alunos e funcionários das escolas, buscando, na verdade, a flexibilização do currículo escolar, o que interfere na formação discente. Essa flexibilização, sistematizada pela padronização das avaliações, torna-se critério para a formulação curricular, para obtenção de financiamentos e para desenvolvimento de metodologias de ensino.

A tese de Nicácio (2021) apresenta análise das políticas educacionais voltadas ao campo, no Vale do Juruá/AC. Na pesquisa, o autor evidencia que as organizações multilaterais impõem uma política educacional direcionada à formação de capital humano, e, na perspectiva do desenvolvimento rural, os principais agentes internacionais que influenciam essas políticas são o BID, o Banco Central e o Banco Alemão de Desenvolvimento (KfW). O autor conclui que esse tipo de política contribuiu para a manutenção das condições precárias e da pobreza dos jovens que participaram da pesquisa.

Os trabalhos selecionados nos Quadros 19 e 20, em alguma medida, estabelecem relação com a temática deste estudo, principalmente as pesquisas que se referem às ações realizadas pelo MCE e seus parceiros – BID e organizações multilaterais na educação –, mas se afastam desta pesquisa por não tratarem do regime de colaboração reinscrito pelo MCE.

Outro levantamento de dados realizado percorreu o IBICT. Dessa vez, obtive os seguintes resultados: com os descritores “Colabora Educação”, encontrei 26 resultados; com “Movimento Colabora”, cheguei a cinco resultados; e, com “Movimento Colabora Educação”, não houve resultados. Dos trabalhos selecionados, nenhum apresentou relação com a temática em estudo, pois a maior parte das práticas colaborativas de gestão, ensino, inclusão, docência, formação continuada e ambiente escolar que os trabalhos evidenciaram relacionavam-se ao processo de ensino e aprendizagem nas escolas.

Já na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) do IBICT, encontrei, a partir do descritor “Banco Interamericano de Desenvolvimento”, 79 trabalhos. Desses, apesar de ter selecionado 11 trabalhos que guardavam relação com a temática desta pesquisa, verifiquei que eram os mesmos destacados na pesquisa realizada no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, conforme o Quadro 19. Os autores desses trabalhos são: Silva (1999), Romagnani (2002), Souza (2007), Cerqueira (2010), Lima Júnior (2011), Souza (2013), Aranha (2017), Melgarejo (2017), Abrantes (2019), Queiroz (2019) e Nicácio (2021).

No levantamento que, posteriormente, realizei na plataforma Scielo, obtive os seguintes resultados: com o descritor “Colabora Educação”, a pesquisa retornou um resultado; com “Movimento Colabora”, também um resultado; e com “Movimento Colabora Educação”, também houve um resultado, apenas. Em todos eles, a pesquisa revelou o mesmo trabalho, que guarda relação com a temática em estudo, conforme apresento no Quadro 21.

Quadro 21 - Trabalho selecionado na plataforma Scielo a partir dos descritores “Colabora Educação”, “Movimento Colabora” e “Movimento Colabora Educação”

Autor	Título	Periódico	Tipo de pesquisa e ano
ARAÚJO, Gilda Cardoso de	<i>Federalismo cooperativo e educação no Brasil: 30 anos de omissões e ambivalências</i>	Educação e Sociedade	Artigo (2018)

Fonte: Scielo (2023).

O artigo de Araújo (2018) tem por objetivo problematizar o modo pelo qual as omissões e as ambivalências quanto à regulamentação da cooperação federativa vêm propiciando o

delineamento e a difusão de formas de colaboração oriundas de organizações de interesses empresariais, que são antagônicas aos interesses da organização da educação sob a forma do sistema nacional. Em seu trabalho, a autora discutiu a cooperação federativa em matéria educativa, as omissões do Legislativo quanto à sua regulamentação e a atuação ambivalente do Ministério da Educação e da Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino. Nas conclusões, a pesquisadora salientou o avanço das proposições das organizações de interesses empresariais em detrimento da adequada regulamentação da matéria por meio de Lei Complementar.

Ainda, no banco de dados da plataforma Scielo, utilizando o descritor “Banco Interamericano de Desenvolvimento”, encontrei 15 trabalhos, dos quais destaquei cinco que mantêm relação com a temática em estudo e estão elencados no Quadro 22. Excluí os demais por não tratarem da temática em foco e abordarem questões de patrimônio, turismo, urbanização, saúde, além de questões ambientais, alimentares e judiciais, entre outras.

Quadro 22 - Trabalhos selecionados na plataforma Scielo a partir do descritor “Banco Interamericano de Desenvolvimento”

Autor	Título	Periódico	Tipo de pesquisa e ano
GONÇALVES, Maria Dativa de Salles <i>et al.</i>	<i>A presença do Banco Mundial e do Banco Interamericano no financiamento do ensino fundamental e médio na Rede Estadual de Ensino do Paraná</i>	Educar	Artigo (2003)
STROMQUIST, Nelly P.	<i>Qualidade de ensino e gênero nas políticas educacionais contemporâneas na América Latina</i>	Educação e Pesquisa	Artigo (2007)
FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago	<i>A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização</i>	Pro-Posições	Artigo (2008)
ARANHA, Rudervania da Silva Lima; OLIVEIRA, Selma Suely Baçal de	<i>Agenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a rede municipal de ensino de Manaus</i>	Educação e Pesquisa	Artigo (2019)
GOROSTIAGA, Jorge M.	<i>Rumo à regulação pós-burocrática dos sistemas educacionais latino-americanos? Uma análise do discurso dos organismos multilaterais da região no período 2012-2018</i>	Educar em Revista	Artigo (2020)

Fonte: Scielo (2023).

O artigo de Gonçalves *et al* (2003) mostra os resultados do estudo realizado no ensino fundamental e no ensino médio do Paraná a partir da parceria dos governos do Partido Democrático Brasileiro (PMDB), de 1983 a 1994, com o BID e o BM. A pesquisa constatou que a crise econômica da época fez com que os governos buscassem financiamentos externos, mas que houve também a redução de verbas públicas para implementação das políticas sociais e das demandas por uma formação educacional voltada à formação de mão de obra para o desenvolvimento do país.

Stromquist (2007), por sua vez, analisou o conceito de qualidade na educação conforme a visão do BID e do BM, a partir de acordos internacionais, tais como o Fórum Social Mundial e da Educação, políticas previstas pelo Programa *Educação para Todos* e pelos Objetivos De Desenvolvimento do Milênio, da ONU, e, ainda, pela sociedade civil global. A autora destacou que esses grupos globais interferem diretamente na qualidade da educação, defendendo-a e avaliando-a exclusivamente a partir de valores cognitivos, cujo foco são as habilidades de matemática e de leitura. Dessa forma, o estudo de Stromquist conclui que a qualidade está separada dos processos de transformação social, quando deveria ser essencial como contribuição.

Em seu artigo, Figueiredo (2008) apontou que as questões educacionais e de saúde fazem parte de uma estratégia político-ideológica da globalização e que as políticas de acordo econômico são consideradas fundamentais para manter um equilíbrio político e social e um nível de pobreza aceitável. Nesse sentido, organizações internacionais como BID, FMI e BM têm advertido os Estados a respeito das necessidades de intervenção nessas situações, ou seja, o desenvolvimento econômico não tem como horizonte a extinção da pobreza.

Aranha e Oliveira (2019) analisaram o Projeto Expansão e Melhoria Educacional, da Rede Pública de Manaus (PROEMEM), implantado a partir da parceria entre a Secretaria de Educação e o BID. As autoras observaram uma lógica de mercado no campo educacional do município estudado e, assim, constataram que, com a entrada em cena de instituições privadas nas escolas públicas, há uma transformação dessas escolas para fins econômicos, e os reais problemas não são solucionados.

Por sua vez, Gorostiaga (2020) abordou, em seu artigo, a forma pela qual os discursos das organizações multilaterais comparam-se aos padrões de regulação pós-burocrática da educação na perspectiva latino-americana. A partir daí, buscou compreender os discursos da Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – OREALC/Unesco), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação,

a Ciência e a Cultura (OEI), sobre o governo da educação. Também investigou suas relações com o campo da produção e da política, na direção de recomendações de valores financeiros, e não somente de assistência técnica. O autor conclui que os documentos do BID, analisados em seu estudo, mostram uma clara posição pós-burocrática, alinhada com uma visão de mundo economicista. Por sua vez, os documentos referentes à OREALC/Unesco e à OEI articulam discursos mais variados, expressando tensões entre opções de políticas alinhadas a uma visão de mundo humanista, enquanto outras são orientadas às demandas de eficiência e performatividade.

Os trabalhos selecionados a partir da pesquisa no banco de dados da Scielo guardam relação mais estreita com a temática em estudo, uma vez que tratam da colaboração federativa, do BID e das organizações multilaterais na educação. Entretanto, entre esses mesmos trabalhos selecionados, há alguns que se afastam da proposta de meu estudo, pois não enfocam o regime de colaboração reinscrito pelo MCE.

No levantamento de dados realizado na plataforma Google Acadêmico, pude encontrar o seguinte: o descritor “Colabora Educação” apontou 34 resultados; “Movimento Colabora Educação” revelou 25 trabalhos; e “Movimento Colabora” teve o retorno de 138 trabalhos. Os resultados do primeiro e do segundo descritores já estavam inseridos nos do terceiro descritor, de modo que, analisando cada um dos 138 trabalhos, apenas 14 guardavam relação com a temática em estudo, o que me fez excluir os demais, já que não tinham enfoque que se adequasse ao de minha pesquisa.

Dos 14 trabalhos selecionados, três são dissertações, que estão elencadas no Quadro 23; 10 são artigos, descritos no Quadro 24; e, por fim, houve um artigo já descrito neste estudo, no Quadro 21, referente à pesquisa feita no banco de dados da plataforma Scielo: trata-se do trabalho de Araújo (2018).

Assim, as três dissertações selecionadas que guardam relação com a temática que desenvolvo em minha pesquisa estão destacadas a seguir.

Quadro 23 - Dissertações selecionadas na plataforma Google Acadêmico a partir dos descritores “Colabora Educação”, “Movimento Colabora Educação” e “Movimento Colabora”

Autor	Título	Universidade e local	Tipo de pesquisa e ano
SÉGALA, Karen de Fátima	<i>A atuação do movimento “Todos pela Educação” na educação básica brasileira: do empresariamento ao controle ideológico</i>	Universidade Federal de Viçosa (Viçosa/MG)	Dissertação (2018)

FREITAS, Andréa Paoliello de	<i>Desafios da implantação de um regime de colaboração: o caso do pacto pela aprendizagem no espírito santo – PAES</i>	Universidade Federal do Espírito Santo (Vitória/ES)	Dissertação (2019)
SILVA, Alexandre Oliveira da	<i>Políticas para educação infantil na região do Jalapão e o regime de colaboração: condições legais e financeiras para o enfrentamento das desigualdades educacionais</i>	Universidade Federal do Tocantins (Palmas/TO)	Dissertação (2020)

Fonte: Google Acadêmico (2023).

A dissertação de Ségala (2018) analisou o projeto de empresariamento em curso na política educacional brasileira de nível básico, tendo a autora realizado análise crítica do Movimento TPE, que, criado em 2006, autodenominava-se um movimento apartidário e plural da sociedade civil brasileira, em prol da melhoria da qualidade da educação. Em seu trabalho, Ségala analisou os documentos provenientes da Conferência Mundial de Educação Para Todos, ocorrida em Jomtien, na Tailândia, intitulado *Declaração Mundial sobre Educação para Todos*, (Unesco, 1990), e o *Plano de Desenvolvimento da Educação* (PDE), Lei n. 6.094, de 24 de abril de 2007, que levou o nome de *Compromisso Todos pela Educação*, tornando-se instrumento de legitimação do movimento *Todos pela Educação*, junto ao Estado,

Na dissertação, foram analisados, ainda, os discursos individuais e coletivos de membros do TPE, divulgados em canais da mídia, como jornais, revistas, blogs e também no site do movimento. A autora observou que o TPE constitui-se como uma junção de empresários brasileiros que buscam atuar na educação básica oferecendo soluções “eficazes”, baseadas em referenciais de empresas privadas, como a utilização das avaliações de larga escala, da meritocracia e da formação técnica para atuação no mercado de trabalho.

A autora salientou também que o MCE tem sido defendido pelo TPE, favorecendo o que se denominam “boas práticas educacionais”. Porém, ela afirma que, mais do que “cooperação”, o Movimento tem fortalecido a competição entre os municípios.

Já Freitas (2019) buscou, em sua pesquisa, compreender os problemas enfrentados na institucionalização de um regime de colaboração entre o Estado do Espírito Santo e os municípios capixabas, com base no estudo do *Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo* (PAES), no período de janeiro de 2017 a dezembro de 2018. Seu trabalho aponta que o regime de colaboração é, provavelmente, uma das causas dos elevados ganhos de aprendizagem observados em alguns territórios brasileiros; contudo, as desigualdades regionais do Brasil, a complexidade territorial do país, a ausência de um Sistema Nacional de Educação, a existência de competências constitucionais comuns dos estados e municípios, tudo isso, somado à

transferência de responsabilidades às municipalidades, normalmente dotadas de fragilidades financeiras e gerenciais, tornam sua efetivação ainda mais complexa.

Os resultados dessa pesquisa indicam que, embora avanços tenham ocorrido na coordenação de esforços entre Estado e municípios, as deficiências relacionadas à articulação, às arenas de escuta e negociação, à pactuação de metas e aos diagnósticos municipais, ampliados às questões fiscais, demográficas, estruturais e humanas, compreendem riscos à efetividade e à continuidade do Programa.

Por fim, a dissertação de Silva (2020) investigou, nas políticas educacionais dos municípios da região do Jalapão, o regime de colaboração para a universalização da educação infantil e as condições legais e financeiras para o enfrentamento das desigualdades educacionais. Os resultados da pesquisa permitiram ao autor constatar que os municípios são dependentes das ações de colaboração dos entes federal e estadual e sobrevivem dos recursos oriundos do FUNDEB, apresentando diversas incapacidades para, em regime de colaboração, enfrentar as desigualdades educacionais e, assim, universalizar a educação infantil.

A seguir, no Quadro 24, destaco os 10 artigos que, selecionados na plataforma Google Acadêmico, mantêm relação com a temática deste estudo.

Quadro 24 - Artigos selecionados na plataforma Google Acadêmico a partir dos descritores “Colabora Educação”, “Movimento Colabora Educação” e “Movimento Colabora”

Autor	Título	Periódico	Tipo de pesquisa e ano
CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de	<i>Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADES): instrumento de soluções colaborativas para a educação ou uma nova estratégia de expansão e de controle do mercado educacional?</i>	Currículo Fronteiras sem	Artigo (2018)
CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de	<i>Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADES): nova oportunidade de negócios educacionais para as organizações do setor privado</i>	RBPAAE	Artigo (2019)
CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de; PERONI, Vera Maria Vidal	<i>Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADES) e a influência do empresariado na educação básica pública brasileira</i>	Teoria e Prática da Educação	Artigo (2019)
ARAÚJO, Gilda Cardoso de; NASCIMENTO, Rosenery Pimentel do	<i>“Educação Já!” e a governança federativa: a nova investida do movimento Todos Pela Educação na definição do Sistema Nacional de Educação</i>	Educar em Revista	Artigo (2020)

MELO, George Souza de <i>et al</i>	<i>“Lançando luz sobre a coisa pública”: uma análise do discurso do setor privado sobre o regime de colaboração</i>	Entremeios: Revista de Estudos do Discurso	Artigo (2020)
VIEIRA, Emilia Peixoto; SILVA, Andréia Ferreira da	<i>Parcerias entre o setor público e o setor privado: um estudo das mudanças na organização do trabalho pedagógico e no trabalho docente na educação infantil na rede municipal de ensino de Ilhéus</i>	Revista Educere Et Educare	Artigo (2020)
MENDONÇA, Patrícia Maria Emerenciano; SANTOS, Paula Santana	<i>Investimento social privado e políticas públicas de educação: interações mediadas por múltiplas lógicas institucionais</i>	Cadernos Gestão Pública e Cidadania	Artigo (2020)
CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de; PIRES Daniela de Oliveira	<i>Alinhamento entre investimento social privado e negócios: um campo de atuação da esfera privada na oferta educacional</i>	Jornal de Políticas Educacionais	Artigo (2021)
VIEGAS, Elis Regina dos Santos	<i>Arranjos de Desenvolvimento da Educação: configurações da descentralização no fortalecimento da privatização</i>	Jornal de Políticas Educacionais	Artigo (2021)
TAVARES, Eduardo Corrêa; SANTOS, Kátia Paulino dos	<i>O ICMS do amanhã: a cota parte como estratégia para o engajamento dos municípios do Amapá com a melhoria da educação</i>	Brazilian Journal of Development	Artigo (2021)

Fonte: Google Acadêmico (2023).

Carvalho (2018) apresenta reflexões sobre os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), tomando como caso específico a proposta da Associação de Municípios da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS) em parceria com o Instituto Positivo. Para a autora, tais arranjos seriam um instrumento de gestão pública para fortalecer e implementar o regime de colaboração, cuja finalidade visaria ao aprimoramento da qualidade social da educação brasileira. Assim, esse modelo insere-se no contexto de regulamentação de novas formas de cooperação entre os entes federados, incluindo os institutos e as fundações ligados a empresas privadas e a organizações diversas.

Contudo, segundo a autora, mais do que um instrumento de soluções colaborativas, essa modalidade de parceria configura uma nova estratégia de influência direta do setor privado na gestão da educação pública e, ao mesmo tempo, de expansão e controle do mercado educacional. Ela considera que o passo mais recente na institucionalização e no avanço dessa política no Brasil foi dado em 2017, pelo MCE, que almeja fomentar e fortalecer ações colaborativas entre os entes federados. O Movimento, por meio da consulta a gestores públicos,

está realizando estudos para construir um *Mapa das Experiências de Regime de Colaboração em Educação* atualmente existentes no país.

O artigo seguinte, também publicado por Carvalho (2019), apresenta reflexões sobre os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), tendo como foco o ADE-GRANFPOLIS em parceria com o Instituto Positivo. A pesquisa revela novas formas de cooperação intergovernamental, bem como a institucionalização de uma nova modalidade de parceria público-privada, e os resultados indicam que os ADEs configuram-se como nova oportunidade de negócios educacionais para as organizações do setor privado.

Em outro artigo, Carvalho, em coautoria com Peroni (2019), discutiu as influências na elaboração e na execução das políticas educacionais pelo empresariado. A partir dos ADEs, as autoras analisaram as fronteiras entre o privado e o público e a redefinição do papel do Estado, buscando compreender a reconfiguração do regime de colaboração entre os entes federativos na estrutura dos sistemas de ensino público brasileiro. No estudo, Carvalho e Peroni afirmam que, nesse processo de reconfiguração do regime de colaboração entre os entes federados, os interessados são os grupos empresariais, que assumem o compromisso de apoiar as secretarias municipais na implementação do modelo de cooperação intermunicipal. As autoras concluíram que, de acordo com essa lógica, as ações se organizam com fundamento nos trabalhos em rede, fazendo parte, então, do crescimento e do controle do mercado educacional.

Já no artigo de Araújo e Nascimento (2020), foi analisado o Programa *Educação Já!*, lançado, em 2018, como o mais recente instrumento de incidência do TPE na definição e na articulação de políticas centrais à instituição do Sistema Nacional de Educação, tais como: o financiamento, o pacto federativo, o regime de colaboração, as políticas de formação de professores, o currículo, a avaliação e a gestão pública. As autoras discutiram a reconfiguração do capital e a construção de consentimentos que legitimam posições de poder. Suas conclusões indicam que o TPE leva a termo um projeto de privatização da educação por meio da articulação entre base, ensino, avaliação e responsabilização, a partir da proposta de uma normativa do Sistema Nacional de Educação que incorpore a racionalidade do mundo corporativo.

Na sequência dos trabalhos encontrados, Melo *et al* (2020) pesquisaram a plataforma de apresentação do MCE, que atua “lançando luz sobre o entendimento dos entes federados sobre o regime de colaboração” (Melo *et al*, 2020, p. 113). De acordo com o artigo, os autores, por meio das análises, observaram a construção da imagem do movimento, caracterizada como técnica, bem-sucedida e empresarial, e, ainda, marcada por um discurso evidentemente publicitário, sob forte influência de ideias do setor econômico privado. A partir daí, o MCE apresenta e difunde sua noção de regime de colaboração e de educação de qualidade.

Vieira e Silva (2020) buscaram, em seu artigo, investigar as principais mudanças ocorridas na organização do trabalho pedagógico e na jornada de trabalho docente na Educação Infantil no município de Ilhéus/BA, resultantes das parcerias entre o poder público, o Instituto Natura e o Instituto Arapyauí. O estudo destacou que a atuação dos referidos Institutos tem contribuído com a desestruturação e a fragmentação do trabalho pedagógico desenvolvido nas instituições escolares, causando impacto sobre a Educação Infantil daquele município.

As autoras afirmam que o Instituto Natura integra o MCE, que, por sua vez, vem se constituindo como uma grande rede de institutos e fundações vinculados ao setor privado, como o BID, a Fundação Itaú Social, a Fundação Lemann, o Instituto Ayrton Senna, o Instituto Conceição Moura, o Instituto Positivo e o Instituto Unibanco, o próprio Instituto Natura, além do Movimento TPE, que tem atuado na disseminação de modelos de gestão e de organização dos municípios e das secretarias de educação das redes públicas de ensino.

O artigo de Mendonça e Santos (2020) defende que, a partir dos anos 2000, as políticas educacionais foram influenciadas pelo Investimento Social Privado (ISP), cujo foco são resultados e colaborações, visando ao crescimento da qualidade da educação. As autoras ressaltam que as avaliações internas dos sistemas educacionais têm sido marcadas pela influência dos múltiplos atores e por lógicas institucionais, de ordem estatal, profissional e de mercado. Para elas, há também estratégias de fomento de redes na ponta, no nível de implementação, com ações que suportam a colaboração no mesmo município ou Estado, articulando experiências entre as secretarias de diferentes localidades. Essa estratégia tem sido fomentada inclusive pelo BID, por meio do MCE, que está alinhado com o objetivo do ISP, de ganhar escala e maiores impactos, posto que a rede possibilita maior abrangência de atuação.

Carvalho e Pires (2021), em seu estudo, apontam a redefinição do papel do Estado e o redimensionamento das relações entre o público e o privado a partir dos anos de 1990, como fundamento do deslocamento de grande parte da execução das políticas sociais do Estado para grupos do terceiro setor, empresas, fundações e institutos empresariais que tenham interesse em prestar serviços sociais, em colaboração com a aparelhagem estatal. As autoras exploram, também, o alinhamento entre o investimento social privado na educação e os negócios, afirmando que, no Brasil, esse envolvimento tem ocorrido por meio da atuação de entidades do terceiro setor, na coordenação e na execução de ações educacionais. O TPE, o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, o MCE e o Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS) inserem-se nessa política, conforme a qual a iniciativa privada deve tornar-se parceira do Estado na promoção da educação.

Já Viegas (2021) analisou os mecanismos de inserção da lógica privada no regime de colaboração entre governo federal, mercado e municípios. Em sua pesquisa, a autora abordou as atribuições/responsabilidades dos municípios a partir da prerrogativa federativa que os ampara, implicando conjuntamente ações colaborativas, porém na condição de subordinados a um governo central. Assim, evidenciou que o movimento crescente de assunção por parte da administração pública (federal e municipal) ao modelo de Arranjos de Desenvolvimento da Educação como caminho à descentralização/transferência da gestão pública, em matéria de políticas educacionais, para o setor privado/mercantil.

Por fim, Tavares e Santos (2021) analisaram as consequências e as possibilidades geradas pela alteração da cota parte do ICMS no Amapá, promovida pela Lei Complementar n. 120, de 02 de dezembro de 2019, no contexto educacional. Seu estudo indica que o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) é de competência dos Estados e do Distrito Federal; sua regulamentação constitucional está prevista na Lei Complementar n. 87/1996, alterada posteriormente pelas Leis Complementares n. 92/1997, n. 99/1999 e n. 102/2000.

Os autores analisaram, ainda, as mudanças que resultaram no novo modelo de ICMS, aprovado ao final de 2019, com enfoque na integração com políticas públicas voltadas à melhoria da educação, enquadrada no contexto de colaboração entre os entes federados, com inspiração na experiência de sucesso do Estado do Ceará. Finalmente, verificaram a necessidade de medidas para que a alteração da cota parte pudesse alcançar os resultados esperados, a exemplo de maior transparência e compreensão dos cálculos, bem como de discussão e regulamentação da compensação das perdas, com acompanhamento pelo TCE, para o fortalecimento do regime de colaboração.

Concluída a descrição apresentada acima, observo que os trabalhos selecionados a partir da pesquisa empreendida no banco de dados da plataforma Google Acadêmico mantêm relação com a temática de meu estudo, já que tratam de regimes de colaboração e de ações realizadas pelo MCE. Por outro lado, afastam-se do meu problema de pesquisa e de seus objetivos.

Partindo, agora, para uma análise sucinta dos 44 trabalhos selecionados, considero que guardam relação com o presente estudo, a partir de diferentes aspectos, evidenciando-se que tratam do modelo de mercado e da forma gerencialista de gestão para todos os níveis da educação. Abordam também a atuação de organizações internacionais na pauta da educação, principalmente o BID, além das organizações nacionais como o TPE e em especial o MCE, que é foco deste estudo, conforme especificado no Quadro 25, a seguir.

Quadro 25 - Trabalhos selecionados por temática abordada a partir da pesquisa realizada nos bancos de dados

Ordem, autor, tipo de pesquisa e ano de publicação	Título	Temática abordada na educação
1. ARANHA, Rudervania da Silva Lima. Dissertação (2017)	<i>PROEMEM: A lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus</i>	- Lógica de mercado; - parcerias entre público e privado; - economia neoliberal.
2. FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. Tese (2006)	<i>Desenvolvimento, globalização e políticas sociais: um exame das determinações contextuais dos projetos de reforma da educação e da saúde brasileiras da última década</i>	- Organismos internacionais; - concessão de empréstimos; - modelo gerencialista de gestão.
3. CASTRO, Karisse Ricarte de. Dissertação (2019)	<i>A proposta educacional do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e suas convergências na política educacional brasileira</i>	- Organismos multilaterais; - atuação do BID; - reforma da educação de cunho neoliberal.
4. MELGAREJO, Mariano Moura. Dissertação (2017)	<i>A agenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a Educação: um estudo do acordo com a Rede Municipal de Educação de Florianópolis</i>	- Rede municipal; - atuação do BID; - concessão de empréstimo; - modelo gerencialista de gestão.
5. LIMA, Thiago Salgado Vaz de. Dissertação (2018)	<i>As implicações da Prova Floripa no trabalho docente</i>	- Rede municipal; - organizações multilaterais; - atuação do BID; - concessão de empréstimo; - modelo gerencialista de gestão.
6. OESTREICH, Marlise. Tese (2020)	<i>O acordo do Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Prefeitura Municipal de Florianópolis: o monitoramento da qualidade da educação e a formação continuada – implicações para a docência na educação infantil</i>	- Rede municipal; - atuação do BID; - concessão de empréstimo; - lógica de mercado no campo educacional.
7. ARANHA, Rudervania da Silva Lima; OLIVEIRA, Selma Suely Baçal de. Artigo (2019)	<i>Agenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a rede municipal de ensino de Manaus</i>	- Rede municipal; - atuação do BID; - concessão de empréstimo; - lógica de mercado no campo educacional.
8. GONÇALVES, Maria Dativa de Salles et al. Artigo (2003)	<i>A presença do Banco Mundial e do Banco Interamericano no financiamento do ensino fundamental e médio na Rede Estadual de Ensino do Paraná</i>	- Rede estadual; - atuação do BID; - concessão de empréstimo; - lógica de mercado no campo educacional.
9. SILVA, Sandra Teresinha da. Dissertação (1999)	<i>PROEM: Programa expansão, melhoria e inovação no ensino médio do Paraná: uma política de ensino adequada à nova forma de acumulação capitalista</i>	- Rede estadual; - organizações internacionais; - atuação do BID; - lógica de mercado no campo educacional.
10. LIMA JÚNIOR, Fontele de. Dissertação (2011)	<i>Ordenamento Institucional na gestão do ensino médio público no Distrito Federal</i>	- Rede estadual; - atuação do BID; - modelo gerencialista de gestão.

11. CAMPOS, Danielly Cristinne Barbosa de. Dissertação (2019)	<i>A parceria público-privada no contexto do ensino médio paraense: o Projeto MUNDIAR como estratégia do pacto pela educação no Pará</i>	- Rede estadual; - atuação do BID; - concessão de empréstimo; - lógica de privatização; - discurso neoliberal; - lógica de mercado no campo educacional.
12. MELLO, Cecília Carmanini de. Dissertação (2020)	<i>As políticas para o ensino médio no Brasil e suas relações com o BID (2003-2016)</i>	- Rede estadual; - atuação do BID; - educação no contexto neoliberal; - lógica de mercado no campo educacional.
13. QUEIROZ, Luiz Miguel Galvão. Tese (2019)	<i>Políticas Educacionais e Terceiro Setor: o Pacto Pela Educação do Pará</i>	- Rede estadual; - organizações internacionais; - atuação do BID; - concessão de empréstimos; - relação entre público e privado; - privatização da educação; - lógica de mercado no campo educacional.
14. BASNIAK, Maria Ivete. Tese (2014)	<i>Políticas de tecnologias na educação: o Programa Paraná Digital</i>	- Rede estadual; - organizações internacionais; - atuação do BID; - concessão de empréstimos.
15. GOUVÊA, Leda Aparecida Vanelli Nabuco de. Dissertação (2007)	<i>Educação formal de mulheres e meninas: a perspectiva das organizações multilaterais</i>	- Educação formal de mulheres; - organizações multilaterais; - atuação do BID; - lógica de mercado no campo educacional.
16. NICÁCIO, Marcondes de Lima. Tese (2021)	<i>Educação do campo e pauperização: implicação da agenda global sobre as políticas de educação básica no Vale do Juruá-Acre</i>	- Educação do campo; - organizações multilaterais; - atuação do BID; - lógica de mercado no campo educacional.
17. FARIAS, Francisco Adjacy. Dissertação (2014)	<i>Pobreza e educação: as intervenções do BID nas políticas públicas brasileiras</i>	- Organizações internacionais; - atuação do BID; - concessão de empréstimo; - educação para a formação para o mercado de trabalho.
18. ROMAGNANI, Patrícia. Dissertação (2002)	<i>A trajetória da educação profissional no Instituto Politécnico Estadual, transpondo os muros da escola</i>	- Educação profissional; - atuação do BID; - concessão de empréstimo; - formação para o mercado de trabalho.
19. SOUZA, Leila D'arc de. Dissertação (2007)	<i>A reforma do Estado e a cultura da gestão empresarial na escola pública</i>	- Educação profissional; - atuação do BID; - ações privativas e empresariais na gestão educacional pública.
20. CERQUEIRA, Maria Cristina Rizzato. Dissertação (2010)	<i>Programa de expansão da educação profissional: análise do alcance das políticas educacionais</i>	- Educação profissional; - atuação do BID; - formação para o mercado de trabalho.
21. COELHO, Juçara Eller.	<i>A desvinculação dos ensinos médio e técnico na escola técnica federal de</i>	- Educação profissional; - organismos multilaterais;

Dissertação (2012)	<i>Santa Catarina – unidade Florianópolis – a partir do Decreto n. 2.208/97 (1997-2004)</i>	- Atuação do BID; - modelo gerencialista de gestão.
22. VIEIRA, Aroldo dos Santos. Dissertação (2012)	<i>Programa de expansão de educação profissional com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento PROEB/BID: retrospectivas e perspectivas da educação profissional no Brasil</i>	- Educação profissional; - atuação do BID; - concessão de empréstimos; - consultoria técnica; - formação para o mercado de trabalho.
23. ABRANTES, Terezinha dos Anjos. Dissertação (2019)	<i>As condicionalidades do Banco Interamericano de Desenvolvimento e as políticas de educação profissional no Brasil</i>	- Educação profissional; - organismos multilaterais; - atuação do BID; - formação para o mercado de trabalho.
24. ALMEIDA, Nina Paiva. Dissertação (2008)	<i>Diversidade na Universidade: o BID e as políticas educacionais de inclusão étnico-racial no Brasil</i>	- Ensino Superior; - atuação do BID; - acesso de indígenas e negros ao Ensino Superior, especificamente no que se refere ao apoio a cursinhos pré-vestibular.
25. SOUZA, Márcio de Oliveira Resende. Dissertação (2013)	<i>O programa MEC/BID III e o CEDATE na consolidação dos ‘campi’ universitários no Brasil</i>	- Ensino Superior; - atuação do BID; - concessão de empréstimos; - reestruturação das universidades federais segundo os padrões internacionais.
26. NASCIMENTO, Rosenery Pimentel do. Tese (2020)	<i>O Sistema Nacional de Educação e a agenda federativa: um estudo sobre a ação do Movimento ‘Todos pela Educação’</i>	- Organizações internacionais; - atuação do BID; - atuação do TPE; - o SNE; - processos de privatização; - parcerias público-privado; - visão gerencialista de educação.
27. STROMQUIST, Nelly P. Artigo (2007)	<i>Qualidade de ensino e gênero nas políticas educacionais contemporâneas na América Latina</i>	- Conceito de qualidade na educação na visão do BID e do BM; - avaliação defendida a partir de valores cognitivos, cujo foco são as habilidades de matemática e de leitura; - questão do acesso, da inclusão e do tratamento igualitário de meninas e meninos na sala de aula.
28. FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. Artigo (2008)	<i>A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização</i>	- As questões educacionais e de saúde fazem parte de uma estratégia político-ideológica da globalização; - as políticas de acordo econômico são consideradas fundamentais para manter um equilíbrio político e social e um nível de pobreza aceitável; - organizações internacionais como BID, FMI e BM têm advertido os Estados a respeito das necessidades de intervenção nessas situações, ou

		seja, o desenvolvimento econômico não tem como horizonte a extinção da pobreza.
29. GOROSTIAGA, Jorge M. Artigo (2020)	<i>Rumo à regulação pós-burocrática dos sistemas educacionais latino-americanos? Uma análise do discurso dos organismos multilaterais da região no período 2012-2018</i>	- Os documentos do BID mostram uma clara posição pós-burocrática, alinhada com uma visão de mundo economicista e dos sistemas educacionais latino-americanos.
30. VIEIRA, Emilia Peixoto; SILVA, Andréia Ferreira da. Artigo (2020)	<i>Parcerias entre o setor público e o setor privado: um estudo das mudanças na organização do trabalho pedagógico e no trabalho docente na educação infantil na rede municipal de ensino de Ilhéus</i>	- Educação Infantil; - parcerias público-privadas; - trabalho pedagógico; - constituição do MCE como uma grande rede de institutos e fundações vinculados ao setor privado, como o BID, TPE, entre outros parceiros; - disseminação de modelos de gestão.
31. MENDONÇA, Patrícia Maria Emerenciano; SANTOS, Paula Santana. Artigo (2020)	<i>Investimento social privado e políticas públicas de educação: interações mediadas por múltiplas lógicas institucionais</i>	- Estratégias têm sido fomentadas pelo BID, por meio do MCE, alinhadas com o objetivo do Investimento Social Privado (ISP); - políticas educacionais foram influenciadas pelo ISP, cujo foco é resultado de colaborações que visam ao crescimento da qualidade da educação; - avaliações internas dos sistemas educacionais têm sido marcadas pela influência dos múltiplos atores e por lógicas institucionais, de ordem estatal, profissional e de mercado.
32. CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de; PIRES Daniela de Oliveira. Artigo (2021)	<i>Alinhamento entre investimento social privado e negócios: um campo de atuação da esfera privada na oferta educacional</i>	- O TPE, o MCE e outros atores inserem-se na política segundo a qual a iniciativa privada deve tornar-se parceira do Estado na promoção da educação; - há uma redefinição do papel do Estado; - há um redimensionamento nas relações entre o público e o privado na prestação serviços sociais, em colaboração com a aparelhagem estatal; - o ISP na educação e os negócios alinham-se na coordenação e na execução de ações educacionais.
33. ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Artigo (2018)	<i>Federalismo cooperativo e educação no Brasil: 30 anos de omissões e ambivalências</i>	- Organizações de interesses empresariais agora contam com ações coordenadas a partir do BID, como é o caso do MCE e de improvável regulamentação do regime de colaboração e de instituição do SNE;

		<ul style="list-style-type: none"> - omissões e ambivalências, quanto à regulamentação da cooperação federativa, vêm propiciando o delineamento e a difusão de formas de colaboração oriundas de organizações de interesses empresariais antagônicas aos interesses da organização da educação sob a forma do sistema nacional; - avanço de proposições das organizações de interesses empresariais.
34. RODRIGUES, Rodrigo Ferreira. Tese (2020)	<i>A ação social do “Movimento Colabora Educação” em políticas educacionais interfederativas</i>	<ul style="list-style-type: none"> - O MCE; - o regime de colaboração; - o empresariamento da educação;
35. MELO, George Souza de <i>et al.</i> Artigo (2020)	<i>“Lançando luz sobre a coisa pública”: uma análise do discurso do setor privado sobre o regime de colaboração</i>	<ul style="list-style-type: none"> - a plataforma de apresentação do MCE; - a apresentação e a difusão, pelo MCE, de sua noção de regime de colaboração e de educação de qualidade; - o entendimento dos entes federados sobre o regime de colaboração; - a construção da imagem do Movimento, caracterizada como técnica, bem-sucedida e empresarial, marcada por um discurso evidentemente publicitário, sob forte influência de ideias do setor econômico privado.
36. SÉGALA, Karen de Fátima. Dissertação (2018)	<i>A atuação do movimento “Todos pela Educação” na educação básica brasileira: do empresariamento ao controle ideológico</i>	<ul style="list-style-type: none"> - O MCE tem sido defendido pelo TPE, favorecendo o que se denominam “boas práticas educacionais”; - o MCE tem fortalecido a competição entre os municípios, mais do que “cooperação”; - a existência de um projeto de empresariamento, em curso na política educacional brasileira de nível básico.
37. FREITAS, Andréa Paoliello de. Dissertação (2019)	<i>Desafios da implantação de um regime de colaboração: o caso do pacto pela aprendizagem no espírito santo – PAES</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Regime de colaboração; - problemas enfrentados na institucionalização de um regime de colaboração entre o Estado do Espírito Santo e os municípios capixabas; - o regime de colaboração como uma das prováveis causas dos elevados ganhos de aprendizagem observados em alguns territórios brasileiros; - a ausência de um Sistema Nacional de Educação.

38. SILVA, Alexandre Oliveira da. Dissertação (2020)	<i>Políticas para educação infantil na região do Jalapão e o regime de colaboração: condições legais e financeiras para o enfrentamento das desigualdades educacionais</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Regime de colaboração - O regime de colaboração para a universalização da educação infantil e as condições legais e financeiras para o enfrentamento das desigualdades educacionais.
39. CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Artigo (2018)	<i>Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADES): instrumento de soluções colaborativas para a educação ou uma nova estratégia de expansão e de controle do mercado educacional?</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Regime de colaboração - o intento do MCE, de fomentar e fortalecer ações colaborativas entre os entes federados; - os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) como instrumentos de gestão pública para fortalecimento e implementação do regime de colaboração, parceria que configura uma nova estratégia de influência direta do setor privado na gestão da educação pública e, ao mesmo tempo, de expansão e controle do mercado educacional.
40. CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Artigo (2019)	<i>Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs): nova oportunidade de negócios educacionais para as organizações do setor privado</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Regime de colaboração - os Arranjos do Desenvolvimento da Educação (ADEs) como nova forma de cooperação intergovernamental; - a institucionalização de uma nova modalidade de parceria público-privada e uma nova oportunidade de negócios educacionais para as organizações do setor privado.
41. CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de; PERONI, Vera Maria Vidal. Artigo (2019)	<i>Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADES) e a influência do empresariado na educação básica pública brasileira</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Regime de colaboração; - políticas educacionais influenciadas pelo empresariado; - os ADEs, as fronteiras entre o privado e o público e a redefinição do papel do Estado; - reconfiguração do regime de colaboração entre os entes federativos; - grupos empresariais que assumem o compromisso de apoiar as secretarias municipais na implementação do modelo de cooperação intermunicipal; - organização das ações com fundamento nos trabalhos em rede, fazendo parte do crescimento e do controle do mercado educacional.
42. VIEGAS, Elis Regina dos Santos. Artigo (2021)	<i>Arranjos de Desenvolvimento da Educação: configurações da descentralização no fortalecimento da privatização</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Regime de colaboração; - a lógica privada; - ações colaborativas subordinadas a um governo central; - ADEs como caminho à descentralização/ transferência da gestão pública, em matéria de

		políticas educacionais, para o setor privado/mercantil.
43. ARAÚJO, Gilda Cardoso de; NASCIMENTO, Rosenery Pimentel do. Artigo (2020)	<i>“Educação Já!” e a governança federativa: a nova investida do movimento Todos Pela Educação na definição do Sistema Nacional de Educação</i>	- Regime de colaboração; - o TPE; - o SNE; - o Programa Educação Já!; - a privatização da educação; - a racionalidade do mundo corporativo.
44. TAVARES, Eduardo Corrêa; SANTOS, Kátia Paulino dos. Artigo (2021)	<i>O ICMS do amanhã: a cota parte como estratégia para o engajamento dos municípios do Amapá com a melhoria da educação</i>	- Regime de colaboração; - novo modelo de ICMS, enquadrado no contexto de colaboração entre os entes federados, com inspiração na experiência de sucesso do Estado do Ceará.

Fonte: Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES (2023), Scielo (2023) e Google Acadêmico (2023).

Assim, de acordo com o Quadro 25, o conjunto de pesquisas já realizadas informa que há um enfoque maior em pesquisas de organizações multilaterais, com destaque para o BID, que pautam uma educação de cunho gerencialista com foco para a formação para o mercado de trabalho. Em relação ao enfoque desta pesquisa, os trabalhos evidenciam o MCE como um grande fomentador do regime de colaboração entre os entes federados, colocando em destaque os ADEs como prática colaborativa e como prática de cunho gerencialista, com o objetivo de aprimorar os resultados educacionais.

Dessa forma, por meio desta revisão de literatura, minha pesquisa se justifica pela busca de compreensão da forma como o regime de colaboração é reinscrito pelo MCE, o que, nesta revisão, não foi possível evidenciar.

Assim, após a análise descritiva e analítica da revisão de literatura, concluo que os trabalhos aqui elencados afastam-se do meu problema de pesquisa, configurado na seguinte questão: de que modo o Movimento *Colabora Educação* reinscreve a compreensão sobre o regime de colaboração entre os entes federativos? Afastam-se, também, dos objetivos que minha tese se propõe a alcançar, que são: compreender como se constitui o regime de colaboração entre os entes federativos no Brasil; explicar a influência do MCE na produção de um regime de colaboração entre os entes federativos no contexto das novas formas de governança em rede; identificar e analisar conceitos e práticas (formas de ação) que caracterizam o regime de colaboração do MCE; refletir sobre as implicações desse regime de colaboração na educação escolar.

A relevância acadêmica desta pesquisa está, portanto, em buscar compreender como vem sendo constituído o regime de colaboração pelos grupos empresariais; já sua relevância social está no intento de entender como os atores empresariais têm pautado a educação, fugindo às temáticas que resolverão os reais problemas educacionais, como o contexto das desigualdades sociais na educação. A originalidade do enfoque reside no fato de ainda não haver estudo que parta dos mesmos objetivos de pesquisa, conforme a revisão de literatura também evidenciou. Além disso, o tema em estudo é pertinente diante do propósito de compreender o regime de colaboração que está sendo reinscrito a partir das novas formas de governança em rede.

Nesse contexto, defendo a tese de que o MCE e sua rede de parceiros, inscritos no contexto da racionalidade neoliberal e da reconfiguração do papel do Estado, partem das brechas das legislações brasileiras para reinscrever o regime de colaboração, por meio de programas e práticas educacionais, entres os entes subnacionais, oferecendo exemplos de práticas colaborativas como guias de implementação do regime de colaboração, para que aqueles entes alavanquem seus resultados no âmbito da educação.

Por fim, destaco que, embora minha pesquisa se difira das mapeadas nesta revisão de literatura pelas razões já explicitadas, há possibilidade de interlocução com os estudos mapeados a partir de suas complementaridades. Ressalto, mais uma vez, que a historicidade do BID foi realizada a partir dos estudos encontrados na revisão de literatura.

No próximo capítulo, descreverei os caminhos metodológicos percorridos nesta pesquisa.

3 CAMINHOS METODOLÓGICOS

Para responder à pergunta norteadora desta tese e alcançar os objetivos propostos, utilizei como metodologia a análise documental, a fim de compreender como o MCE reinscreve a compreensão do regime de colaboração, tendo partido da grade de inteligibilidade das novas formas de governança em rede.

Como pesquisador aprendiz, a todo momento, estou aprendendo a fazer pesquisa. A partir de minhas imersões nas leituras, das discussões com o grupo de pesquisa e com minha orientadora, percebo a grande relevância da pesquisa no campo educacional no que tange às transformações da sociedade. Para estudar políticas e práticas educacionais, é preciso manter-se articulado às questões macro e micro, entrelaçadas aos referenciais teórico-metodológicos. Nessa esteira, Charlot afirma:

Há aí um desafio que me parece particularmente importante para a pesquisa em educação no Brasil. Trata-se, ao mesmo tempo, de integrar à pesquisa o fato de que a educação tem uma dimensão política, e não pode deixar de tê-la, e de se recusar a reconhecer como pesquisa textos em que a análise precisa de dados precisos é substituída por discursos políticos muito genéricos. É inegável que a globalização neoliberal faz surtir efeitos sobre a situação da escola no Brasil. Da mesma forma, é inegável que as dificuldades que os alunos brasileiros encontram para aprender a ler não são os efeitos diretos da política do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, e estão ligadas às práticas dos professores. Articular as análises “macro” e “micro” é um desafio fundamental da pesquisa em educação, no mundo inteiro. Explicar diretamente o “micro” pelo “macro”, ou o “macro” pelo “micro”, é um erro epistemológico e metodológico, que deve ser tratado como tal, quaisquer que sejam as boas intenções políticas desse erro (Charlot, 2006, p. 13-14).

Acredito que a metodologia da pesquisa é uma escolha alinhada com nossos objetivos de pesquisa e nossas questões norteadoras e que vamos construindo o “método” ao longo da investigação, com avanços e retrocessos, mudanças de rota, (re)construções. De acordo com Corazza:

Uma prática de pesquisa é um modo de pensar, sentir, desejar, amar, odiar; uma forma de interrogar, de suscitar acontecimentos, de exercitar a capacidade de resistência e de submissão ao controle; uma maneira de fazer amigos e cultivar inimigos; de merecer ter tal vontade de verdade e não outra(s); de nos enfrentar com aqueles procedimentos de saber e com tais mecanismos de poder; de estar inseridos em particulares processos de subjetivação e individuação. Portanto, uma prática de pesquisa é implicada em nossa própria vida. A “escolha” de uma prática de pesquisa, dentre outras, diz respeito ao modo como fomos e estamos subjetivados, como entramos no jogo de saberes e como nos relacionamos com o poder. Por isto, não escolhemos, de um arsenal de métodos, aquele que melhor nos atende, mas somos “escolhidos” (e esta expressão tem, na maioria das vezes, um sabor amargo) pelo que foi historicamente possível de ser enunciado; que para nós adquiriu sentidos; e que também nos significou, nos subjetivou, nos (as)sujeitou (Corazza, 2002, p. 121).

Dessa forma, acredito que a construção dos caminhos metodológicos é um processo lento, que se consolida e se delinea ao longo das leituras e da escrita, movimentos fundamentais para a tessitura do projeto de pesquisa. Durante o processo de conhecer o objeto de estudo desta pesquisa, ou seja, o MCE, encontrei várias ações, atividades e práticas realizadas pelo Movimento e por parceiros, mapeadas a partir de informações obtidas no site do MCE e catalogados na seção 2.2.

Como já mencionei, empreendi uma análise documental dos dados produzidos e encontrados na pesquisa, considerando as novas formas de governança em rede que sustentam o regime de colaboração constituído pelo MCE como grade de inteligibilidade. Penso que tais movimentos possibilitaram responder à minha pergunta norteadora: de que modo o Movimento *Colabora Educação* reinscreve o regime de colaboração entre os entes federativos?

Inspirado em Foucault (2013) e em Le Goff (1996), destaco que os documentos foram analisados a partir da sua monumentalidade. A transformação de documentos em monumentos envolve “[...] reconhecer em profundidade o que tinham sido, uma massa de elementos que devem ser isolados, agrupados, tornados pertinentes, inter-relacionados, organizados em conjuntos” (Foucault, 2013, p. 8). Ao encontro de tal concepção, o historiador Le Goff afirma que se torna necessário “[...] desmontar, demolir esta montagem, desestruturar esta construção e analisar as condições de produção dos documentos-monumentos” (Le Goff, 1996, p. 548).

Nesse contexto, a análise documental voltou-se à investigação de documentos do tipo e-books e “oficiais”, que materializam as parcerias estabelecidas pelo MCE e seus parceiros e legitimam a reinscrição do regime de colaboração pelo MCE. Com inspiração em Samara e Tupy (2010), analisei os documentos selecionados com foco nos objetivos desta pesquisa, assim, tomando como recorte não a historicidade de tais documentos, mas seu modo de funcionamento, ou seja, “nem todo registro escrito é um documento histórico e nem todas as fontes históricas apresentam-se como documento escrito.” (Samara; Tupy, 2010, p. 69). Nessa mesma linha, Grazziotin, Klaus e Pereira (2022) afirmam que, “No campo da Educação, as pesquisas cuja metodologia caracteriza-se como análise documental nem sempre são de cunho historiográfico” (Grazziotin; Klaus; Pereira, 2022, p. 3), e apontam, ainda, que documentos legais podem ser investigados por meio da análise documental, “mas o objetivo da pesquisa e seu resultado não são historiográficos” (Grazziotin; Klaus; Pereira, 2022, p. 3).

No processo da análise documental, as mesmas autoras, com base em Cellard (2012), ressaltam algumas dimensões inter-relacionadas, que são:

o exame do contexto social global no qual foi produzido o documento, para assim compreender a conjuntura política, econômica, social e cultural que propiciou a sua produção; conhecer — por meio da análise dos dados biográficos, das ideias, motivações, posições sociais e redes de relações dos que escrevem — os produtores dos discursos analisados; identificar a importância do estabelecimento do tipo e da origem do documento, ou seja, sua procedência; realizar uma leitura preliminar para observar a lógica interna e os conceitos-chave do texto, para assim identificar os sentidos e a historicidade dos termos empregados pelos autores; e, por fim, realizar uma análise interpretativa que se constitua em um processo de reunião, classificação e comparação das informações preliminares e interpretação dos textos, com base na problemática e nos referenciais teóricos da pesquisa (Grazziotin; Klaus; Pereira, 2022, p. 6).

Dessa forma, no processo de pesquisa, o tratamento dado às fontes investigadas é fundamental no processo de relacionar e associar, ações que se complementam, conforme também aponta Corsetti:

O tratamento metodológico das fontes investigadas constituiu-se, também, em elemento importantíssimo no processo de pesquisa. Partimos do pressuposto de que os processos de associar e relacionar são fundamentais para a superação da Metodologia Tradicional. A “Revolução Documental” que apontamos não pode ser considerada tão somente em relação à seleção das fontes a serem utilizadas, mas, sobretudo, ao tratamento dado a elas (Corsetti, 2006, p. 36).

Nessa direção, os documentos selecionados foram lidos e relidos por mim; e os ditos foram combinados entre si, e os selecionei a partir de suas recorrências, ou seja, isolei, agrupei, selecionei e inter-relacionei os elementos de acordo com sua pertinência. Após isso, criei um quadro a fim de destacar os excertos por cores conforme as recorrências que tinham entre si, chegando às seguintes categorias analíticas: compreensão do regime de colaboração por meio das legislações; apresentação dos e-books, dos atores e dos parceiros que constituem o regime de colaboração reinscrito pelo MCE; compreensão do regime de colaboração pelo MCE e das práticas que o caracterizam; implicações desse regime para a educação, por meio dos indicadores educacionais e da performatividade. Os eixos são analisados no capítulo 5 desta tese.

Durante a investigação, foi fundamental analisar:

- a) As condições de produção do documento: Quem o escreveu? Para quem? Com que finalidade? Em que época? Quais são as relações de poder contidas no documento?
- b) Os procedimentos internos: Quais aspectos da escrita do texto contribuem para seu significado?
- c) As condições de circulação do documento: Em que lugar foi localizado, para onde foi enviado?
- d) As materialidades do documento: Qual o material utilizado? O que diz ou deixa de dizer? O que é possível perceber ao analisar o material?
- e) A preservação: Existem marcas no texto do documento que remetem a outras leituras? Que possibilidades, ao analisar o documento, permitem perceber os usos que

dele foram feitos? Em que local estava guardado? Por quem foi preservado? Por quais motivos? (Cellard, 2012, *apud* Grazziotin; Klaus; Pereira, 2022, p. 8).

Inspirado em Fischer (2002, p. 43), realizei a análise do *corpus* empírico desta pesquisa como “[...] um conjunto de textos associados a inúmeras práticas sociais, a analisá-los igualmente como práticas que são, como constituidores de sujeitos e corpos, de modos de existência não só de pessoas, como de instituições e inclusive de formações sociais mais amplas”. Em termos analíticos, os textos serão vistos “[...] na sua materialidade pura e simples de coisas ditas em determinado tempo e lugar” (Fischer, 2002, p. 43-44).

Além da análise do *corpus* empírico¹⁶ (considerando também minha trajetória, as inquietações de pesquisa e a revisão de literatura), a arquitetura desta tese está embasada em um referencial teórico fundamental para a tessitura da análise realizada. Compreender os efeitos da racionalidade neoliberal é essencial na presente pesquisa. Assim, nesta pesquisa, analisei 16 e-books do MCE e parceiros, todos mapeados no site do MCE, elencados no Quadro 26, que já foram apresentados na contextualização do MCE e suas produções.

Quadro 26 - Relação de documentos selecionados e analisados na pesquisa

Ordem / Título do e-book	Autor / pessoas / instituições	Conteúdo
1. E-book Instituto Natura: <i>Regime de Colaboração em que acreditamos: relação entre estados e municípios para melhoria da educação brasileira</i> (2017a). 24 p.	Elaboração: Instituto Natura. Não apresenta autores.	- Práticas para a construção da colaboração entre estado e municípios; - estudo do regime de colaboração implementado no Ceará.
2. E-book Instituto Natura: <i>Regime de Colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo – resumo executivo</i> (2017b). 12 p.	Elaboração: Instituto Natura. Não apresenta autores.	- Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo no Ceará, em relação às práticas colaborativas.
3. E-book Movimento <i>Colabora: Sistematização da Política Colaborativa do Maranhão</i> (2021b). 39 p.	Elaboração: MCE. Autores: Fernanda Castro Marques, Igor Magalhães Queiroz, Lara Oliveira Vilela, Natália Passafaro e Thiago Thobias. Apoio Técnico: <i>Todos pela Educação</i> , EloGroup e Secretaria de Estado da Educação do Maranhão.	- O Regime de Colaboração entre Estados e Municípios: a experiência do estado do Maranhão, visando a ensinar a partir dessa experiência.

¹⁶ Optei por apresentar o material empírico em quadros, o que o diferencia das demais citações.

4. E-book Movimento <i>Colabora: Sistematização da Política Colaborativa do Paraná</i> (2022d). 20 p.	Elaboração: MCE. Autores: Igor Magalhães Queiroz, Gabriel Ribeiro Tavares, Fabiano Jorge Soares e Fernanda Castro Marques.	- Sistematização da trajetória da política de Educação em Regime de Colaboração desenvolvida no Paraná.
5. E-book Movimento <i>Colabora: Sistematização da Política Colaborativa do Amapá</i> (2022c). 28 p.	Elaboração: MCE. Autores: Igor Magalhães Queiroz, Fabiano Jorge Soares e Fernanda Castro Marques.	- Sistematização da política de Regime de Colaboração do Amapá.
6. E-book Movimento <i>Colabora: Regime de Colaboração Estado-Município. Aprendizados e perspectivas para as gestões estaduais</i> (2022b). 18 p.	Elaboração: MCE Coordenadora Geral: Fernanda Castro Marques.	- Conceitos e experiências brasileiras em Regime de Colaboração, para subsidiar gestores estaduais e municipais.
7. E-book Itaú Social: <i>Diálogos sobre a Gestão Municipal: passo a passo do Plano Municipal de Educação</i> (2014). 180 p.	Elaboração: Fundação Itaú Social. Coordenação técnica: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), UNICEF e UNDIME.	- Experiências do Programa nos processos de elaboração dos Planos Municipais de Educação.
8. E-book Itaú Social: <i>Diálogos sobre a Gestão Municipal: câmaras técnicas de consórcios</i> (2017). 94 p.	Elaboração: Itaú Social. Não apresenta autores.	- Desenvolvimento dos Planos Municipais de Educação.
9. E-book Colabora Educação e Instituto Positivo: <i>Cooperação Intermunicipal: experiências de Arranjos do Desenvolvimento da Educação no Brasil</i> (2017). 278 p.	Elaboração: MCE e Instituto Positivo. Autor: Fernando Luiz Abrucio.	- Estudo dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs).
10. E-book Movimento <i>Colabora: A colaboração Intermunicipal no Brasil: iniciativas para a melhoria da educação pública e o fortalecimento dos municípios</i> (2019a). 24 p.	Elaboração: MCE. Não apresenta autores.	- O regime de colaboração entre os sistemas de ensino para promover o fortalecimento da gestão municipal
11. E-book Movimento <i>Colabora: Novas Gestões Municipais: o que é preciso saber para implementar o Regime de Colaboração</i> (2021a). 18 p.	Elaboração: MCE. Redação: Fernanda Castro, Igor Queiroz e Lara Vilela.	- A colaboração como principal estratégia de gestão.
12. E-book Movimento <i>Colabora: Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração entre os entes federados</i> (2019c). 48 p.	Elaboração: MCE. Autores: Guilherme Lacerda, Fernanda Castro Marques.	- Políticas públicas na educação brasileira e importância da regulamentação de um Sistema Nacional de Educação.
13. E-book Movimento <i>Colabora: Sistema Nacional de Educação: uma visão estruturante para a educação no Brasil</i> (2021c). 40 p.	Elaboração: MCE. Autoria e redação: Fernanda Castro Marques (líder e Coordenadora Geral) e	- A visão do MCE sobre o SNE.

	Fabiano Jorge Soares (Coordenador de Gestão e Produção de Conhecimento).	
14. E-book Movimento <i>Colabora: Sistema Nacional de Educação na Prática</i> (2022e). 59 p.	Elaboração: MCE. Organização e redação: Fabiano Jorge Soares (Coordenador de Gestão e Produção de Conhecimento), Igor Magalhães Queiroz (Analista de Políticas Educacionais) e Fernanda Castro Marques (Coordenadora Geral).	- O Movimento <i>Colabora</i> e a Frente Parlamentar Mista de Educação; - artigos sobre ensino público brasileiro, com estratégias para combater desigualdades e garantir equidade.
15. E-book Movimento <i>Colabora: Recomendações para implementação do Sistema Nacional de Educação</i> (2022a). 55 p.	Elaboração: MCE. Fabiano Jorge Soares (Coordenador de Gestão e Produção de Conhecimento) e Fernanda Castro Marques (Coordenadora Geral).	- O Sistema Nacional de Educação e a futura gestão do ensino brasileiro.
16. E-book Movimento <i>Colabora, FGV e Todos pela Educação: Modelos de Governança Multinível da Educação em Países Federativos</i> (2021). 66 p.	Elaboração: MCE, FGV e TPE. Coordenação: José Henrique Paim Fernandes. Realização: Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas, Movimento <i>Colabora Educação e Todos pela Educação</i> .	- O modelo de governança da educação adotado em cinco países: Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos e México.

Fonte: elaboração minha, a partir de dados obtidos no site do MCE (2023).

A escolha dos e-books se deve ao fato de apresentarem práticas e pressupostos que embasam suas ações. Além dos e-books, analisei alguns documentos oficiais, como as leis que conceituam regime de colaboração, tais como a Constituição Federal e a LDB, bem como leis e decretos que, em alguma medida, tratam do regime de colaboração, além do Plano Diretor de Constituição da Reforma do Aparelho do Estado e do Projeto de Lei Complementar n. 235, de 2019, que institui o SNE. Os documentos oficiais são fundamentais para que se compreenda a reinscrição e a ocupação de brechas da reforma do aparelho do Estado por parte do MCE, que pode institucionalizar um modo de compreensão do regime de colaboração.

No Quadro 27, a seguir, destaco os documentos oficiais que compõem o *corpus* empírico desta pesquisa.

Quadro 27 - Relação de documentos oficiais que analisei na pesquisa

Documentos	Excertos dos documentos que tratam da temática em estudo
1. Constituição da República Federativa do Brasil.	“Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (Brasil, 1988).
2. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.	“É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de ‘gerencial’, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna ‘cliente privilegiado’ dos serviços prestados pelo Estado” (Brasil, 1995, p. 7).
3. Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação.	“Art. 4º. O Programa Mais Educação terá suas finalidades e objetivos desenvolvidos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mediante prestação de assistência técnica e financeira aos programas de ampliação da jornada escolar diária nas escolas públicas de educação básica” (Brasil, 2010).
4. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.	“Art. 8º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino” (Brasil, 1996).
5. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências	“Art. 7º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano” (Brasil, 2014).
6. Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação	“Art. 50. [...]. Parágrafo único. A União, os Estados e o Distrito Federal desenvolverão, em regime de colaboração, programas de apoio ao esforço para conclusão da educação básica dos alunos regularmente matriculados no sistema público de educação: [...]”(Brasil, 2020).
7. Projeto de Lei Complementar n. 235, 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” (Brasil, 2019).

Fonte: elaboração minha a partir de informações obtidas nas legislações.

Ressalto que, além dos documentos elencados, que são alvo da análise documental aqui proposta, inspiro-me em alguns elementos da etnografia de redes, ou seja, das novas formas de governança em rede como uma grade de inteligibilidade para entender o regime de colaboração entre diferentes parceiros que atuam em escala global e local, incidindo na educação brasileira e buscando reformular políticas e práticas educacionais. De acordo com Ball:

A política educacional está sendo reformulada e retrabalhada em uma escala global. As políticas estão fluindo e convergindo para produzir uma visão singular de “melhores práticas” baseadas nos métodos e nos princípios do “imaginário

neoliberal”. Entidades filantrópicas, empresas e governos estão se unindo em novas redes e locais de política fora do âmbito Estado-Nação (Ball, 2014, capa).

Nos documentos analisados, conforme descritos nos Quadros 25 e 26, identifiquei os atores citados – *parceiros dos parceiros* –, com o intuito de compreender e comparar a reinscrição do regime de colaboração entre os entes federativos a partir da presença cada vez maior de atores “privados”.

Minha pesquisa mapeou os atores e analisou os ditos dos documentos, sem, no entanto, realizar uma etnografia de redes, uma vez que as pesquisas empreendidas por minha orientadora e por colegas do grupo já têm se dedicado a isso. Porém, estabeleci um diálogo com tais pesquisas no decorrer das análises. Desse modo, parti da rede como uma grade de inteligibilidade, podendo valer-me, inclusive, de trabalhos já realizados por outros colegas, como é o caso, por exemplo, da tese de Leia Raquel de Almeida, colega do grupo de pesquisa, intitulada *Redes de influência e empresariamento: o movimento “Todos pela Educação” enquanto porta-voz da educação brasileira*. Na referida tese, Almeida (2024) examinou o Movimento *Todos pela Educação* em sua condição de porta-voz da educação brasileira a partir da análise das redes de influência que o constituem. A pesquisa contribui para a discussão sobre o empresariamento da educação, reconhecendo as novas formas de governança em rede e sua incidência nas políticas educacionais.

Conforme os dados mapeados até abril de 2023, encontrei 119 atividades postadas na aba *Notícias*, no site do MCE, distribuídas conforme o Quadro 28 e já descritas nas páginas 22 a 67. Essas atividades fazem entender o regime de colaboração a partir da grade de inteligibilidade das novas formas de governança em rede, no âmbito do MCE.

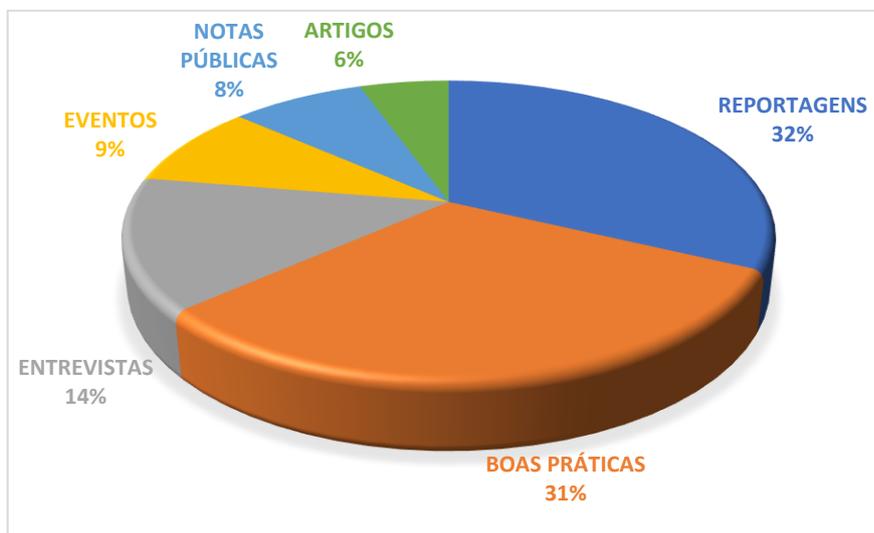
Quadro 28 - Atividades postadas no site do MCE na aba Notícias

Atividades	Resumo das Notícias	Qtde
Reportagens	Reportagens com diferentes atores, visando a disseminar o regime de colaboração e o Sistema Nacional de Educação.	36
Boas práticas	Exemplos de práticas e de ações educacionais voltadas ao regime de colaboração.	35
Entrevistas	Entrevistas com diferentes atores, abordando o regime de colaboração e um Sistema Nacional de Educação.	16
Eventos	Eventos que visam a mostrar o regime de colaboração.	10
Notas públicas	Notas públicas que explicam o regime de colaboração.	9
Artigos	Artigos que abordam o regime de colaboração.	6
Infográficos	Infográficos que apresentam cadernos, guias e <i>cards</i> sobre a implementação do regime de colaboração.	7
Total		119

Fonte: elaboração minha (2023).

No Gráfico 3, apresento o percentual dessas atividades, conforme foram postadas na aba *Notícias*, do site do MCE.

Gráfico 3 - Percentual das notícias mapeadas no site do MCE



Fonte: elaboração minha, a partir dos dados obtidos no site do MCE (2023).

Ainda recorrendo ao que Ball (2014) propõe, o autor constituiu, junto ao método de análise de redes, “algo que pode ser chamado de ‘método de etnografia de redes’ (Howard, 2012), um mapeamento da forma e do conteúdo das relações políticas em um campo particular, uma variação que Bevir e Rhodes (2006) apresentam como análise etnográfica de governança em ação” (Ball, 2014, p. 28).

Howard (2012, p. 550, *apud* Ball, 2014, p. 28) aponta: “Enquanto a análise de redes sociais oferece um esboço abrangente de interação, ele não consegue captar detalhes sobre relacionamentos incomensuráveis ainda que significativos”. Para Ball (2014, p. 28), a “etnografia de rede visa, de alguma forma, remediar essa falha e a utilização de novas formas de comunicação virtual e eletrônica, conforme dito anteriormente, ela oferece um acesso mais amplo e mais rico para o ‘social’ em redes sociais do que o caso de utilizar apenas dados terrestres”.

Assim, o autor utilizou-se de uma “abordagem de ‘sociologia das políticas educacionais’” e dos “métodos de análise de redes sociais”, explorando “as atividades políticas de empresas educacionais, redes de influência neoliberal, de empreendedores de políticas e de empresas sociais e de ‘nova’ filantropia” (Ball, 2014, capa).

A etnografia de redes como método está, então, inserida em um conjunto de mudanças ontológicas e epistemológicas nas ciências políticas e sociais, com destaque para as mais

diversas mobilidades e fluxos de pessoas e ideais, entre outros, chamado de políticas em movimento (Ball, 2014). Ou seja, para o autor:

[...] foco na “espacialização” das relações sociais, em viagens, em outras formas de movimento, em outras interações transnacionais e em formas de sociabilidade. Tudo isso é, naturalmente, resultado de grande interesse, nos últimos anos, nos processos de “globalização”. Novamente, como no neoliberalismo, o foco em mobilidades leva em consideração, por um lado, as mudanças econômicas e políticas em larga escala; e de outro, mudanças culturais e as mudanças de identidade de subjetividade, o que Larner (2008, P 511) chama de práticas aparentemente banais”, por meio das quais o global é produzido. A rede é um modo chave e um dispositivo analítico dentro dessa reorientação da atenção como um tipo de tecido conectivo que se junta e dá alguma durabilidade a essas formas distantes e fugazes de interação social – “cisternas circulatórias que conectam e interpenetram” o local (PECK, 2003, p. 229) (Ball, 2014, p. 28-29).

Assim, nesta tese, parti das novas formas de governança em rede como grade de inteligibilidade e utilizei como metodologia a análise documental de sete documentos oficiais, legislações que tratam da educação, e de 16 e-books mapeados no site do MCE, que tratam de programas, práticas e experiências sobre o regime de colaboração entre os entes federados.

Em minha pesquisa, inspirado na etnografia de redes, a governança em rede enquanto grade de inteligibilidade ajudou-me a compreender como o MCE constitui o regime de colaboração entre os entes federativos, e os trabalhos que já mapeiam a rede foram utilizados para investigar como ela se estrutura e capilariza suas ações nos municípios e estados. Dispus os atores na rede, sem, necessariamente, analisar seus movimentos, o que consistiria em outra tese.

Por fim, respondendo a algumas perguntas de Cellard, citado por Grazziotin, Klaus e Pereira (2022), os documentos analisados nesta tese são e-books e foram escritos pelo Movimento Colabora Educação, pelo Instituto Natura e pela Fundação Itaú Social, bem como pelo Instituto Positivo, pela FGV e pelo TPE, para as redes de Ensino Básico dos estados e municípios, com a finalidade de induzir os entes federados, com exemplos de práticas educacionais colaborativas, à melhoria de seus resultados, no período de 2014 a 2022. Nos documentos, evidenciam-se trocas de poder entre os atores empresariais e os entes subnacionais. Ainda, além de terem apresentado exemplos de experiências e de terem sido produzidos como guias de práticas ditas exitosas para implementação do regime de colaboração, apresentam, em sua escrita interna, indicação de outras referências.

No próximo capítulo, apresento o referencial teórico que aborda as transformações da sociedade contemporânea na interface com o tema em estudo.

4 TRANSFORMAÇÕES DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA E DESAFIOS À EDUCAÇÃO: PROPOSIÇÕES TEÓRICO-EPISTEMOLÓGICAS

As mudanças na sociedade contemporânea estão profundamente marcadas pela globalização. Nesse contexto, os territórios nacionais são afetados pelas transformações ocorridas, principalmente, diante de mudanças que ocorreram a partir da década de 1990, como a quebra das barreiras econômicas e comerciais, após a Segunda Guerra Mundial; a valorização do capital; a formação de novos blocos de poder; a constituição da nova configuração do papel do Estado, que passa ter como foco o direito privado; a descentralização dos poderes do Estado; a competitividade global; e a constituição da racionalidade neoliberal e sua influência.

Essas mudanças levam outros atores, em âmbito internacional, a entrarem em cena, especialmente na constituição e na implementação de políticas econômicas, sociais, culturais e educacionais nos Estados, que se direcionam à governança empresarial e às novas formas de governança em rede. Estas, por sua vez, interferem diretamente na conduta dos governos e dos governados e em todas as esferas da vida, de modo que os sujeitos passam a agir como empresários de si. Temáticas como essas configuram a abordagem que realizarei ao longo deste capítulo teórico.

Assim, neste capítulo, estudarei o modo pelo qual a globalização e as novas formas de governança em rede têm atuado nas transformações da sociedade contemporânea e no campo educacional, constituindo políticas cujo foco é empresarial. Para tanto, optei por desdobrar este capítulo em quatro seções: na primeira, discorro sobre a globalização e a racionalidade neoliberal; na segunda, articulada à primeira, trato da sociedade em rede e da governamentalidade algorítmica; na terceira, abordo as novas formas de governança em rede, que atuam diretamente no campo educacional; e, na quarta e última seção, apresento uma breve reflexão acerca da potência da instituição escolar, considerando que a cultura do empresariamento da educação, atualmente em voga, gera o empobrecimento das relações de sociabilidade na escola.

4.1 GLOBALIZAÇÃO E RACIONALIDADE NEOLIBERAL

A globalização, no contexto das transformações da sociedade contemporânea, tem alterado profundamente as formas de relacionamento entre os Estados nacionais, os mercados e a coletividade, além de aprofundar as insensibilidades quanto à sustentabilidade do planeta, à vida humana e aos laços sociais. Assim, a nova sociedade globalizada, de riscos, dos mercados,

da competitividade e da meritocracia, tem provocado muitos males às pessoas desfavorecidas de oportunidades, aumentando ainda mais as desigualdades sociais e as exclusões e interferindo em todas as esferas da vida.

Observo, ainda, que a globalização tem sido tratada por alguns autores como um tema que vem constituindo uma nova *desordem* mundial¹⁷, sem o controle dos Estados nacionais, evidenciando que “o significado mais profundo transmitido pela ideia da globalização é o do caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais; a ausência de um centro, de um painel de controle, de uma comissão diretora, de um gabinete administrativo” (Bauman, 1999, p. 55). Desse modo, a globalização tem aberto barreiras entre Estados e mercados, em que diversas forças detentoras de poder têm surgido e influenciado as condutas dos governos e dos governados, sem haver um centro que coordene e controle tais condutas.

Nessa esteira, Biesta (2014) afirma que a globalização, a partir da intervenção de organizações internacionais, tem reduzido as barreiras econômicas entre as nações, o que, contudo, não se dá apenas nos aspectos econômicos, mas também nos políticos, culturais e tecnológicos, com propósito de uniformizar práticas e processos nas formas de agir e pensar da sociedade. Conforme o autor:

Una parte sustancial de la literatura que trata sobre la globalización se centra en la dimensión económica del asunto; es decir, se centra en la continua reducción de las barreras que se encuentran entre las fronteras nacionales, a fin de facilitar la libre circulación de bienes, capital, servicios y trabajo. No obstante, la globalización también ocurre en otras áreas y dimensiones, como en la política y sus decisiones políticas, la cultura y la tecnología (véase Michie, 2011). En estas áreas, la globalización tiende a plasmarse en la convergencia de procesos, prácticas e ideas y, por ende, en una mayor uniformidad en las maneras de actuar, ser y pensar (Biesta, 2014, p. 47).

Por sua vez, Bauman (1999, p. 64) afirma que a globalização “nada mais é que a extensão totalitária de sua lógica a todos os aspectos da vida”, e que os Estados se reinscrevem nessa lógica, pois “alguns minutos bastam para que empresas e até Estados entrem em colapso.” (Bauman, 1999, p. 64). Porém, ainda de acordo com o autor, apesar das problemáticas e das dificuldades dos Estados, estes devem incumbir-se de uma única tarefa: a de garantir o equilíbrio econômico dos mercados. E, mesmo diante das consequências anárquicas dos mercados e das pressões locais por intervenções nos negócios e na defesa da população, os Estados devem garantir sempre o controle e a vigilância a favor das empresas e do mercado econômico (Bauman, 1999).

¹⁷ Trabalhos de autores como Bauman (1999) e Haesbaert e Porto-Goncalves (2006), entre outros, têm discutido globalização como uma nova *desordem* mundial.

Na economia globalizada, evidencia-se o aumento de grupos supranacionais detentores de poder, que buscam regular o comércio e o mercado econômico global e cuja influência faz com que os Estados nacionais percam sua autonomia¹⁸. Esses grupos passam, dessa forma, a ditar regras, em uma lógica de livre mercado, mas guiados pelos princípios da concorrência e da eficácia e também pelas forças tecnológicas, que conectam a sociedade em rede. Tudo isso segue os pressupostos da racionalidade neoliberal, que também está na arena da competitividade global, o que será mais amplamente discutido adiante, ainda nesta seção.

Torna-se perceptível, também, que não só os grandes grupos supranacionais detentores de poder interferem nas políticas e na economia mundial, mas também os organismos e as organizações de regulação supranacionais, como o Banco Mundial, o FMI, a OCDE, o BID, entre outros, que se conectam ou por meio da expansão das tecnologias de informação ou em rede, constituindo as novas formas de governança em rede.¹⁹

Em relação aos efeitos ocasionados pela globalização, Bauman (1999) aponta, ainda, o paradoxo diante do qual se vive, no sentido de que muitas pessoas são beneficiadas pelos avanços proporcionados pela globalização, mas, ao mesmo tempo, muitas outras ficam excluídas de benefícios oportunizados pelos avanços tecnológicos. Segundo o autor, “de fato, a globalização é um paradoxo: é muito benéfica para muito poucos, mas deixa de fora ou marginaliza dois terços da população mundial” (Bauman, 1999, p. 69).

Nessa esteira, Bauman também destaca a nova hierarquização social e cultural do mundo, ou seja, o dilema da globalização ou da territorialização, da divisão e da integração, do poder e da falta de poder, que, entretanto, complementam-se. Para o autor,

É por causa dessa coincidência e desse entrelaçamento das duas tendências aparentemente opostas, ambas desencadeadas pelo impacto divisor da nova liberdade de movimento, que os chamados processos “globalizantes” redundam na redistribuição de privilégios e carências, de riqueza e pobreza, de recursos e impotência, de poder e ausência de poder, de liberdade e restrição. Testemunhamos hoje um processo de *reestratificação* mundial, no qual se constrói uma nova hierarquia sociocultural em escala planetária (Bauman, 1999, p. 68).

A globalização, nesse contexto, significa, conforme Beck, “os processos, em cujo andamento os Estados Nacionais veem a sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada de

¹⁸ E sejam reinscritos a partir dessa lógica. Como diriam Dardot e Laval (2016), estado forte, guardião do direito privado.

¹⁹ A governança em rede está diretamente ligada às transformações ocasionadas pela globalização; todavia, optei por abordar a questão na próxima seção, devido a suas especificidades.

atores transnacionais.” (Beck, 1999, p. 30). Também de acordo com Beck (1999), não se está diante de uma globalização, mas de uma internacionalização da economia. O mercado mundial influencia diretamente a modificação da sociedade, segundo a qual empresas devem focar-se na qualificação contínua de sua mão de obra, a fim de se manterem concorrentes no mercado de trabalho, cada dia mais competitivo e dinâmico. Contudo,

a pressão da concorrência por setores ancorados no capital e no conhecimento, assim como em mão-de-obra altamente qualificada irá se intensificar no futuro, pois com o crescimento econômico dos países emergentes e dos países do Leste Europeu e da Europa Central, estes serão novos candidatos na concorrência aos setores produtivos já mencionados, juntamente como os países industrializados (Beck, 1999, p. 208).

Ademais, os mercados, inseridos na arena de competitividade global, sofrem poucas influências políticas e burocráticas dos Estados e são, por isso, vistos como importantes na seleção dos atores individuais. Desse modo, conforme essa lógica, há uma necessária conexão entre os mercados e a garantia de recompensas, diante do esforço e do mérito na efetivação de resultados, configurando-se aí mecanismos de comprovação de uma efetividade empresarial, que devem ser colocados em prática, mesmo que não se saiba se funcionarão. (Apple, 2015).

Diante disso, acredito que a globalização mudou consideravelmente a forma de gerir de dos Estados, que passam a atender a uma agenda global de transformações nos aspectos econômico, político, cultural e social e sofrem influência, principalmente, de organismos e organizações supranacionais. Esse quadro acaba por afetar o modo de vida em sociedade e ampliar ainda mais os processos de exclusão e desigualdade social, em que os riscos são assumidos de forma individual, constituindo-se aí também as novas formas de governança em rede.

Essas transformações, na sociedade contemporânea influenciadas pela globalização, ganharam força logo após a Segunda Guerra Mundial, quando os grandes polos do poder impulsionaram a nova ordem neoliberal. Segundo Dardot e Laval, “as grandes instituições internacionais criadas após a Segunda Guerra Mundial (FMI, Banco Mundial, Gatt) constituíram os principais vetores de imposição da nova norma neoliberal” (Dardot; Laval, 2016, p. 283), tendo sido implantada, portanto, uma concorrência generalizada, que forçou os Estados à valorização do capital.

A norma de concorrência generalizada pressiona os Estados, ou outras instâncias públicas, a produzir condições locais ótimas de valorização do capital, o que poderíamos chamar, não sem certo paradoxo, de “bens comuns do capital”. Esses bens são os frutos dos investimentos em infraestrutura e instituições necessárias para atrair

capitais e assalariados qualificados num regime de concorrência exacerbada” (Dardot; Laval, 2016, p. 284).

Nessa nova sociedade capitalista, evidenciam-se as competências e as habilidades dos sujeitos assalariados qualificados, que passaram a ser vistos como valores de troca do capital econômico. Isso é fortemente percebido nas transformações do mundo do trabalho, ou seja, na passagem da sociedade industrial para a pós-industrial.

No contexto das novas transformações, os modos de produção e da organização do trabalho também sofreram alterações. Houve transformações na própria subjetividade do trabalhador: no período industrial, o trabalho caracterizava-se por uma imensa quantidade de trabalhadores, que exerciam suas atividades nas fábricas de forma técnica, simples, repetitiva, com um tempo certo de trabalho. Já na passagem para o período pós-industrial, o trabalhador é caracterizado por seu conhecimento²⁰, sendo-lhe exigido que esteja em constante processo de qualificação e que seja colaborativo, cooperativo, comunicativo e autônomo, bem como tenha um tempo incerto de trabalho, que se confunde com o tempo da vida privada. (Sanson, 2010).

Nesse novo contexto de transformações na sociedade e no mundo do trabalho, impulsionado pela racionalidade neoliberal, observam-se mudanças significativas no estilo de vida das pessoas e na forma como cuidam de si mesmas. Há uma valorização crescente do capital humano como moeda de troca para o capital financeiro, evidenciada nas transições do período industrial para o pós-industrial. Além disso, os esforços empresariais passaram a atender às demandas globais do mercado, com foco em estratégias voltadas a grandes resultados e lucros, essenciais para que a competitividade seja mantida.

Assim, de acordo com a lógica da competitividade global, percebo que tanto a governança como a governamentalidade neoliberal buscam governar as condutas dos governos e as dos governados, ampliando ainda mais as relações de concorrência entre empresas e entre os próprios sujeitos, o que os transforma em quase-empresas. Em relação aos termos governança e governamentalidade, Amos estabelece:

Governança e governamentalidade denotam dois conceitos originados em tradições disciplinares e intelectuais distintas que compartilham uma questão central: a problemática de direcionar, regulamentar, governar, conduzir etc. na sociedade moderna – tendo em vista os indivíduos, as organizações, os sistemas, o Estado e a própria sociedade como um todo (Amos, 2010, p. 25).

²⁰ A própria noção de conhecimento poderia ser problematizada aqui a partir da ideia de competências e habilidades, de volatilidade, superficialidade e rapidez. O estudo realizado por Marcela Rangel de Farias (2023), integrante do grupo de pesquisa de que faço parte, apresentará subsídios importantes sobre a temática ao se propor a estudar a emergência da noção de competências na área educacional.

Assim, o estudo da governança e da governamentalidade são fundamentais para que se compreenda como novos atores vêm atuando e influenciando as condutas, tanto dos governos como dos governados, com ações e práticas ditas exitosas para melhoria de indicadores econômicos, para permanecerem competitivos no mercado.

Em relação ao termo governança, Amos (2010) aponta que está diretamente relacionado aos aspectos técnicos, das redes e das formas de cooperação, dos atores e dos procedimentos, dos modos e dos instrumentos, no direcionamento das condutas de governos e governados. Destaca que, na área educacional, a governança tem-se tornado um importante mecanismo para pesquisas sobre o ensino público e o privado e para os estudos de elaboração de políticas educacionais pelas organizações internacionais. O autor afirma, ainda, que o termo provém da área de Ciências Sociais e Políticas, ressaltando as novas mudanças nas relações de interesses sociais com os Estados, que, nesse contexto, recebeu um novo *status* para analisar essas mudanças, tanto ao nível interno como internacional.

Assim como é possível esboçar uma definição geral de governança, também podemos estabelecer uma distinção entre seu sentido amplo e seu sentido estrito. Em sentido amplo, governança refere-se aos diferentes mecanismos empregados para conferir ordem à população de atores, por adaptação, negociação, ordem e obediência; em sentido estrito, governança refere-se às diferentes formas de ação resoluta voltada a preocupações coletivas (Mayntz, 2009, p. 8). As estruturas em forma de rede da governança e a área movente das constelações específicas de atores na política social e educacional levaram ao levantamento de diversas questões voltadas, por exemplo, a aspectos da legitimidade e autoridade (veja também Radtke nesta edição) (Amos, 2010, p. 25).

É notório que a governança tornou-se um tema central em estudos de políticas, e, no campo educacional, não tem sido diferente, pois isso se deve às mudanças nas pesquisas educacionais, que envolvem instrumentos, meios de direcionamento, formas de organizar e proporcionar os serviços educacionais e, ainda, o surgimento na política educacional de novos atores (Amos, 2010). Nessa esteira, em relação ao campo educacional, o autor aponta:

O termo governança educacional pode ser empregado para designar o conjunto de medidas para garantir a qualidade educacional nas escolas. Uma orientação-chave nesse sentido é proporcionada pela mudança de paradigma que consiste em partir do direcionamento interno para o externo. Uma parte significativa da autonomia escolar, a introdução de padrões educacionais e a inclusão de novos atores, tais como os econômicos e sociais, são traços adicionais da nova tendência. Espera-se que a governança educacional traga novos atores, inserindo suas atividades e o domínio no qual exercem influência em uma estrutura analítica coerente: a escola e sua administração, os atores políticos, mas também os “novos” atores, incluindo os internacionais (Amos, 2010, p. 33).

Já em relação à governamentalidade, que é um termo foucaultiano (Foucault, 1991 *apud* Amos, 2010), caracteriza-se como a produção de subjetividades por meio de técnicas e modos de regular as condutas dos sujeitos. Especificamente no contexto de concorrência e condução da vida dos governados – ou seja, dos próprios indivíduos –, essa regulação está diretamente vinculada à governamentalidade neoliberal. Dessa forma, Amos enfatiza que o referido termo “foi cunhado por Michel Foucault (1991) e posteriormente assumiu um campo interdisciplinar que se tornaria conhecido como estudos de governamentalidade, um rico e ramificado empenho intelectual internacional de teorização e pesquisa” (Amos, 2010, p. 25).

Para Foucault, desde o século XVIII, o Estado é influenciado pelas táticas de governo, tornando-se assunto fundamental no campo político e influenciando as questões de definição da sobrevivência e do que ele é – táticas que foram definidas por meio do termo governamentalidade. (Foucault, 1979 *apud* Mille; Rose, 2012). Ainda em relação ao termo, os autores apontam que “O termo governamentalidade buscava chamar atenção para certa maneira de pensar e de agir incorporada em todas aquelas tentativas de conhecer e de governar a riqueza, a saúde e a felicidade das populações.” (Mille; Rose, 2012, p. 71). Apontam que o poder “Estava ligado à proliferação de toda uma série de aparatos ligados ao governo e a um complexo corpo de conhecimentos e de “conhecimento processual” sobre o governo, os meios de seu exercício e a natureza daqueles sobre os quais ele devia ser exercitado.” (Foucault, 1979 *apud* Mille; Rose, 2012, p. 71).

Desse modo, a governamentalidade, segundo Amos (2010), busca governar a sociedade, tanto em sua coletividade como na esfera dos governados. Para o autor, o termo “governamentalidade” problematiza as formas de “regulamentar, direcionar e governar nas sociedades modernas em todas as principais áreas do Estado, o que inclui a economia, o oikos, isto é, a família e as crianças – tendo em vista tanto a coletividade como cada indivíduo, que pode ser submetido a técnicas autoaplicáveis” (Amos, 2010, p. 25).

Percebo, então, que a governamentalidade neoliberal produz modos de vida e subjetividades, bem como estabelece as características do sujeito empresarial para que ele seja bem-sucedido e, a partir daí, passe a ser o único responsável por seu sucesso ou fracasso. Na mesma lógica, Dardot e Laval afirmam que a racionalidade neoliberal “produz o sujeito de que necessita ordenando os meios de governá-lo para que ele se conduza realmente como uma entidade em competição e que, por isso, deve maximizar seus resultados, expondo-se a riscos e assumindo inteira responsabilidade por eventuais fracassos” (Dardot; Laval, 2016, p. 324).

Ainda em relação às transformações da sociedade contemporânea, destaco a sociedade meritocrática, ou seja, o princípio do mérito, ou a meritocracia, que já vem sendo estudada por

muitos autores²¹ e apresenta diferentes significados históricos. Bruni e Santori (2021) apontam que a meritocracia caracteriza-se por dois sentidos ambivalentes: a iniciativa privada e os políticos veem a sociedade meritocrática como forma de medida do ser humano, a única para garantir a justiça social, enquanto os pesquisadores das Ciências Humanas e Sociais apontam a meritocracia como ideologia que agrava as desigualdades sociais, por meio da falsa promessa de igualdade de oportunidades e mobilidade social. Nesse sentido, Simim afirma:

[...] mérito é articulado tanto como legitimador quanto como crítica de relações de injustiça social – não que a crítica as desigualdades necessite da ideia de mérito, mas esse conceito faz parte do jargão político e é integrado de forma argumentativa nas pretensões de diferentes grupos e atores sociais, mesmo que em um uso “alternativo”. O que importa aqui, contudo, é a constatação de que esse conceito é amplamente utilizado e parece ter uma função ideológica importante na atual estruturação do trabalho. O esclarecimento do seu real significado é menos interessante funcionalmente que a confusão que esse termo causa, pois com sua confusão, ele parece poder abarcar as mais diferentes pretensões, vocalizá-las e, assim, receber sua legitimidade, em vez de ser objeto de crítica. Quando muito, as críticas mais comuns se dedicam a mostrar suas falhas de aplicação e apontar para as correções necessárias a efetivação do sentido justo de “mérito” (Simim, 2024, p. 19).

Assim, o autor citado defende que há diferentes críticas à meritocracia, apontando, primeiramente, a tentativa de dar sentido ao mérito, isto é, os teóricos dessa linha (como Habermas, Rawls, David Miller) concordam com a meritocracia desde que seja corretamente interpretada. Além disso, Simim indica também a crítica à meritocracia como ideologia, ou seja, à legitimidade do princípio do mérito, o que o relaciona diretamente aos modos de produção capitalista. Para o autor, as críticas ao princípio do mérito podem ser assim estruturadas:

- (i) a de sua ineficácia fática;
- (ii) a crítica aos fundamentos, tendo em vista a impossibilidade real de mensuração justa do mérito; e
- (iii) aquela que aponta a incoerência ou contradição nos critérios avaliativos do desempenho. As duas primeiras posições podem ser vistas como negação categórica da “justiça do mérito” (Simim, 2024, p. 3).

Nessa primeira perspectiva, o autor aponta que o discurso meritocrático tem perpetuado as desigualdades sociais por meio dos privilégios, a exemplo da permanência de poder nas mãos dos mesmos grupos e do aumento da concentração de renda; assim, a justiça do mérito só pode ser vista como uma ideologia que se distancia da realidade fática (Simim, 2024).

Na segunda perspectiva, o autor aponta que, no mundo do trabalho, é impossível medir e comparar de forma “justa” os diferentes trabalhos e que somente por meio da crítica aos

²¹ Simim (2024); Young (1958; 1994); Sandel (2020); Markovits (2021); Bruni e Santori (2021); Barbosa (2006), entre outros.

fundamentos da equivalência quantitativa, de origem marxista, é possível medir o desempenho do trabalhador. Ainda conforme Simim (2024), apenas via valor e forma-mercadoria que se deduz a mensuração do mercado capitalista. Dessa forma, trata-se de uma crítica à constituição da justiça social a partir do princípio de equivalência, mas é por meio desses instrumentos de trocas ditas justas que se esconde o aproveitamento da força de trabalho nas relações de compra e venda. (Simim, 2024).

Na terceira perspectiva, o autor aponta a crítica ao mérito por meio do estudo dos critérios de avaliação, ou seja, a partir da análise dos componentes que constituem o mérito, que são a qualificação formal, o diploma, o nível profissional, a remuneração, o esforço, os resultados etc. Assim, a crítica ao mérito, segundo tal percepção, está relacionada não a seu conceito, mas aos elementos que o constituem e que contribuem ainda mais para o aumento das desigualdades sociais.

A respeito dessas três perspectivas de crítica ao mérito, Simim (2024) opina que, de formas diferentes, todas estão corretas e afirma, ainda, que, com certeza,

(i) a meritocracia não rege as relações reais de distribuição de bens, ela (ii) não é capaz de quantificar ou comparar diferentes trabalhos de maneira justa e (iii) alguns de seus critérios de avaliação são superestimados, alguns são subestimados e eles entram em contradições internas (Simim, 2024, p. 7).

Assim, o autor, apesar de concordar com tais perspectivas, apresenta uma abordagem crítica do discurso da meritocracia, relacionada à estruturação de trabalho no capitalismo e ao ponto de partida para seu significado histórico e atual. Quanto à meritocracia na estruturação do trabalho, o autor aponta três dimensões históricas: a meritocracia como combate aos privilégios, como performance individual e como resultado.

A meritocracia como combate aos privilégios, cuja origem remonta à revolução burguesa, é apresentada pelo autor como as estruturas de privilégios que dificultavam à burguesia a obtenção de resultados de suas próprias atividades. Desse modo, naquele momento histórico, estavam em jogo não os talentos, as capacidades e as contribuições para a sociedade, bem como o merecimento ou não de receber algo, mas o combate às estruturas políticas, sociais e econômicas estamentais.

Já a meritocracia como performance individual, segundo o autor, surgiu posteriormente à revolução burguesa, tendo como foco o esforço do trabalhador, a lógica da concorrência e a mensuração individual. Como exemplos, Simim (2024) destaca a intensificação da produção

no mercado de trabalho; a distribuição das chances de acesso na educação; e o aprimoramento nos esportes.

Por sua vez, o mérito dos resultados, conforme o autor, ocorreu após a década de 1970, ou seja, pós-revolução industrial. Nesse caso, o mérito deixa de ser caracterizado como esforço individual e passa a ser guiado para a realização final dos resultados, ou seja, a quantidade de horas trabalhadas e a qualificação passam a importar menos, e o foco passa a ser o sucesso da colaboração e do produto entregue no mercado. No mérito dos resultados, o trabalhador é redefinido como um colaborador com jornadas de trabalho flexíveis e maior autonomia, desde que cumpra as metas e os objetivos propostos pela empresa. No entanto, os riscos das vendas são transferidos a ele, e seu tempo livre acaba mesclando-se ao tempo de trabalho. Esse cenário, como já mencionado, insere-se nos pressupostos da racionalidade neoliberal, segundo a qual a responsabilização individual pelos próprios riscos torna-se um ponto central, conectada ao mérito pelo resultado, conforme indicado por Sandel (2020).

As novas mudanças na sociedade contemporânea, com foco na meritocracia e na valorização do capital, estão diretamente ligadas à globalização e à racionalidade neoliberal, que se retroalimentam e interferem profundamente nas transformações do mundo do trabalho e na vida privada. Tal interferência é muito significativa, na relação que se estabelece tanto entre os Estados e os mercados como entre o sujeito e seu trabalho – o sujeito, por exemplo, passa a assumir seus próprios riscos e a ser responsabilizado por seus sucessos ou fracassos.

Assim, no tocante às mudanças na relação entre mercado de trabalho e Estados, nas formas de gerir dos governos, Dardot e Laval (2016), considerando o princípio da concorrência generalizada, mencionam que, a partir dos anos 1990, o papel do Estado sofre uma transformação. O Estado passa a ser forte guardião do direito privado, influenciado principalmente pelo fenômeno da racionalidade neoliberal, que não só afeta as ações dos governos, mas altera profundamente os modos de ser e de estar no mundo. Segundo os autores:

A racionalidade neoliberal tem como característica principal a generalização da concorrência como norma de conduta e da empresa como modelo de subjetivação. O termo racionalidade não é empregado aqui como um eufemismo que nos permite evitar a palavra “capitalismo”. O neoliberalismo é a razão do capitalismo contemporâneo, de um capitalismo desimpedido de suas referências arcaizantes e plenamente assumido como construção histórica e norma geral de vida. O neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência (Dardot; Laval, 2016, p. 17).

Percebo, então, que as transformações geradas pela globalização vão ao encontro dos pressupostos da racionalidade neoliberal, que se constitui como um sistema normativo cujo

foco principal está na competitividade global, mudando completamente o modo de gestão dos governos e das pessoas e pautando-se em uma lógica de governança empresarial. A partir daí, exige-se maior comprometimento, eficácia e progresso dos Estados, e os sujeitos tornam-se um mero recurso das empresas. A economia do bem-estar social, por sua vez, é deixada em último plano, em uma arena em que competem os mais diversos interesses econômicos.

O Estado já não se destina tanto a assegurar a integração dos diferentes níveis da vida coletiva quanto a ordenar a sociedade de acordo com as exigências da concorrência mundial e das finanças globais. A gestão da população muda de método e significado. Enquanto no período fordista a ideia predominante era, segundo a expressão consagrada, a “harmonia entre eficácia econômica e progresso social”, hoje, no contexto de um capitalismo nacional, essa mesma população é percebida apenas como um “recurso” à disposição das empresas, segundo uma análise em termos de custo-benefício (Dardot; Laval, 2016, p. 284).

Dessa forma, os Estados passam a ser guiados pelos mesmos princípios da gestão privada, sempre na busca da eficácia, da competitividade e da valorização do capital, tornando-se uma quase-empresa. O discurso da racionalidade neoliberal, que intervém no papel do Estado e o transforma em um ente avaliador e regulador de ações sociais, gera também uma nova relação entre os governos e a sociedade. Nesse sentido, Dardot e Laval afirmam:

Não basta constatar a continuidade da intervenção do Estado, ainda é preciso analisar de perto seus objetivos e os métodos que emprega. Muito frequentemente esquecemos que o neoliberalismo não procura tanto a “retirada” do Estado e a ampliação dos domínios da acumulação do capital quanto a *transformação da ação pública*, tornando o Estado uma esfera que também é regida por regras de concorrência e submetida a exigências de eficácia semelhantes àquelas a que se sujeitam as empresas privadas. O Estado foi reestruturado de duas maneiras que tendemos a confundir: de fora, com privatizações maciças de empresas públicas que põem fim ao “Estado produtor”, mas também de dentro, com a instauração de um Estado avaliador e regulador que mobiliza novos instrumentos de poder e, com eles, estrutura novas relações entre governo e sujeitos sociais (Dardot; Laval, 2016, p. 272, grifo dos autores).

O neoliberalismo, portanto, em um contexto global de valorização do capital e da competitividade, faz duras críticas ao Estado em razão da falta de produtividade e eficácia dos governos, que geram grandes despesas se comparados aos serviços prestados pelas empresas privadas, além de prejuízos aos cofres públicos, que atrapalham o percurso natural da competitividade da economia. A crítica principal, feita a partir da noção de Estado Eficaz ou de Estado Gerencial, é “sua *falta global de eficácia e produtividade* no âmbito das novas exigências impostas pela globalização: ele custa caro demais em comparação com as vantagens que oferece à coletividade e põe entraves à competitividade da economia” (Dardot; Laval, 2016,

p. 273, grifo dos autores), o que é paradoxal, frente ao investimento do próprio Estado no setor privado. Nessa mesma direção, Ball afirma:

As novas estruturas e os novos papéis para o gerenciamento organizacional com um núcleo central para política, auditoria e regulação e *unidades de fornecimento de serviços* separadas – a borda e o centro – espelham cada vez mais o papel de *direção à distância* do *Estado menor* ou o que Neave (1988) chama de “novo Estado de avaliação”. Nesse sentido, o Estado também fornece uma nova configuração ética e um modo geral de regulação, muito mais não intervencionista, de regulação autorregulativa, que, todavia, permite e legitima a disseminação da forma de mercadoria ao mesmo tempo em que somos convocados a tornar nossos produtos acadêmicos e a nós mesmos uma mercadoria. Isso é, para utilizarmos as palavras de Aglietta (1979, p.101), um “conjunto regulativo” ou “um particular modo de coesão social”, uma forma historicamente distinta de organização do trabalho (Ball, 2010, p. 51).

Os Estados, em particular as instituições públicas, são influenciados e praticamente obrigados a operar fortemente conforme as regras da concorrência e da competitividade estabelecidas e fundamentadas pelas empresas privadas. Assim, a racionalidade neoliberal transformou o princípio da concorrência em uma das formas ditas mais eficazes de alavancar o “desempenho” das instituições públicas, transformando a própria razão de ser de tais instituições. Segundo Dardot e Laval:

a instituição do mercado regido pela concorrência – construção desejada e apoiada pelo Estado – foi fortalecida e prolongada por uma orientação que consistiu em “importar” as regras de funcionamento do mercado concorrencial para o setor público, no sentido mais amplo, até que o exercício do poder governamental fosse pensado de acordo com a racionalidade da empresa (Dardot; Laval, 2016, p. 274).

Nesse contexto, o Estado deixa de ser julgado como um ente soberano, passando, então, a ser respeitado por sua nova forma de governança, fortemente influenciada pela gestão empresarial e por uma economia global focada em produtividade e lucro. Diante disso, confirma-se que “a governança do Estado toma emprestada da governança da empresa uma característica importante.” (Dardot; Laval, 2016, p. 276).

Porém, o Estado, no contexto econômico de interesses globais, não se retira de suas funções e atribuições, mas cria políticas mais vantajosas para o crescimento das empresas privadas e, na contramão disso, políticas desvantajosas para a classe trabalhadora. Assim:

[...] a intervenção governamental toma a forma de uma política de fatores de produção e ambiente econômico. O Estado concorrencial não é o Estado *árbitro* de interesses, mas o Estado *parceiro* dos interesses oligopolistas na guerra econômica mundial. É o que se vê claramente no nível da política comercial. O próprio sentido de livre-câmbio muda. Em consequência da fragmentação dos processos produtivos, os produtos exportados por uma economia contêm uma proporção cada vez maior de componentes

importados. Por isso, os Estados são levados a substituir o protecionismo *tarifário* por um protecionismo *estratégico*, o protecionismo dos *produtos* por uma lógica de subvenção dos *fatores de produção* (Dardot; Laval, 2016, p. 283, grifo dos autores).

O Estado, portanto, torna-se uma quase-empresa, no imperativo de uma nova governança, de caráter empresarial. Isso gera profundas transformações no papel do Estado, que passa a orientar-se pelos princípios da concorrência e da governança empresarial. Nesse sentido:

A extensão do campo da “governança”, portanto, não é apenas uma trama de relações múltiplas com atores não estatais ou simplesmente o sinal do declínio do Estado-nação, ela significa, mais profundamente, uma mudança do “formato” e do papel do Estado, que é visto agora como uma *empresa a serviço das empresas*. É, sem dúvida, nessa transformação do Estado que se pode apreender melhor a nova articulação entre a norma mundial da concorrência e a arte neoliberal de governar os indivíduos (Dardot; Laval, 2016, p. 288).

A intervenção neoliberal verifica-se apenas no papel do Estado, e não no fracasso do mercado, que beneficia as empresas mais aptas e fortes em determinado campo de concorrência e produtividade. De acordo com Dardot e Laval, “O intervencionismo neoliberal não visa a corrigir sistematicamente os ‘fracassos do mercado’ em função de objetivos políticos considerados desejáveis para o bem-estar da população” (Dardot; Laval, 2016, p. 286). Visa, primeiramente, “a criar situações de concorrência que supostamente privilegiam os mais ‘aptos’ e os mais fortes e a adaptar os indivíduos à competição, considerada a fonte de todos os benefícios” (Dardot; Laval, 2016, p. 285).

Seguindo a mesma lógica, Bauman aponta que “o Estado não deve tocar em coisa alguma relacionada à vida econômica: qualquer tentativa nesse sentido enfrentaria imediata e furiosa punição dos mercados mundiais” (Bauman, 1999, p. 65), sendo que a única atividade econômica que se pode confiar ao Estado e admitir dele é a de “garantir um ‘orçamento equilibrado’, policiando e controlando as pressões locais por intervenções estatais mais vigorosas na direção dos negócios e em defesa da população face às consequências mais sinistras da anarquia de mercado” (Bauman, 1999, p. 65).

Dessa forma, o governo empresarial, ou a gestão gerencialista, que administra as ações das instituições públicas, passa a ser a salvação para um bom gestor, pois este começa a operar conforme o princípio da eficácia e da competitividade, visando sempre aos melhores resultados e à produtividade. Contudo, as novas características impostas à gestão pública nos mesmos moldes da gestão privada levaram a algumas reestruturações próprias do neoliberalismo, conforme afirmam Dardot e Laval:

O aspecto “técnico” e “tático” da nova gestão pública permitiu ocultar o fato de que o essencial era introduzir as disciplinas e as categorias do setor privado, intensificar o controle político em todo o setor público, reduzir tanto quanto possível o orçamento, suprimir o maior número possível de agentes públicos, reduzir a autonomia profissional de algumas profissões (médicos, professores, psicólogos etc.) e enfraquecer os sindicatos do setor público – em resumo, fazer na prática a reestruturação neoliberal do Estado (Dardot; Laval, 2016, p. 291).

Assim, nessa reestruturação do Estado, em que a sociedade é vista como um recurso, o Estado passa a terceirizar muitas de suas funções, com o objetivo de atender à nova demanda global, do novo capitalismo. Os novos aspectos técnicos da gestão pública provocam uma reestruturação do Estado neoliberal, reduzindo a liberdade de muitas profissões, enfraquecendo os sindicatos e propiciando maior controle político em relação às ações dos agentes públicos.

Nesse contexto, o Governo e a sociedade têm de adequar-se a esse novo mundo globalizado, às referências impostas pela governança empresarial, que, além de atender à lógica do desempenho e da competitividade, deve buscar, da melhor forma possível, a qualidade própria da empresa privada, visando sempre à satisfação do cliente, ou do consumidor. Assim, “‘concorrência’ é a palavra-chave dessa nova gestão pública.” (Dardot; Laval, 2016, p. 303).

Miller e Rose, seguindo essa lógica, afirmam que “O poder político é exercido hoje através de uma multidão de agências e de técnicas, algumas das quais estão apenas vagamente associadas com as administrações e burocracias dos órgãos formais do Estado.” (Miller; Rose, 2012, p. 39). E acrescentam:

Em vez de ver o governo em termos de um Estado que estende sua influência por toda a sociedade por meio de um ramificado aparato de controle, a noção de governo chama a atenção para a diversidade de forças e de grupos que têm buscado, de maneira heterogêneas, controlar as vidas dos indivíduos e as condições dentro de territórios nacionais particulares, na busca de diversos objetivos. Em vez de “o Estado” fazer surgir o governo, o Estado torna-se uma forma particular que o governo assumiu, e uma figura que não exaure o campo de cálculos e de intervenções que o constituem (Miller; Rose, 2012, p. 40-41).

A governança empresarial constituída pela racionalidade neoliberal tem se caracterizado como governo das condutas, composto por ações e políticas dos Estados, guiadas, principalmente, pelo princípio da concorrência generalizada e pela *accountability*, termo ligado aos pressupostos do desempenho e dos resultados exacerbados, que, por sua vez, são influenciados por organismos multilaterais. Segundo Cury:

O conceito próprio de governança que anima tais organismos se refere à capacidade do Estado de pôr em ação as políticas públicas orientadas por parcerias entre o setor público e privado, como, por exemplo, Organizações Não-Governamentais (ONG), diminuindo custos, estimulando a busca de resultados positivos e expondo seus

resultados de modo transparente, prestando contas à sociedade. A partir dos anos 80 a aceleração da concorrência mercantil, generalizando - a para todas as esferas de governo, da vida social e do próprio sujeito, ganharia a denominação de neoliberalismo (Cury, 2017, p. 18).

Ainda de acordo com essa lógica, Dardot e Laval afirmam que a racionalidade neoliberal “produz o sujeito de que necessita ordenando os meios de governá-lo para que ele se conduza realmente como uma entidade em competição e que, por isso, deve maximizar seus resultados, expondo-se a riscos e assumindo inteira responsabilidade por eventuais fracassos” (Dardot; Laval, 2016, p. 324).

Desse modo, essa subjetividade de adestramento de governos dos corpos, conforme Gadelha, “diz respeito ao culto ao desempenho; ou seja, a centralidade e a importância atribuídos à *performance* dos indivíduos e grupos, particularmente nas esferas educacional e profissional” (Gadelha, 2017, p. 131, grifo do autor). O autor também aponta que

Para regular e modular as condutas e as subjetividades dos indivíduos, a governamentalidade neoliberal atua indiretamente, através da manipulação de algumas variáveis ambientais, fazendo desses indivíduos seres responsivos e previsíveis. Nesse contexto, a educação se vê, em primeiro lugar, reduzida a uma gestão tecnicista de competências e desempenhos, com vistas a uma triagem dos indivíduos que deverão ter suas vidas qualificadas, tornando-se passíveis de inclusão no sistema, cujas vidas serão desqualificadas, engrossando as fileiras dos excluídos sociais. Em segundo lugar, ela se vê alijada da possibilidade de operar com uma tábua de valores que não seja aquela emanada do mercado; por isso, precisamente, não tem como problematizar uma série de significações vitais, como, por exemplo, os sentidos de sucesso e o fracasso, felicidade e infelicidade, justiça e injustiça etc. (Gadelha, 2017, p. 135).

Dessa forma, acredito que as estratégias de condução dos comportamentos dos indivíduos pautam a vida em sociedade de acordo com os mesmos princípios de mercado, gerando uma concorrência generalizada em todos os âmbitos da vida.

Esses processos e políticas de subjetivação, traduzindo um movimento mais amplo e estratégico que faz dos princípios econômicos (de mercado) os princípios normativos de toda a sociedade, por sua vez, transformam o que seria uma sociedade de consumo numa sociedade de empresa (sociedade empresarial, ou de serviços), induzindo os indivíduos a modificarem a percepção que têm de suas escolhas e atitudes referentes às suas próprias vidas e às de seus pares, de modo a que estabeleçam cada vez mais entre si relações de concorrência (Costa, 2009, p.177-178).

Percebo, assim, que a lógica da racionalidade neoliberal, com foco nos princípios da competitividade e da valorização do capital, está impregnada em todas as esferas da vida, desde o nascimento, e nas diferentes formas de relacionamento com a sociedade e com o outro – ou seja, o neoliberalismo se potencializa a partir do empresariamento do governo, da sociedade e

dos sujeitos, e os próprios sujeitos passam a ver-se como miniempresas. Segundo Dardot e Laval (2016), a racionalidade neoliberal tem, na forma empresa, seu modo de funcionamento: empresariamento do governo, da sociedade, das instituições e dos sujeitos.

Portanto, diante da forte influência da racionalidade neoliberal sobre a vida da sociedade, principalmente em razão de uma economia de interesses privados, a escola deixa de ser um ambiente de produção de narrativas estáveis e de definições de situações sociais, para tornar-se um ambiente de formação de sujeitos adaptáveis, em constantes mudanças para o mercado de trabalho. Nesse sentido, Laval diz:

De modo geral, o utilitarismo que caracteriza o “espírito do capitalismo” não é contra o saber em geral, nem mesmo contra o saber para um maior número de pessoas, ele vê o saber como uma ferramenta a serviço da eficácia do trabalho. É ainda mais verdadeiro hoje em dia, em uma época que o capitalismo, “fundamentado no saber”, “cognitivo”, “informativo”, supõe um elevado nível de conhecimento da população (Laval, 2004, p. 23).

O novo sujeito empresarial não está mais tão preocupado com o ambiente em que vive, mas com a busca de seu sucesso. Em relação aos indivíduos concorrentes, Klaus aponta que “O nascimento do concorrencialismo no final do século XX, a reconfiguração do papel do Estado e a emergência do capital humano e do empreendedorismo como valores sociais modificam as relações dos sujeitos entre si e consigo mesmos.” (Klaus, 2017, p. 346). Também nessa esteira, Bauman afirma:

Pela força unida dos mercados, dos professores em nossas escolas, dos dirigentes em nossos locais de trabalho, da mídia, a retratar para nossa instrução e consumo o mundo que estamos predestinados a habitar, nós somos, desde a tenra infância, nutridos e adestrados para passar nossas vidas como soldados dessa guerra – embora agora despojados dos uniformes distribuídos pelo Estado e denominados “indivíduos concorrentes” (Bauman, 2017, p. 47).

Dessa forma, acredito que o neoliberalismo contribuiu com a referida transformação dos indivíduos em concorrentes e do homem em um sujeito econômico, que passa a dedicar a maior parte de sua vida ao trabalho, principalmente no momento em que ele é seu próprio capital – teoria do capital humano. Esse novo sujeito é classificado por Dardot e Laval como *neossujeito*, conforme os autores enfatizam:

[...] diversas técnicas contribuem para a fabricação desse novo sujeito unitário, que chamaremos indiferentemente de “sujeito empresarial”, “sujeito neoliberal” ou, simplesmente, *neossujeito*. Não estamos mais falando das antigas disciplinas que se destinavam, pela coerção, a adestrar os corpos e a dobrar os espíritos para torná-los mais dóceis – metodologia institucional que se encontrava em crise havia muito

tempo. Trata-se agora de governar um ser cuja subjetividade deve estar inteiramente envolvida na atividade que se exige que ele cumpra (Dardot; Laval, 2016, p. 322, grifo dos autores).

Esse novo governo das condutas, a partir da racionalidade neoliberal, controla e estimula a competição entre os indivíduos, enfraquece os laços de solidariedade e amizade humana, focando em sujeitos empreendedores de si, cujas empresas e governos se desresponsabilizam por seus fracassos. Dessa forma, “com efeito, o novo governo dos sujeitos pressupõe que a empresa não seja uma ‘comunidade’ ou um lugar de realização pessoal, mas um instrumento e um espaço de competição” (Dardot; Laval, 2016, p. 330).

Nessa linha, observo que, na competitividade global constituída pela racionalidade neoliberal, competências e habilidades dos sujeitos, ou seja, seu capital humano²², são consideradas fundamentais também para que as empresas permaneçam concorrentes nos mercados. Além disso, a teoria do capital humano promove o enfraquecimento da relação entre o diploma escolar e o emprego, o que justifica maior seletividade dos empregadores. A escolha do ofício ou formação é vista de forma unidimensional, pois importam apenas os rendimentos da profissão, e comprometem-se tanto uma história, pessoal e coletiva, quanto as relações entre classes sociais, sexo e faixa etária.

Nesse sentido, Veiga-Neto afirma:

Assim, para a racionalidade neoliberal, cada indivíduo é um *Homo oeconomicus*; mas, agora, é completamente diferente do *Homo oeconomicus* liberal. Esse era entendido como alguém a ocupar uma posição nas cadeias de troca e exploração do trabalho, como uma peça numa engrenagem da grande máquina capitalista. Aquele, o *Homo oeconomicus* do neoliberalismo, passa a ser visto como um empresário de si mesmo, como “sendo ele próprio seu capital, sendo para si mesmo seu produtor, sendo para si mesmo a fonte de sua renda” (Foucault, 2008, p.311). Ele não é mais uma peça da máquina; ele é, ao mesmo tempo, máquina e capital (Veiga-Neto, 2012, p. 13).

Esse novo capitalismo, que busca sempre a eficácia e a competitividade entre empresas, sociedade e sujeitos, gera, entre as pessoas, um conflito de caráter com sua experiência, devido ao fato de as ações acontecerem em curtos períodos, não gerando sustentabilidade no trabalho. Essa busca de várias possibilidades é uma necessidade da economia que está em constante processo de mutação, afetando o trabalhador, que precisa estar em constante processo de

²² Os economistas designam capital humano como “o ‘estoque de conhecimentos valoráveis economicamente e incorporados aos indivíduos’. São qualificações adquiridas inicialmente, seja no sistema de formação, seja na experiência profissional. Mais amplamente, essa noção pode englobar os múltiplos trunfos que o indivíduo pode fazer valer no mercado e fazer reconhecer juntos aos empregadores como fontes potenciais de valor: aparência física, civildade, maneira de ser e de pensar ou estado de saúde, por exemplo” (Laval, 2004, p. 25).

capacitação para atender às transformações do mercado e das novas tecnologias. O trabalhador precisa reinventar-se permanentemente, para se tornar empregável.

Conforme já discutido, todas essas mudanças da sociedade contemporânea têm levado à produção de desigualdades e exclusões. Sassen diz:

Podemos caracterizar a relação do capitalismo avançado com o capitalismo tradicional em nossa era como marcada pela extração e pela destruição, o que não é muito diferente da relação do capitalismo tradicional com as economias pré-capitalistas. Em sua forma mais extrema, pode levar à miséria e à exclusão de cada vez mais pessoas, que deixam de ter valor como produtores e consumidores (Sassen, 2016, p. 19).

Nesse contexto, percebo, ainda, que, na passagem da Modernidade para a sociedade de risco²³, os problemas individuais, sociais, econômicos e políticos fugiram ao controle daquela sociedade e de instituições de monitoramento, de acordo com Beck (2011). O mesmo autor diz, ainda, que as incertezas das mudanças relacionadas às questões sociais e naturais estão cada vez mais imersas em um conhecimento reflexivo, e essa reflexividade está na ordem da autoconfrontação, em que o indivíduo é colocado em xeque a todo momento, ingressando em um processo de individualização. “Dito de forma mais simples, a ‘individualização’ significa desintegração das certezas da sociedade industrial, assim como a obrigação de encontrar e inventar novas certezas para si próprio e para os outros” (Beck, 2000, p. 15), e tem, ainda, o significado de “novas interdependências, algumas delas globais. A individualização e a globalização são, de fato, duas faces do mesmo processo de modernização reflexiva.” (Beck, 2000, p. 15).

Dessa forma, para o autor citado, vivemos em um processo de individualização que “significa, primeiro, descontextualização e, segundo, recontextualização dos modos de vida da sociedade industrial substituindo por outros novos, nos quais os indivíduos têm que produzir, encenar e montar eles próprios suas bibliografias” (Beck, 2000, p. 13). Ou seja, nessa nova sociedade, os riscos são assumidos individualmente.

A individualização é uma compulsão, mas uma compulsão para o fabrico, autodesenho, auto-encenação, não apenas da nossa própria bibliografia, como também dos nossos compromissos e redes, à medida que as nossas preferências e fases da vida mudam, mas, é claro, sob as condições e os modelos gerais do Estado de bem-estar,

²³ Beck (2011) aponta que vivemos em uma sociedade de risco e que, com a globalização, os riscos civilizatórios que ameaçam a humanidade estão aumentando e atingem a todos de forma igual, independentemente de classes sociais. Assim, os riscos são produzidos e ameaçam a saúde e a alimentação de forma igual. Assim como ameaçam a natureza de modo geral, as mudanças dessa nova modernidade são perceptíveis tanto na economia como na política, bem como no próprio comportamentos dos indivíduos, ou seja, a sociedade ameaça a si mesma.

como seja o sistema educativo (adquirindo diplomas), o mercado de trabalho, o direito laboral e social, o mercado imobiliário e assim por diante (Beck, 2000, p. 15).

Portanto, a gestão de risco constituída pela racionalidade neoliberal em voga, conduz os sujeitos e a coletividade na busca de seu sucesso ou fracasso, desresponsabilizando o Estado, independentemente dos resultados obtidos.

A prática da gestão do risco, que se utiliza de programas executados em parcerias com empresas, que incita o indivíduo a autogerir sua vida e a manter sua comunidade auto-sustentável, emerge a partir da racionalidade política contemporânea, caracterizada como neoliberal. Tal racionalidade objetiva conduzir as condutas individuais e as coletivas, administrando-as de modo a responsabilizar cada um pelo seu destino e otimizar os índices de saúde, de educação e de desenvolvimento do país com vistas a diminuir a dependência do Estado e também figurar no topo dos *rankings* internacionais (Traversini; Belo, 2009, p. 143).

Nesta seção, evidenciei o modo como as condutas dos sujeitos e dos governos foram sendo alteradas pela globalização e pelo neoliberalismo. Os sujeitos estão se tornando empresários de si mesmos e sendo responsabilizados por seus sucessos e fracassos, e os governos, por sua vez, estão se tornando quase-empresas, guiados pela lógica da concorrência e da competitividade global. Dessa forma, tanto governos como governados estão inseridos nos mesmos princípios do mercado e da economia, na busca de grandes resultados e lucros.

Assim, as questões discutidas até aqui demonstram mudanças profundas na sociedade contemporânea, que afetam o modo de vida dos sujeitos. Percebo que a passagem para a sociedade pós-industrial tem uma estreita relação com Revolução Informacional ou Era Digital e que isso vai ao encontro dos pressupostos da racionalidade neoliberal. Com o intuito de aprofundar o estudo sobre tais mudanças, passo para a próxima seção, em que discuto a sociedade em rede e a governamentalidade algorítmica. Ressalto que tal seção está profundamente articulada com o que foi visto até aqui.

4.2 SOCIEDADE EM REDE E GOVERNAMENTALIDADE ALGORÍTMICA

Entre as mudanças da sociedade contemporânea, destaca-se a globalização, que alterou as fronteiras econômicas entre os Estados nacionais, levando os governos a guiarem-se pelos mesmos princípios da governança empresarial, seguindo seus pressupostos e sendo produzidos pela racionalidade neoliberal. Assim, nessas transformações para uma sociedade conectada em rede, novos atores entraram em cena, na formulação de políticas econômicas e sociais, constituindo-se novas interconexões de governança global em rede.

Castells (1999) aponta que o mundo vive uma revolução tecnológica e que o paradigma das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) não evoluiu para seu fechamento como um sistema, mas para uma abertura como rede de acessos múltiplos. Desse modo, é na revolução tecnológica que se utilizam a informação para gerar conhecimentos e as tecnologias para retroalimentar a inovação, a produtividade e a competitividade. Nesse novo capitalismo informacional, há mudanças significativas nas formas de produção, passando dos processos de produtividade para inovação e da competitividade para a flexibilidade; há uma interconectividade em rede global com diversos atores sociais, que passam a interferir nas pautas políticas dos Estados nacionais.

Nesse contexto, novos grupos e estruturas sociais, políticas e econômicas conectadas em rede são constituídas, exercendo pontos de dominação sobre outras redes e interferindo diretamente nas mudanças da sociedade contemporânea. A esse respeito Castells afirma:

Redes constituem a nova morfologia social de nossas sociedades e a difusão da lógica de redes modifica de forma substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, poder e cultura. Embora a forma de organização social em redes tenha existido em outros tempos e espaços, o novo paradigma da tecnologia da informação fornece a base material para sua expansão penetrante em toda a estrutura social (Castells, 1999, p. 565).

Dessa forma, para Castells, o conceito de rede está diretamente relacionado a um “conjunto de nós interconectados”, seja dos mercados, dos serviços, dos conselhos, dos sistemas, entre outros, que incluem ou excluem as relações entre redes a partir dos processos dominantes na formação da sociedade. Nesse sentido, o autor acrescenta:

Redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objetivos de desempenho). Uma estrutura social com base em redes é um sistema aberto altamente dinâmico suscetível de inovação sem ameaças ao seu equilíbrio. Redes são instrumentos apropriados para a economia capitalista baseada na inovação, globalização e concentração descentralizada; para o trabalho, trabalhadores e empresas voltadas para a flexibilidade e adaptabilidade; para uma cultura de desconstrução e reconstrução contínuas; para uma política destinada ao processamento instantâneo de novos valores e humores públicos; e para uma organização social que vise a suplantação do espaço e invalidação do tempo. Mas a morfologia da rede também é uma fonte de drástica reorganização das relações de poder (Castells, 1999, p. 566).

Nesse conjunto de novas estruturas sociais, sistemas normativos e grupos de poder influenciados pelas redes, a racionalidade neoliberal também tem constituído novas formas de governança em rede. Ball (2014) menciona que redes políticas estão contornando movimentos

e fluxos de redes sociais específicas, principalmente as que compartilham possíveis soluções para os problemas sociais. Dessa forma, as redes têm influenciado as ditas “soluções colaborativas e inovadoras”, abrindo espaços para novos parceiros e narrativas na discussão de políticas, enquanto novos atores de carreiras estão sendo criados e consolidados nessas novas redes de governança e políticas, sendo que

Essas redes políticas trabalham por intermédio de formas de “contato”; no entanto, a natureza das relações entre os membros [...] não é a mesma em cada caso. Participações são multifacetadas e formas de relacionamento são variadas: atores individuais podem estar envolvidos nas redes em uma variedade de diferentes formas, por exemplo, patrocínio, contratação, e assim por diante. Dickens, Kelly e Yeung (2001, p. 93) afirmam que a tarefa da metodologia de rede “deve ser a de identificar os atores nessas redes, em seu poder e suas capacidades, e as formas pelas quais eles exercem seu poder, por meio da associação dentro das redes de relações” (Ball, 2014, p. 29-30).

Assim, as redes e as TICs têm mudado a sociedade nos aspectos cognitivos e sociais, alterando as formas de relacionamento do sujeito consigo mesmo e com o outro, de forma que ele busque adaptar-se às novas tecnologias digitais e às novas formas de governança em rede. Nessa esteira, Ball aponta, ainda, que “rede” relaciona-se diretamente às mudanças nas estruturas de governança local e global.

Ao “examinar redes estamos olhando para a institucionalização das relações de poder”. (MARSH; SMITH, 2000, p. 6). Isso é muitas vezes chamado de governança em rede, embora o termo é usado vaga e diversamente. Em termos gerais, governança em rede refere-se ao tratamento de problemas de Políticas públicas aparentemente intratáveis – “questões perversas” - que “desafiam esforços para delinear seus limites e identificar suas causas” (RITTEL; WEB1973, p. 167 apud WILLIAMS, 2002, p. 104.) — por meio de “respostas gerenciais, organizacionais e empresariais “em torno de colaboração, de parceria e de trabalho em rede” (WILLIAMS, 2002). Isto é, um processo de resolução de Problemas “compartilhado” que oferece oportunidades para participar no trabalho de governança para uma maior variedade de atores do que anteriormente (Ball, 2014, p. 31).

Dessa forma, nas redes políticas, surgem novas redes, tanto em âmbito nacional como global, que ganham confiança a partir da implementação de políticas. Para Ball, “as redes políticas constituem uma nova forma de governança, embora não de forma única e coerente, e colocam em jogo, no processo de políticas, novas fontes de autoridade” (Ball, 2014, p. 34).

Novas redes e comunidade de políticas estão sendo estabelecidas por meio das quais determinados discursos e conhecimento fluem e ganham legitimidade e credibilidade e “esses processos estão localizados dentro de uma arquitetura global de relações políticas que não somente envolvem os governos nacionais, mas também OGI (OGI – Organizações Intergovernamentais) [Banco Mundial, OCDE, Corporação

Financeira Internacional, Organização Mundial do Comércio], corporações transnacionais e as ONGs (Ball, 2014, p. 34-35).

Esses novos espaços e redes de políticas tomam espaço e recebem a participação de diferentes atores privados e públicos, e o próprio papel do Estado vai se transformando a partir desses agenciamentos, que existem “em algum lugar entre agências multilaterais, governos nacionais, ONGs, *think tanks* e grupos de interesse, consultores, empreendedores sociais e empresas internacionais, em locais tradicionais e em círculos de elaboração de políticas e além”. (Ball, 2014, p. 35). Contudo, nessas redes de políticas, “os Estados estão mudando, sendo alterados e, até certa medida, sendo residualizados, ou como Hannam, Sheller e Urry (2006, p. 2) colocam, ‘a própria nação está sendo transformada por [tais] mobilidades’” (Ball, 2014, p. 35).

Segundo Ponte, nas relações humanas, o conceito de rede sempre foi associado a uma teia de relações de aspectos cognitivo e social, mas, nas últimas décadas, esse conceito de rede evoluiu para um conceito de *sociedade em rede*, alterando as interações humanas, principalmente devido à chegada da internet, quando a teia de relações passa a relacionar-se à interação e à conexão das pessoas em todos os espaços do mundo, gerando, assim, vários grupos, que vão se formando de acordo com suas convicções. Para o autor:

As tecnologias em rede propiciam a existência de ambientes intermediários entre mim e os outros, que permitem fundar comunidades reais, no sentido em que existe interatividade entre os indivíduos, mas também virtuais, na medida em que não existe presença física. Deste modo, os utilizadores da *Internet* não são meros consumidores e produtores de informação, são também seres eminentemente sociais que, ao usar a *Internet*, procuram pertencer a um ou mais grupos e afirmar as suas convicções políticas, culturais, profissionais etc., ou que, outras vezes, procuram ajuda para ultrapassar as suas dificuldades pessoais ou coletivas (Ponte, 2000, p. 69, grifo do autor).

A nova sociedade em rede tem influenciado diretamente a vida dos governos e dos governados, e muitas experiências são vividas nas próprias redes sociais. Castells afirma que essa nova sociedade alterou o capitalismo para um novo modo de produção, modificando as relações sociais dos indivíduos e da coletividade. Além disso, conforme o autor,

a nova economia está organizada em torno de redes globais de capital, gerenciamento e informação cujo acesso a know-how tecnológico é importantíssimo para a produtividade e competitividade. Empresas comerciais e, cada vez mais, organizações e instituições são estabelecidas em redes de geometria variável cujo entrelaçamento suplanta a distinção tradicional entre empresas e pequenos negócios, atravessando setores e espalhando-se por diferentes agrupamentos geográficos de unidades econômicas. Assim, o processo de trabalho é cada vez mais individualizado e a mão-de-obra está desagregada no desempenho e reintegrada no resultado através de uma

multiplicidade de tarefas interconectadas em diferentes locais, introduzindo uma nova divisão de trabalho mais baseada nos atributos/capacidades de cada trabalhador que na organização da tarefa (Castells, 1999, p. 567).

Nesse contexto, na sociedade em rede, as TICs têm impulsionado a competitividade e a produtividade de forma global. Enquanto isso, a produção do conhecimento fez surgirem muitas competências relacionadas à solução de problemas das mais diversas ordens, devido à formação de grupos conectados em rede, que, por sua vez, tentando alinhar pensamentos entre os participantes, geram uma comunidade com um mesmo ponto de vista, mesmos valores e uma inteligência coletiva.

Deste modo, não devemos ver o ciberespaço como um mero repositório de informação. Mais do que isso, ele é um lugar propiciador da dinâmica social, em que a própria informação perde o seu carácter estático e adquire uma dinâmica de mudança constante, alterando-se, crescendo e permitindo aos seus criadores a sua apropriação de forma transformadora. Ou seja, as TIC são tecnologias tanto cognitivas como sociais. Uma tecnologia social permite que indivíduos com interesses convergentes se encontrem, falem, ouçam ou desenvolvam uma interação com algum grau de durabilidade (Ponte, 2000, p. 70).

Sob o ponto de vista de Fumagalli (2017), as transformações do mundo do trabalho levaram a uma reformulação da remuneração dos trabalhadores e a uma nova relação do capital-trabalho, mergulhado, cada vez mais, em uma subjetividade. Para o autor, durante o processo de transformação para o paradigma tecnológico dominante, surge uma nova subjetividade na relação capital-trabalho, e tais mudanças provocam novas formas de remuneração, passando o salário a perder eficácia, pois a acumulação capitalista gera a exploração da vida em todos os seus aspectos sociais, de tempo, de relações, de aprendizagem, do corpo, entre outros. A vida é colocada em produção e como valor em primeiro lugar, indo muito além do trabalho produtivo e do valor-trabalho, sendo isso caracterizado pela crise financeira do capitalismo cognitivo, que gerou caminho para o que se denomina capitalismo biocognitivo.

O capitalismo biocognitivo, como forma de acumulação de capital, está diretamente relacionado aos mercados financeiros, ao conhecimento e às relações em rede, que são inseparáveis. Ou seja, a esfera real não pode ser separada da financeira; a produtiva, da improdutiva; o tempo de vida, do tempo de trabalho; e a produção, do consumo (Fumagalli, 2011).

Além disso, ainda conforme Fumagalli (2017), o capitalismo biocognitivo é “aquele sistema de acumulação de tipo capitalista (ou seja, fundamentado na propriedade privada e na relação de exploração capital-trabalho), cuja fonte de valor não se baseia mais apenas no tempo de trabalho certificado como produtivo, mas em todo o tempo de vida” (Fumagalli, 2017, p.

12). Logo, o autor aponta que a vida, em sua essência, é uma fonte de valorização. Com a mudança para o paradigma do capitalismo biocognitivo, entra em cena “uma nova fase da subsunção do trabalho ao capital, em que, ao mesmo tempo, *subsunção formal* e *subsunção real* tendem a se fundir e a se alimentar reciprocamente” (Fumagalli, 2017, p. 13).

Assim, no biocapitalismo, há uma alteração na tradicional teoria do valor-trabalho, passando para uma nova teoria do valor, em que o trabalho é qualificado pelo “saber” e transposto pelo tempo de vida, “quando saber e vida tendem a se autoalimentar reciprocamente e quando o capital fixo principal é o homem em cujo cérebro reside o saber acumulado pela sociedade.” (Fumagalli, 2017, p. 14). Tais características dão forma a um novo modo de subsunção, a chamada subsunção vital, que precisa de uma nova forma de governança pública e de regulação social para controle e direção da nova forma de saber estratégico, que passa a ser a fonte de valor do biocapitalismo.

Entretanto, a autora afirma que se desenvolveu uma nova forma de governança com base na técnica (*techné*), que exclui os meios de conhecimento críticos e filosóficos, gerando ignorância e falta de conhecimento, em que são implementadas ações meritocráticas e individualizantes desde a creche, “capaz[es] de transformar as diversas individualidades postas ao trabalho e em valor em subjetividades individualistas, perenemente em luta entre si e, portanto, autoanuladoras” (Fumagalli, 2017, p. 15).

Nessa nova sociedade em rede, emergem novas formas de ler o contemporâneo e os governos a partir de números, passando isso a ser fundamental nas transformações da sociedade. Assim, novas formas de controle das condutas são constituídas pela governamentalidade algorítmica, e, nesse novo governo das condutas, os dados individuais são fundamentais para a produção e o consumo da governança empresarial e dos Estados.

No capitalismo atual, de acordo com Ruiz (2021), a escavação de dados vem sendo utilizada como uma inovadora mineração da matéria-prima considerada a mais valiosa, que circula em um mercado paralelo bastante lucrativo: o da venda de dados individuais, objetivada por empresas de produção e consumo. A respeito, Ruiz menciona:

A chamada escavação de dados é utilizada como a nova mineração da matéria-prima mais preciosa para a nova fase do capitalismo em que nos encontramos. Se a escavação e mineração de carvão e petróleo foram as matérias-primas que sustentaram a primeira e segunda fase do capitalismo industrial, a mineração e escavação dos dados comportamentais de cada um de nós é o material mais precioso que o capital captura para desenhar novas estratégias de produção e consumo que se baseiam na governamentalização dos comportamentos (Ruiz, 2021, p. 14).

Nesse contexto, os dados dos indivíduos são considerados uma nova matéria-prima do capital, em que a captura em grande escala se apresenta de diferentes formas: “esses dados se constituem numa espécie de matéria-prima essencial para desenhar as estratégias de produção, vendas e consumo das grandes corporações mundiais e também do uso político pela burocracia Estatal” (Ruiz, 2021, p. 14). Segundo o autor citado, “Os dados individuais massivamente extraídos são considerados uma espécie de ouro, chamados de novo petróleo, na medida em que eles são tratados como a nova matéria-prima da produção do capital nas sociedades de conhecimento” (Ruiz, 2021, p. 14).

Essa captura se realiza através de complexos programas matemáticos que permitem apreender de forma instantânea os comportamentos de milhões de indivíduos nos seus dispositivos digitais. Com essa informação é possível replicar a produção de novas estratégias e novos algoritmos que retornam sobre os indivíduos para provocar um maior impacto sobre seu comportamento (Ruiz, 2021, p. 7).

Os dados capturados dos indivíduos através dos novos algoritmos influenciam diretamente a vida dos sujeitos e a produção de saberes, sendo que “a algoritmização da vida tem a ver com a produção de novos saberes – novas formas de conhecimento –, sendo que todo saber desenvolve formas de poder.” (Ruiz, 2021, p. 5). Assim, as novas tecnologias estão tão intimamente ligadas à vida das pessoas que acabam por constituir-se em um modo de ser, considerando-se sua intensidade e amplitude. Como exemplo de novas tecnologias que buscam orientar as condutas dos indivíduos, há o *Big Data*, que pode ser nomeado “como ‘governamentalidade algorítmica’. Ela se fundamenta no conceito de governamentalidade, em Michel Foucault, notadamente no seminário ‘Segurança, Território, População’ (1977-1978), acrescido e transformado pelas funções algorítmicas” (Teles, 2018, p. 436).

O autor afirma ainda:

As funções algorítmicas têm a característica de produzirem mecanismos de controle sem a necessidade de acionar discursos e ideologias como estratégias centrais de governo. Enquanto os dados entram e saem em *big* quantidades, velocidades e variedades, e os elementos da operação se inserem em funções sem debates ou discordâncias, os discursos são mantidos dentro de bolhas, cada vez mais fechadas e direcionadas. Para alguns pesquisadores este modo de correlação produz a radicalização das opiniões e a fragilidade das experiências comuns (Sustein, 2009) (Teles, 2018, p. 436).

Com a algoritmização da vida, está em jogo um avanço na intensificação do poder biopolítico²⁴, que, a partir de estratégias de biopoder, busca o conhecimento pelo todo e de cada indivíduo, pela grande extração de dados comportamentais, estratégias fundamentais nos estabelecimentos de tecnologias nos governos. Além disso,

[...] os algoritmos não existem em si e por si, como se fossem entidades abstratas ou espirituais. Por trás de cada algoritmo há sujeitos sociais, pessoas, corporações, grupos de poder que os produzem com uma intenção. Os algoritmos não existem isolados, eles são produzidos por corporações ou empresas (em alguns casos governos), e são uma nova ferramenta do poder no jogo dos interesses das classes sociais. As novas confrontações éticas, sociais e políticas serão com esses sujeitos detentores do saber-poder da algoritmização da vida (Ruiz, 2021, p. 17).

Desse modo, a governamentalidade algorítmica está diretamente conectada às novas formas de governança em rede e à emergência de atores e de modos de fazer política.

Além da individualização dos comportamentos dos sujeitos nas redes digitais, os algoritmos têm criado estratégias globais de governamentalidade²⁵, de modo que “a escavação massiva dos dados individuais é trabalhada pelos algoritmos numa escala gigantesca, que o cérebro humano não consegue acompanhar.” (Ruiz, 2021, p. 12), pois “só os algoritmos conseguem processar de modo tão instantâneo uma massa gigantesca de dados que recebem a cada instante. Com isso, eles também conseguem elaborar uma espécie de nova estatística dos comportamentos massivos” (Ruiz, 2021, p. 12).

A estatística, como estratégia de governo das condutas, é constitutiva da racionalidade neoliberal, pois os governos se utilizam de dados estatísticos para medir e conduzir os comportamentos dos indivíduos e da coletividade. Traversini e Belo dizem:

Se entendermos tecnologia como “aqueles meios a que, em determinada época, autoridades de tipo diverso deitam mão para moldar, instrumentalizar e normalizar a conduta de alguém” (Ramos do Ó, 2005, p.20) e conduzir também parcelas da população, então a estatística pode ser considerada uma tecnologia para governar. A estatística pode ser entendida como um meio, composto por saberes e por procedimentos técnicos específicos que é utilizada por governos das diferentes esferas públicas, para situar comunidades com altos índices de analfabetismo, por exemplo, como sendo de risco social. Analisar como se conduz a conduta desse conjunto de indivíduos para sair da condição de analfabetismo é tomar a prática da gestão do risco como uma forma de governar que necessita do saber estatístico para tomar decisões (Traversini; Bello, 2009, p. 143).

²⁴ Apesar das grandes mudanças na sociedade contemporânea, o capital sempre se voltou para a produção, a reprodução e o controle da vida social, assim como o trabalhador foi sempre visto como uma mercadoria, seja da mudança da sociedade da disciplina ou do biopoder para a sociedade do controle ou da biopolítica (Sanson, 2010).

²⁵ A governamentalidade diz respeito à orientação das condutas. Na governamentalidade algorítmica, é preciso conhecer ao máximo as tendências comportamentais de cada um para, desse modo, antecipar-se aos desejos individuais, elaborando-se estratégias personalizadas de influência e indução orientadora dos comportamentos (Ruiz, 2021, p. 7).

Em cálculos estatísticos tradicionais, os dados são produzidos ou coletados com base nos debates ou conflitos, e, após isso, são feitas as análises com base no objetivo proposto. Porém, “Já nos *Big Data*, não há hipóteses prévias, pois se procura diretamente na correlação dos dados a expressão dos fenômenos” (Teles, 2018, p. 435). O autor observa ainda:

As relações estatísticas dos *datamining* esquivam-se das normas sociais de seleção, classificação e hierarquização dos dados, transitando diretamente entre o real das informações e a operação destas via seus elementos técnicos e tecnológicos. A realidade ganha uma aparência de esfera pública, porém controlada por interesses particulares e com governos e empresas coletando quantidades massivas de dados não classificados. Eles podem vir de redes sociais, blogs, *feeds* de notícias, dados de sensores de faces, sons e imagens, *e-mails*, jogos, geolocalizadores e autorizações de celulares, sistemas de cartões, operações de marketing e publicidade, pesquisas científicas, redes e sistemas de segurança (Teles, 2018, p. 435).

Dessa maneira, a governamentalidade neoliberal tem atuado de forma conectada à avaliação e à estatística como estratégias de governo das condutas, operando tanto no nível do indivíduo como no da coletividade. Seguindo esse raciocínio, Veiga-Neto afirma:

Agora, já inteiramente capturada pela racionalidade neoliberal, a avaliação é capaz de fazer bem mais do que tudo isso. E, além de fazer bem mais, ela é usada para muito mais. Como já fazia há bastante tempo, a serviço da governamentalidade ela opera no nível da população: dividindo, ordenando, indexando, ranqueando, julgando. Mas, justamente porque se coloca a serviço da governamentalidade, a avaliação opera cada vez mais incisivamente também no nível do indivíduo. A avaliação funciona como o operador na articulação entre o nível da coletividade e o nível da individualidade. Assim, a avaliação não apenas nos distribui segundo infinitos critérios, como, também, tanto nos subjetiva quanto determina nossas identidades. Tais critérios são exteriores a nós e se escoram em juízos de valor muitíssimas vezes obscuros, discutíveis e suspeitos (Veiga-Neto, 2012, p. 11).

Na sociedade em rede, a avaliação tem sido caracterizada como uma tecnologia de governo das condutas, estando presente em todas as esferas da vida e, portanto, assumindo um papel importantíssimo na economia e na formação dos currículos, a fim de atender a um mercado de trabalho cada vez mais competitivo, flexível, meritocrático e hierarquizado. Ainda para Veiga-Neto:

O que é novo é a exacerbação da avaliação, em termos da sua intensidade e principalmente da sua onipresença e atravessamento em todas as esferas da nossa vida. É novo, também e não menos importante, o caráter radicalmente econômico que a avaliação assume nas sociedades neoliberais. E, em termos educacionais, nunca será demais repetir: o que é novo é fazer da avaliação uma tecnologia de inspiração econômica que não apenas classifica, segrega, posiciona, hierarquiza, mas que também ensina, promove e naturaliza a classificação, a segregação, o posicionamento e a hierarquização sociais. Basta compreender tais novidades para compreendermos por que a avaliação transformou-se num farol para o currículo (Veiga-Neto, 2012, p. 11).

Novamente considerando a avaliação, o autor acrescenta: “Na medida em que conseguiram responder a uma vontade de poder sobre o que acontece ou que ainda estaria para acontecer no mundo natural e social (Bello; Traversini, 2009), a avaliação e a Estatística se escoraram mutuamente, se expandiram e adquiriram o estatuto que têm hoje” (Veiga-Neto, 2012, p. 11).

Finalizando esta seção, destaco que, no decorrer desta abordagem, foi possível evidenciar como a sociedade em rede e a governamentalidade algorítmica têm impactado as transformações da sociedade contemporânea. Essas mudanças ocorrem por meio de novas formas de governança em rede, protagonizadas por atores empresariais, organizações e organismos que governam as condutas de governos e indivíduos. Utilizando técnicas e táticas baseadas no controle de dados, estatísticas e avaliações, essas dinâmicas influenciaram a coletividade, os governos e reconfiguraram o papel do Estado, agora orientado por uma lógica de gestão empresarial ou gerencialista.

Parte-se do pressuposto de que o atual modelo de globalização neoliberal cria as bases para novas relações entre Estado, Mercado e Sociedade civil, reconfigurando o papel do Estado em favor de princípios da governança, o que significa, entre outras características, a permeabilidade do Estado a parcerias com setores e atores privados, com ou sem fins lucrativos, sobretudo na formulação e execução de políticas públicas, com impactos importantes nos setores sociais e, neste caso, na educação (Cóssio; Scherer, 2018, p. 147).

Assim, tendo discutido a reconfiguração do papel do Estado no contexto da racionalidade neoliberal e o papel das novas formas de governança em rede, pautadas pela avaliação e pela estatística como estratégias de governo das condutas, na próxima seção, discutirei como tais questões afetam diretamente a área educacional.

4.3 A EDUCAÇÃO NAS NOVAS FORMAS DE GOVERNANÇA EM REDE

As transformações da sociedade contemporânea pressionam a instituição escolar como o lócus central, capaz de resolver os problemas sociais, culturais, políticos e, principalmente, econômicos. Os sujeitos passam a ser cobrados, a todo momento, para estarem preparados e qualificarem-se ao longo de sua vida, a fim de atuarem em um mercado de trabalho a cada dia mais competitivo e dinâmico. Desse modo, como enfatizei, tornam-se empresários de si, responsáveis por seu próprio sucesso ou fracasso. Nessa perspectiva, Klaus afirma:

À escola e, por consequência, à educação credita-se a solução de vários problemas [...] Nesse contexto, um debate que ganha força é sobre o papel da escola na formação de sujeitos “preparados” para a vida em sociedade, regulada, em grande medida, pelas relações de trabalho, que se modificaram drasticamente na passagem da sociedade industrial para a sociedade pós-industrial (Klaus, 2017, p. 346).

A globalização e a sociedade conectada em rede, conforme abordei em seções anteriores, interferem diretamente na implementação e na constituição de políticas socioeconômicas nos Estados nacionais, e, no campo das políticas educacionais, não tem sido diferente. O foco principal da educação, nesse caso, volta-se aos indicadores de resultados nos *rankings* nacionais e internacionais. Assim, percebo aumento significativo de práticas e políticas educacionais com visão empresarial, influenciadas especialmente por organismos e organizações supranacionais. De acordo com o estudo de Biesta:

À pesar de que los sistemas educativos tienden a estar fuertemente arraigados en la historia con identidad nacional, no solo como resultado sino también como un factor de construcción nacional (véase Green, 1990), en las últimas décadas se ha presenciado un aumento en la globalización de las políticas y prácticas educativas (véase, por ejemplo, Rizvi & Lingard, 2009). Aunque la globalización de la educación sea en parte el resultado de procesos relativamente “espontáneos”, y aunque se cuente con una clara evidencia de los efectos del “préstamo de políticas” (véase Phillips 2005; Phillips & Ochs, 2004), la cada vez más pronunciada globalización de los discursos y prácticas de la educación también se debe a intervenciones concretas y específicas llevadas a cabo por organismos y organizaciones supranacionales, tales como el Banco Mundial, la UNESCO y la OCDE (Biesta, 2014, p. 47).

Nesse contexto, a globalização nas políticas educacionais, por meio dos organismos e das organizações supranacionais, tem agido na educação de modo a constituir os sistemas de medição por resultados em larga escala, segundo os quais os Estados nacionais baseiam-se em avaliações para também padronizarem suas políticas educacionais. Diante dessa lógica, Biesta afirma:

Algunas de estas interferencias son claramente sustanciales. Tanto el Banco Mundial como la UNESCO, por ejemplo, tienen ideas claras aunque distintas acerca de la promoción del desarrollo de la educación en el mundo. Sin embargo, otro motor importante de la globalización de la educación surge en el campo de intervenciones mucho más formales, que se traducen en mediciones comparativas a gran escala de los “resultados” de la educación. Entre estos sistemas de medición, se pueden nombrar el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (Trends in International Mathematics and Science Study, TIMSS), el Estudio Internacional de Competencia Lectora (Progress in International Reading Literacy Study, PIRLS) y, de forma más destacada, el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (Program for International Student Assessment, PISA) de la OCDE (véase Martens et al., 2010) (Biesta, 2014, p. 47).

Em relação aos sistemas de medição de resultados em larga escala, os Estados são influenciados para realização de mudanças em sua política educacional, com vistas a uma normatização e à unificação propostas em escala global, com o objetivo de manterem-se competitivos nos *rankings* educacionais. A partir daí, a racionalidade neoliberal busca criar um padrão internacional educacional, visando sempre à competitividade do mercado global e à valorização do capital.

Nessa esteira, Apple aponta:

Em suas análises detalhadas sobre os efeitos das reformas mercantilizadas “na rua”, Ball e seus colegas apontam para algumas das razões pelas quais temos de ser muito cautelosos. Como eles documentam, nessas situações, princípios e valores educacionais são muitas vezes comprometidos de tal forma que as questões comerciais se tornam mais importantes na elaboração de currículos e para a alocação de recursos (Ball; Bowe; Gewirtz, 1994, p.39; Ball, 2007; 2012). Por exemplo, o acoplamento dos mercados, com a procura e a publicação de indicadores de desempenho, tais como a tabela de resultados, na Inglaterra, significa que as escolas, cada vez mais, procuram maneiras de atrair pais “motivados”, com filhos “capazes” (Apple, 2015, p. 616).

O autor citado destaca, ainda, que as escolas vão perdendo seus valores educacionais sociais e culturais para os valores de mercado. A divulgação dos indicadores educacionais, em *rankings* de desempenho, serve como motivação para atrair os pais às escolas que demonstram altos resultados nesses *rankings*. Para Apple:

as escolas são capazes de melhorar a sua posição relativa em sistemas locais de competição. Isto representa uma mudança sutil, mas crucial, na ênfase dada – que não é discutida abertamente tanto quanto deveria ser – às necessidades do aluno, ao desempenho dos alunos, ao que a escola faz pelo aluno e ao que o aluno faz para escola. Isso é também acompanhado, com grande e desconfortável frequência, por uma transferência de recursos para longe de onde se encontram alunos rotulados como tendo necessidades especiais ou dificuldades de aprendizagem, e alguns destes recursos acabam agora de ser deslocados para as áreas de *marketing* e de relações públicas. Os alunos com “necessidades especiais” não são apenas caros, mas deflacionam os resultados dos testes, distribuídos em tabelas classificatórias de suprema importância (Gillborn; Youdell, 2000) (Apple, 2015, p. 617).

Identifico, desse modo, que a educação é inserida em uma arena de competitividade global, influenciada pela racionalidade neoliberal, seguindo a lógica empresarial de competitividade, meritocracia, eficiência e performatividade. Nesse contexto de influência, organismos e organizações têm atuado na educação por meio de mecanismos de avaliação como formas de estímulo aos estudos, como concorrência entre sistemas educacionais e como avaliação de políticas educacionais. De acordo com Cury, há, aí, duas realidades que se cruzam:

[...] da educação escolar e a presença de organismos multilaterais como o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação e a Ciência (UNESCO) cujas diretrizes e orientações tornam-se parâmetros de referência da qualidade dos conhecimentos, habilidades e competências. Esses organismos passaram por uma mudança interna havida no final dos anos 80, pela qual os economistas, e não os juristas, passaram a ser grupo hegemônico dentro deles (Cury, 2017, p. 17).

Desde o avanço da globalização e da conexão da sociedade em rede, é notório o aumento de avaliações e autoavaliações, internas e externas, nas instituições de ensino. São realizadas com vistas à manutenção dessas instituições como concorrentes no mercado, cada dia mais competitivo e dinâmico, e na conquista de grandes resultados nos *rankings* educacionais, devido à já mencionada influência de organismos e de organizações supranacionais. Nessa lógica, Biesta destaca o crescimento de estudos sobre medição de resultados na área educacional, que têm o intuito de apontar quem são os melhores e qual é o papel das organizações supranacionais na constituição dessas políticas.

Durante las últimas décadas se ha evidenciado un aumento sustancial del interés por los estudios que miden la educación o, en palabras de aquellos han participado en el debate, en la medición de los “resultados” de la educación. Esta tendencia no se ha limitado al mundo occidental, sino que se ha ido transformando rápidamente en un fenómeno mundial, y no se puede culpar plenamente al papel jugado por organizaciones internacionales como la OCDE, la UNESCO y el Banco Mundial. Las manifestaciones más prominentes del aumento de una cultura mundial orientada a la medición se evidencian en los estudios comparativos internacionales ya mencionados, que dan como resultado rankings que son asumidos como indicadores de quién es mejor y quién es el mejor (Biesta, 2014, p. 48).

Considerando a lógica da competitividade global na educação, o autor afirma, assim, que os *rankings* educacionais têm como objetivo “proporcionar información sobre el desempeño de los sistemas de educación nacionales en comparación con aquellos de otros países. Por lo tanto, suelen tener una naturaleza competitiva, ya que a fin de cuentas solo puede haber un ‘número uno’” (Biesta, 2014, p. 48).

Nas transformações evidentes no campo educacional, influenciado pela racionalidade neoliberal, “a escola e a universidade devem tornar-se quase-empresas funcionando sob o modelo das firmas privadas e restritas à performance máxima” (Laval, 2004, p. 11). Assim, o rendimento escolar é adaptado ao ensino, e deve-se evitar desperdício de tempo. Complementando, o autor aponta:

A imitação do mundo da empresa privada tem por justificativa a pesquisa da eficácia. Esse tema da “escola eficaz” deve ser relacionado à redução ou, pelo menos, ao controle dos custos educativos, tornados prioritários com o questionamento com a intervenção do Estado: “fazer mais com menos”, esta é a linha. A massificação escola,

segundo essa abordagem, invocaria técnicas de gestão, que tivessem sido testadas no setor privado (Laval, 2004, p. 188).

A modernização da escola provocou mudanças em seus ideais, que passam, então, a seguir o modelo gerencialista. O que está em jogo, nessa mudança, de acordo com Laval,

não é tanto o desaparecimento da burocracia, como em muitas vezes afirmado, quanto uma nova etapa no controle do poder da gestão, o qual deve penetrar mais na definição dos conteúdos e, até, no coração das relações pedagógicas [...] Os discursos atuais sobre a necessidade de uma ‘cultura de avaliação’, na escola ou na aplicação do cálculo econômico ou de problemáticas contábeis na esfera educativa, o testemunham (Laval, 2004, p. 192).

Com um novo discurso de modernização, a escola acaba por ser inserida em uma arena de competitividade e performance, em que as próprias ações pedagógicas são submetidas a técnicas de melhor eficácia e, a partir disso, as escolas concorrem entre si. Os alunos, por sua vez, são vistos como clientes, e as técnicas e práticas escolares devem adaptar-se a eles. Laval argumenta:

No plano das referências simbólicas, o gerencialismo substitui, pouco a pouco, o humanismo como sistema de inteligibilidade e legitimidade da atividade educativa, justificando, assim, o peso crescentemente dado aos administradores, aos experts, aos estatísticos. Esse gerencialismo é um sistema de razões operacionais que pretende suportar o significado da instituição, pelo único motivo de que tudo parece dever se racionalizar segundo o cálculo das competências e a medida das performances (Laval, 2004, p. 193).

Em relação à medida das performances, na perspectiva de Ball, uma das tecnologias de controle das condutas que influenciam o campo educacional é a performatividade, que “é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação, e mesmo, tal como define Lyotard, um sistema de ‘terror’, sistema que implica julgamento, comparação e exposição, tomados respectivamente como formas de controle, de atrito e de mudança” (Ball, 2010, p. 38). Já em relação as performances, recorrendo a Lyotard (1984), o autor aponta:

Performances – de sujeitos individuais ou organizações – servem como medidas de produtividade ou resultados, como formas de apresentação da *qualidade* ou *momentos* de promoção ou inspeção. Elas significam, encapsulando ou representando um valor, a qualidade ou a valia de um indivíduo ou de uma organização dentro de um campo de julgamento. “Uma equação entre riqueza, eficiência e verdade é então estabelecida” (Lyotard, 1984, p. 46). A questão de quem controla o campo de julgamento é crucial (Ball, 2010, p. 38).

Assim, a sociedade da performatividade insere-se em um modelo empresarial que modifica as condutas das pessoas a fim de que elas se aliem aos projetos da empresa e façam parte deles. Além disso, o autor aponta, ainda de acordo com o filósofo referido: “Esse é também o argumento de Lyotard. Não se trata de a performatividade atrapalhar o trabalho acadêmico real; ela é um veículo para modificar o que o trabalho acadêmico de fato é” (Ball, 2010, p. 50).

No cerne da tese de Lyotard está seu argumento de que a mercadorização do conhecimento é uma característica-chave do que ele chama de “condição pós-moderna”. Isso envolve não somente uma avaliação diferente, mas transformações fundamentais nas relações entre o aprendente, a aprendizagem e o conhecimento, “uma exteriorização completa do conhecimento” (Lyotard, 1984, p. 4). Conhecimento e relações de conhecimento, incluindo as relações entre aprendentes, são dessocializadas (Ball, 2010, p. 50).

Complementando esse ponto de vista, Ball ainda afirma:

A reforma da educação alastra neste momento pelo mundo, nas palavras de Levin (1998), como uma “epidemia política”. Uma instável, irregular, mas aparentemente imparável torrente de ideias reformadoras intimamente relacionadas entre si, está a possibilitar e a reorientar sistemas de educação com percursos e histórias muito diferentes, em situações sociais e políticas diversas. Esta epidemia é sustentada por agentes poderosos, tais como o Banco Mundial e a OCDE; atrai políticos de diversas facções e está a implantar-se profundamente nos “mundos assumidos” de muitos educadores acadêmicos (Ball, 2002, p. 3).

Nessa esteira, Klaus diz que, no final do século XX, multiplicaram-se “soluções privadas para a resolução do que tem sido compreendido no momento como problemas da educação, associados em grande medida aos discursos sobre a necessidade de formação de um sujeito flexível que seja responsabilizado pelos seus sucessos e fracassos” (Klaus, 2017, p. 346). Assim, no novo capitalismo, evidenciado no final de século XX, o saber, o conhecimento e a inteligência passaram a ser recursos primordiais para crescimento das empresas, em cujo contexto grupos de poder buscam defender uma educação pautada no saber-fazer e nos saberes considerados úteis e adequados, principalmente à realidade dessas empresas. De acordo com Laval:

Esses responsáveis políticos e econômicos, que querem combinar educação de massa e determinação mais restrita dos conteúdos pela utilidade econômica e social, são nisso acompanhados por certos reformadores pedagógicos bem imprudentes que, em nome da democratização, que consideram as crianças do povo não podem, a priori, receber a cultura da elite (Laval, 2004, p. 25).

Nessa intensificação do trabalho, a comercialização é cada vez mais acentuada pelos resultados científicos, de modo que os fundamentos da universidade e da escola são atingidos, surgindo, agora, a produção de “assalariados intelectualmente muito qualificados” como tarefa essencial do ensino superior. Entra-se, assim, na terceira fase do capitalismo. (Laval, 2004).

Percebo, dessa forma, que a educação na racionalidade neoliberal não busca uma emancipação intelectual ou uma educação humanista, mas a formação do trabalhador para atuar no mercado de trabalho, cuja existência se reduz à utilização de conhecimentos operacionais no exercício de uma profissão especializada. Ademais, para Laval (2004), esta é uma época em que se verifica a existência de uma escola desemancipadora.

A nova escola, desejada pelo novo capitalismo, é uma escola que siga a lógica econômica, de um homem autônomo e flexível, aliando-se, dessa forma, ao padrão pedagógico exigido pelo mercado de trabalho. Esse novo modelo educativo “depende de um ‘economismo’ aparentemente simplista cujo axioma principal é que as instituições, em geral, e as escolas, em particular, só têm um sentido dentro do serviço que eles devem prestar às empresas e à economia.” (Laval, 2004, p. 3). Ainda, “O ‘homem flexível’ e o ‘trabalhador autônomo’ constituem, assim, as referências do novo ideal pedagógico.” (Laval, 2004, p. 3).

Segundo Veiga-Neto, no neoliberalismo, o indivíduo e o capital guardam relação direta entre si. As responsabilidades e os resultados, de sucessos ou fracassos, são depositados nos sujeitos, e é dada importância à educação escolarizada como chave para proporcionar uma vida melhor, independente de classe social e nascimento. Para o autor:

Espera-se que a escola amplie os contingentes dos “bons consumidores” e “bons competidores”, forme indivíduos sintonizados com a governamentalidade neoliberal e a ela assujeitados, dê respostas às demandas impostas pelas novas formas hoje assumidas pelo capitalismo. Ora é o imperativo da inclusão, ora é a redução da educação ao simples ensinar e aprender, ora é a redução do já simples “ensinar e aprender” aos lamentáveis treinamentos, ora é a celebração das competências para o consumo e a competição, ora é a trazida do empreendedorismo para dentro da escola, com vistas a promover a capacidade de cada aluno se tornar um empreendedor de si mesmo, ora é esperar que a escola funcione como instituição assistencial. E como que atravessando tudo isso, está sempre presente a avaliação (Veiga-Neto, 2012, p. 6).

Concluindo esta seção, em que abordei a educação e as novas formas de governança em rede, retomo a ideia de que organizações e organismos supranacionais têm influenciado as pautas educacionais, em uma arena de competição e avaliação global. Desse modo, a educação passa a objetivar a formação de sujeitos úteis ao mercado de trabalho, e tal reinscrição das funções da escola afeta, profundamente, sua razão de ser. No entanto, neste tempo, quais são as potências da instituição escolar?

4.4 SOBRE AS POTÊNCIAS DA INSTITUIÇÃO ESCOLAR

Conforme explanei anteriormente, a racionalidade neoliberal tem influenciado tanto as condutas dos governos como as dos governados, e as políticas educacionais têm sofrido influência de atores, organismos e organizações supranacionais. Todavia, não é possível compreenderem-se as transformações educacionais apenas no contexto da macropolítica, mas também no da micropolítica, uma vez que ambas estão diretamente relacionadas às práticas desenvolvidas no âmbito das Redes e das escolas. Segundo Ball (2006 *apud* Salvino, 2018), as políticas podem ser ressignificadas e implementadas:

Neste artigo dá-se atenção aos sentidos de educação integral circulantes no contexto da atual fase de desenvolvimento do capitalismo a que se convencionou nominar por globalização neoliberal, especialmente no tocante à política educacional brasileira, entendida não apenas como macropolítica (conjunto de medidas governamentais ou ações do Estado), mas também como micropolítica, voltando-se às práticas discursivas próprias dos ambientes escolares, onde as políticas são ressignificadas e implementadas (BALL, 2006) (Salvino, 2018, p. 46).

De acordo com Mainardes (2006), na abordagem do ciclo de políticas de Stephen Ball e Richard Bowe, os autores apontam que há uma complexidade nos estudos referentes às políticas educacionais: eles enfatizando a necessidade de se articularem os processos micro e macro, no contexto da micropolítica e da atuação dos profissionais que tratam com políticas educacionais locais. “A abordagem do ciclo de políticas traz várias contribuições para a análise de políticas, uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, necessitando articular as perspectivas macro e micro.” (Mainardes, 2006, p. 55). Ainda na visão do autor:

(e) O emprego do ciclo de políticas exige que o pesquisador examine fatores macro e micro e as interações entre eles. Ao passo que o contexto de influência envolve a análise de influências globais/internacionais, nacionais e locais e a articulação entre elas, o contexto da prática exige a análise de como a política é reinterpretada pelos profissionais que atuam no nível micro e ainda a análise das relações de poder, resistências etc. Tanto no contexto macro quanto no micro, as relações de poder são particularmente significativas para se entender a política ou o programa. A atividade micropolítica pode ser identificada por meio da observação de conflitos, do estilo das negociações durante o processo decisório, das restrições colocadas sobre as questões a serem discutidas e decididas, bem como por meio da identificação de estratégias, influências e interesses empregados nos diferentes contextos e momentos do ciclo de políticas (Mainardes, 2006, p. 60).

Desse modo, conforme destaquei no capítulo anterior, em que descrevi a metodologia desta pesquisa, Charlot (2006) também aponta o desafio para a pesquisa na educação brasileira,

no contexto da globalização neoliberal, de integrar a dimensão política aos dados precisos da pesquisa-texto. Assim, é desafiador articularem-se o micro e o macro nas análises das pesquisas em educação, e, nesse sentido, Gallo (2014) faz refletir sobre o pensar educacional no cotidiano escolar, e não só a partir da política maior. O autor aponta que, ao longo da história, a educação foi concebida em um contexto macro, mas, a partir do estudo da genealogia dos saberes, evidenciou-se a potência do estudo do micro no campo educacional e dos jogos de poder nas práticas pedagógicas.

Neste estudo, observei como os organismos e organizações supranacionais têm influenciado as mudanças do campo educacional, principalmente na medição de resultados em larga escala, nas avaliações, na competitividade, na constituição de práticas e políticas educacionais com foco na governança empresarial, na padronização e na normatização do sistema educacional. Enfatizei, portanto, o modo como a educação volta suas práticas e políticas para atender às demandas do mercado de trabalho, constituindo uma educação cujo foco está na formação de sujeitos flexíveis e inovadores, que se mantenham competitivos e empregados. De acordo com essa lógica, a escola deve permanecer em constante processo de qualificação, em que o conhecimento, contudo, torna-se obsoleto, pois é visto como produto. Dessa forma, essas transformações geraram uma articulação utilitarista na educação. Segundo Laval:

Uma dupla transformação tende a redefinir a articulação da escola e da economia em um sentido radicalmente utilitarista: por um lado, a concorrência desenvolvida no seio do espaço econômico tornado mundial; por um lado, o papel cada vez mais determinante da qualidade e do conhecimento na concepção, na produção e na venda dos bens e serviços. As organizações internacionais de ideologia liberal, acompanhadas pela maior parte dos governos de países desenvolvidas, que propulsionam essa concepção da escola, fizeram da competitividade o axioma dominante dos sistemas educativos: A competitividade econômica é também a competitividade do sistema educativo” (Laval, 2004, p. 3).

Esse novo papel da escola está inserido no contexto de duas grandes transformações da economia, que, conforme discutido por Laval (2004), são voltadas ao utilitarismo: a concorrência em um espaço econômico e o papel da qualificação como conhecimento de produção na venda de bens e serviços. Essas transformações, por sua vez, têm na competitividade o axioma dominante dos sistemas educativos, em que as estratégias “da ‘massa cinzenta’ ou dos recursos humanos se tornaram cada vez mais importantes na competição entre empresas transnacionais e entre economias nacionais. Se acreditarmos nos peritos internacionais solicitados pela OCDE, nós entramos em um novo modelo educativo” (Laval, 2004, p. 4).

Segundo esse novo capitalismo, os recursos humanos exigidos pelas empresas devem ser dotados de inteligência como forma de valorização do capital humano, tornando-se recursos econômicos primordiais, ou seja, adequam-se a um novo modelo educativo internacional. Dessa forma, o controle direto e mais estreito da formação inicial e profissional é um dos grandes objetivos dos meios econômicos, pois “a educação não traz apenas uma contribuição essencial à economia, ela não é somente um ‘input’ em uma função de produção, ela é, daqui em diante, compreendida como um fator cujas condições de produção devem ser plenamente submetidas à lógica econômica” (Laval, 2004, p. 4).

A educação é considerada uma atividade com custo e rendimento, cujo produto é assimilável a uma mercadoria, e o caráter essencial da nova ordem educativa se atém à perda progressiva da autonomia da escola, acompanhada pela valorização da empresa, criando um ideal normativo. De acordo com Laval, “Desde a segunda metade do século 19, ao lado do ensino secundário clássico, foram abertos cursos, seções e estabelecimentos destinados a fazer crescer o nível profissional da mão de obra e a prover os quadros de dirigentes da indústria e do comércio” (Laval, 2004, p. 6). Contudo, ainda conforme o autor, “apesar dos avanços nessa via profissional, durante o período entre as duas guerras mundiais, a lógica dominante da escola permaneceu, durante muito tempo, aquela que Bernard Charlot qualificou como ‘político-cultural’” (Laval, 2004, p. 6).

Nesse contexto, a educação veio sofrendo várias mudanças ao longo do tempo, influenciada, principalmente, por forças supranacionais e pela racionalidade neoliberal, o que a levou a deixar de ser um ambiente voltado à formação de emancipação intelectual do saber dos indivíduos e de uma escola de promessas para transformar-se em uma escola “desemancipadora” (Laval, 2004), em que se passa “das promessas às incertezas” (Canário, 2008) e que se pauta pela formação do cidadão e pelo valor profissional paralelo ao valor social, cultural e político do saber do indivíduo. Porém, observo que o caminho percorrido pelas transformações da escola não é linear e nem estático. Em relação à escola “desemancipadora”, Laval aponta:

Por mais ilusória que fosse sua pretensão à universalidade em uma sociedade de classes, a educação humanista, ao visar o florescimento de todas as faculdades intelectuais, morais e físicas do homem, tinha como objetivo a emancipação intelectual e, como referência ideal, um homem completo, para o qual o trabalho não era a ocupação exclusiva da vida. Na era neoliberal, ao contrário, a educação visa a formação do assalariado ou, de modo mais geral, do “ativo” cuja existência parece se reduzir à aplicação de conhecimentos operacionais no exercício de uma profissão especializada ou de uma atividade considerada socialmente útil. Não tendo como perspectiva nada além do campo das profissões e das atividades existentes, ela fecha o homem em um presente ao qual ele deve se adaptar custe o que custar, excluindo a

utopia de uma libertação. Segundo a expressão muito bem colocada de André Tosel, estamos na era da escola “desemancipadora” (Laval, 2004 p. 74).

Já em relação à passagem de uma escola de promessas para uma escola de incertezas, Canário (2008) afirma que, após a Segunda Guerra Mundial, houve aumento na oferta da educação, nas políticas educacionais e em sua procura, passando a escola por um processo de democratização. O Estado regulador, por sua vez, direcionou seu governo ao progresso econômico e social, a uma melhor distribuição de riquezas e ao acesso às políticas sociais. Nesse sentido:

Estabelecendo-se uma associação entre o progresso económico e a elevação geral dos níveis de qualificação escolar das populações, as despesas com a educação passam a ser encaradas, na óptica da teoria do capital humano, como um investimento, e esse investimento como uma condição do desenvolvimento, necessariamente impulsionada pelo Estado. É nesta perspectiva que o Estado Educador, que dominou a escola do tempo das certezas, adquire as características de um Estado Desenvolvimentista que gere um sistema educativo percebido como uma grande empresa (Canário, 2008, p. 75).

Com a oferta de uma educação para todos, a escola deixou de ser exclusividade das elites para tornar-se uma escola de acesso à população como um todo, assim passando a ser uma escola de certezas para o desenvolvimento do capital humano, garantida pelo Estado Educador, e de promessas, que, especificamente são três: “uma promessa de desenvolvimento, uma promessa de mobilidade social e uma promessa de igualdade” (Canário, 2008, p. 74). Além disso:

Tendo como fundamento e referente a teoria do capital humano, as despesas com a educação escolar configuravam-se como um investimento de retorno decisivo, quer do ponto de vista coletivo, quer do individual. Em termos dos atores, a participação no “jogo escolar” era percebida como a participação num jogo de soma positiva, ou seja, um jogo do qual todos os participantes têm a possibilidade de retirar ganhos (Canário, 2008, p. 74).

No entanto, foi só após a crise dos anos 70 que houve uma queda no ideal do progresso, e a educação passa, então, a entrar em crise. Verifica-se aí a decadência da escola das promessas, pois “o primeiro choque petrolífero marca o fim de um ciclo marcado pelas ‘ilusões do progresso’ e pela tentativa de construção das ‘sociedades de abundância’”, e “o diagnóstico da ‘crise mundial da educação’”, por outro lado, vem a coincidir com a verificação da falência das ‘promessas da escola’” (Canário, 2008, p. 75).

Já na perspectiva de Beck:

Também do ponto de vista da educação oferece-se o mesmo panorama: relações de classe mantidas estáveis até o desenvolvimento do período pós-guerra, após o qual, com a expansão do sistema educacional nos anos sessenta e setenta, entram em ação mudanças radicais, e aqui não se trata unicamente da elevação do nível educacional geral, mas também de marcantes alterações nas relações de desigualdade. Ao longo de todo o século XIX, houve, por mais dramático que haja sido, apenas um salto de desenvolvimento: o recuo do analfabetismo (Beck, 2011, p. 119).

Canário, por sua vez, ainda menciona que “O efeito conjugado da expansão dos sistemas escolares e das mutações no mundo do trabalho tende a acentuar a discrepância entre o aumento da produção de diplomas pela escola e a rarefacção de empregos correspondentes” (Canário, 2008, p. 78). E acrescenta: “É esta evolução, da qual decorre um processo de desvalorização dos diplomas escolares, que permite falar da passagem de um ‘tempo de promessas’ para um ‘tempo de incertezas’” (Canário, 2008, p. 78).

Porém, muitas discussões têm sido realizadas nas ciências humanas sobre o local e o papel da escola na contemporaneidade. Seffner (2016) apresenta uma reflexão sobre a natureza e as tarefas do espaço público no Brasil, especificamente quanto à função pedagógica da escola pública, analisada como local de alfabetização científica e de sociabilidade. A escola, para o autor, não deve ser entendida como um lugar em que apenas o conhecimento está, mas “como local que permite o acesso ao conhecimento segundo estratégias bem determinadas, ligadas à disseminação do conhecimento científico e à noção de currículo” (Seffner, 2016, p. 50).

Dessa forma, a escola deve reafirmar seu papel na produção do conhecimento científico, e não manter-se como um segundo lugar ocupado pela família. Deve ser vista como um espaço público de encontro e socialização de muitas culturas, raças e gênero, que

[...] lida com o conhecimento de modo diverso em comparação à família, pois que, na escola, estão crianças oriundas de muitas e diferentes famílias habitando um espaço público. Uma das marcas do espaço público é promover a negociação e o respeito entre diferentes pontos de vista e modos de ser, submetendo, em especial, os conhecimentos marcados por pertencimentos morais tradicionais aos questionamentos do pensamento científico. A escola não é a continuação da família, como muitas vezes se afirma. Ela é a decidida entrada da criança no espaço público (Seffner, 2016, p. 51).

Outra forma de reconhecer a escola é considerá-la como espaço de socialização de crianças e adolescentes e de construção de sociabilidades, pois

[...] é visível que a escola é hoje uma das mais importantes agências de sociabilidade dos jovens, inclusive porque tivemos um recuo em outras agências, como grupos de jovens em igrejas, grupos de escoteiros, família, e, em especial, um declínio do espaço da rua como local de sociabilidade infantil e juvenil, em particular para as classes populares. A escola é, então, um local de encontro e confronto das culturas juvenis. No Brasil, esse sentido é cada vez mais forte, e ele se expressa nas notícias de mídia

no que diz respeito aos enfrentamentos entre grupos nas escolas, casos de violência que nunca imaginávamos ocorrer dentro da escola, da transferência do tráfico de drogas, que antes se localizava na esquina próxima da escola, e que agora acontece nos corredores e salas de aula, na constituição de movimentos sociais em que os jovens comparecem a partir da organização em suas escolas (Seffner, 2016, p. 51).

Diante de vários conflitos levados às escolas, em virtude das diversas culturas, classes sociais, diversidade de um modo geral que nela se encontram, é preciso pensar e estabelecer estratégias de socialização desse público, uma vez que “o projeto político pedagógico da escola deve pensar no que deseja para essa sociabilidade, deve apresentar uma proposta para ela. Um ótimo ponto de partida é pensar o caráter público do espaço escolar, e a missão da escola de preparar para o ingresso no mundo” (Seffner, 2016, p. 52).

Assim, acredito que o aluno deve perceber também a escola como espaço público de interação social e, desde cedo, participar dos colegiados escolares e das consultas curriculares, e, o mais importante, deve considerar a escola como um espaço diferente do da família.

Em relação ao professor,

Para além de possuir *expertise* em uma disciplina ou área do conhecimento, o professor é o encarregado de organizar o espaço de aprendizagem que é a sala de aula. É esse o campo da prática ou dos saberes da docência, conforme Monteiro (2007) e Tardif (2002). Um professor poderá concluir a formação inicial na universidade já com excelente domínio dos saberes da disciplina, mas dificilmente será perito nos saberes docentes, fruto da experiência docente (Seffner, 2016, p. 52).

Desse modo, é preciso que o professor reflita sobre seu papel político, pois ele “não apenas ensina uma matéria, ele é o sujeito que organiza a sala de aula e as atividades com os alunos” (Seffner, 2016, p. 53). Ainda, para Seffner:

Ao fazer isso, é preciso ter em mente que se está lidando com projetos privados, a realização de cada aluno, mas que isso está imerso no espaço público, que tem regras de convívio entre as diferenças e busca o tratamento igual entre os indivíduos. Essa é uma tarefa da sala de aula, ensinar ou debater as conexões entre a construção da trajetória individual, dar andamento aos sonhos e desejos de cada aluno e, ao mesmo tempo, criar um ambiente de solidariedade, de preocupação com o coletivo, com regras, com democracia, com a preocupação em não produzir a injustiça, em impedir a violência escolar, em respeitar e se alegrar com a diversidade, não estreitar a possibilidade de realização da experiência do outro, por conta de levar adiante seus objetivos pessoais (Seffner, 2016, p. 53).

Assim, é essencial que a escola proporcione a seus alunos um ambiente de solidariedade, mais justo, sempre buscando auxiliá-los no desenvolvimento da conscientização para o cuidado do bem público. Segundo Seffner, “A relação com os bens e espaços públicos pode ser pensada como um exercício ético possível na escola. Esta nos parece a melhor direção para as ações que

o professor organiza em sala de aula, em conexão com a construção de um espaço público marcado pela solidariedade” (Seffner, 2016, p. 53). Complementando essa reflexão, o autor propõe:

A solidariedade humana é fruto de certos modos de socialização, e a escola precisa organizar os modos de sociabilidade dos alunos pensando nas estratégias que melhor constroem regimes de solidariedade. A solidariedade enriquece a noção de espaço público, em particular para trabalhar com a negociação das diferenças, a construção dos regimes de igualdade, o respeito pela diversidade (Seffner, 2016, p. 53).

Além dessas problematizações sobre a escola, apontada por Seffner como potência para a alfabetização científica e como espaço de interação social, é importante que seja concebida como potência (Masschelein; Simons, 2014), ou seja, a escola como questão pública, de bem comum, de igualdade. A escola é apresentada, desde sua invenção, com a função de ocupar o tempo livre, desligada do campo familiar e do trabalho; porém, a partir do século XX, passou a sofrer, em várias discursividades, diferentes acusações, tais como: ausência do mundo real; formação para o mercado de trabalho; reprodução das desigualdades sociais; operação no nível das elites; desmotivação; ausência de desempenho, de eficiência e de resultados; obsolescência em relação ao mundo digital, entre outros. Diante dessas acusações, Masschelein e Simons (2014) apontam a questão do tempo livre, de suspensão do tempo escolar, para repensar a escola com vistas ao bem público, ao comum e ao desenvolvimento da vida e do mundo.

Nesse contexto, os autores apresentam a questão das tecnologias imbricadas nas escolas como forma de disciplinar, estudar e praticar; entretanto, para que isso aconteça, é necessário acabar com as questões relacionadas a desigualdades sociais, a fim de que o princípio da igualdade seja alcançado. Indicam, ainda, a escola com característica de templo livre, e o professor, com seu amor à matéria ou seu tema, exercendo papel fundamental para ocupação desse tempo. Com sua maestria e preparo, o professor torna presente o estudo da matéria, exercendo seu trabalho com responsabilidade e apresentando ao aluno o mundo e a vida além da família e trabalho. Assim, acontece a reinvenção da escola como questão pública.

Na sua essência, a nossa defesa não é um apelo para a preservação corajosa ou o retorno glorioso às velhas formas, técnicas e práticas, mas um chamado para experimentar formas concretas para a criação de “tempo livre” no mundo de hoje e para reunir os jovens em torno do “bem comum” – um teste ou experiência que não são controlados desde o início por uma visão humana ou social fixa, mas sim uma visão informada por aquilo que temos chamado de educação escolar típica (Masschelein; Simons, 2014, p. 86).

Diante de tantas acusações e problematizações sobre o papel da escola, os autores citados apresentam-na como lugar de amor pelo mundo e pelas novas gerações; um lugar de transformação para o bem comum, de tempo livre não ocupado pela família e pelo mercado; um lugar renovador, para fazer de novo e repensar a sociedade visando à partilha do bem comum. Dessa forma, a escola deve ser concebida como espaço de igualdade, onde as questões do mundo possam ser revisadas e onde se garanta que todos tenham os mesmos direitos e sejam tratados de forma igualitária.

Finalizando esta seção, em que procurei apresentar uma breve discussão sobre a potência da instituição escolar na construção do conhecimento e em uma proposta de construção de sociabilidade e de bem comum, penso que, no âmbito dessa proposta, há inúmeras brechas que podem ser exploradas no sentido de resistência, apesar de não ser esse o tema central de minha investigação, mas se caracteriza como um tema central na minha formação e atuação profissional, enquanto um Doutor em Educação. Assim, respondendo à problematização desta seção, acredito que a reinscrição das funções da escola, com vistas a uma formação utilitarista e para o mercado de trabalho, afeta profundamente sua razão de ser. Dessa forma, as potências da instituição escolar estão na alfabetização científica, no processo de construção de sociabilidade, nas questões do bem comum e do princípio da igualdade.

A seguir, apresento o capítulo analítico desta tese, em que analiso a constituição do regime de colaboração pelo MCE. As quatro seções em que desdobro o capítulo discutem: o regime de colaboração e as legislações; os e-books, os atores e os parceiros do MCE; a compreensão do regime de colaboração pelo MCE e as práticas que o caracterizam; e a performatividade, a melhoria dos indicadores educacionais e as implicações do regime de colaboração reinscrito pelo MCE para a educação.

5 A CONSTITUIÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO PELO MCE

Este capítulo trata sobre as legislações e os 16 e-books que compõem o *corpus* empírico desta pesquisa, sendo que, dos e-books, 6 desenvolvem a temática voltada ao regime de colaboração entre estados e municípios, principalmente no Ceará, no Maranhão, no Paraná e no Amapá. Esses estados, segundo os documentos produzidos pelo Movimento *Colabora Educação* e parceiros, têm disseminado experiências e práticas educacionais que, supostamente exitosas, fortalecem o regime de colaboração e alavancam os resultados educacionais. Além desses, outros 5 e-books tratam do regime de colaboração intermunicipal; 4 e-books tratam do regime de colaboração e da criação do Sistema Nacional de Educação; e 1 e-book desenvolve-se sobre a governança multimodal.

Dividi este capítulo em quatro seções, uma vez que, após a leitura cuidadosa das legislações e dos 16 e-books, cheguei a quatro contextos analíticos que, recorrentes nas discussões dos documentos, fundamentam a pesquisa e estão alinhados aos meus objetivos. Assim, **na primeira seção, analiso as legislações**, para compreender como o regime de colaboração é constituído e caracterizado; **na segunda, apresento os e-books, os atores e os parceiros que constituem o regime de colaboração reinscrito pelo MCE**, contribuindo com minha grade de inteligibilidade para compreender melhor o modo por meio do qual o Movimento vem compondo o regime de colaboração; **na terceira seção, o contexto foi a compreensão do regime de colaboração pelo MCE** e práticas que o caracterizam; **na quarta e última seção, discuto as implicações do regime de colaboração para a educação, por meio dos indicadores educacionais e da performatividade**.

Este estudo não pretende analisar as redes formadas pelo MCE, mas partir delas como grade de inteligibilidade para analisar os documentos selecionados no *corpus* empírico, de modo a compreender como o Movimento *Colabora* reinscreve o regime de colaboração entre os entes federados. Partirei das novas formas de governança em rede, como uma grade de inteligibilidade, para compreender como o regime de colaboração entre diferentes parceiros atuam, incidindo na educação brasileira e buscando reformular políticas e práticas a fim de alavancar os resultados educacionais.

Por fim, nesta tese, a governança em rede será a grade de inteligibilidade para entender como o MCE constitui o regime de colaboração entre os entes federativos, e os trabalhos que já mapeiam a rede serão utilizados para investigar como ela se estrutura e capilariza suas ações nos municípios e estados. Farei isso apenas dispondo os atores na rede, sem, necessariamente, analisar seus movimentos, o que consistiria em outra tese.

5.1 SOBRE O REGIME DE COLABORAÇÃO NA LEGISLAÇÃO

Nesta seção, analiso o modo como o regime de colaboração é pautado na legislação brasileira. Pesquisando o Movimento *Colabora Educação*, encontrei vários documentos que tratam de ações e práticas educacionais, apropriadas e desenvolvidas pelo MCE e parceiros, que reinscrevem o regime de colaboração por meio das novas formas de governança em rede – questão que será abordada adiante. Assim, é fundamental compreender como o regime de colaboração é constituído nas legislações, que já foram apresentadas na metodologia e estão elencadas no Quadro 29.

Quadro 29 - Relação de documentos oficiais (legislação) analisados na pesquisa

Documentos	Síntese do documento
Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988).	Apresenta os entes federados como organizadores do regime de colaboração em seus respectivos sistemas de ensino.
Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995).	Apresenta a gestão pública como gerencialista, pautada nos mesmos princípios das empresas privadas, como eficiência, controle de resultados e descentralização dos poderes dos entes federados. O cidadão passa a ser cliente dos serviços prestados pelo Estado.
Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação (Brasil, 2010).	O Programa que tem por finalidade desenvolver, em regime de colaboração entre os entes federados, a prestação de assistência técnica e financeira às escolas públicas de Educação Básica.
Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996).	Apresenta os entes federados como organizadores em regime de colaboração de seus sistemas de ensino.
Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências (Brasil, 2014).	Os entes federados em regime de colaboração atuarão no alcance de metas e implementação de estratégias na Educação Básica.
Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (Brasil, 2020).	Os entes federados em regime de colaboração desenvolverão programas de apoio ao esforço para conclusão da Educação Básica pelos docentes.
Projeto de Lei Complementar n. 235, de 2019 (Brasil, 2019).	Apresenta o projeto de instituição do Sistema Nacional de Educação, determinando a elaboração dos planos de educação para os entes federados.

Fonte: elaboração minha (2024).

Na Constituição Federal de 1988, em seu art. 23, são estabelecidas as competências comuns entre os entes federados. No inciso V, está expressa a competência de “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação”. (Brasil, 1988). Assim, percebo que uma das competências comuns entre os entes federados é a educação e que, conforme prevê a Carta Magna de 1988, em caráter de organização federativa, os municípios passaram a fazer parte do poder executivo como entes federativos. Portanto, atuam de forma descentralizada, a partir dos mesmos objetivos dos demais entes federados²⁶, havendo, dessa forma, a cooperação federativa. Segundo Araújo (2018):

O Texto aprovado em 1988 não só reafirmou a organização federativa do Estado brasileiro, como também reconheceu o município como ente federado (artigos 1º, 18, 29 e 30). Além disso, inscreveu o federalismo cooperativo com entrelaçamento dos níveis de governo por meio das competências comuns (art. 23) e concorrentes (art. 24). (Araújo, 2018, p. 911).

Nesse contexto de divisão da responsabilidade pela educação entres os entes federados, a organização dos sistemas²⁷ de ensino foi prevista na Constituição em seu art. 211, por meio do regime de colaboração:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em *regime de colaboração* seus sistemas de ensino.
 § 1º. A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).
 § 2º. Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional n 14, de 1996).
 § 3º. Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 14, de 1996)
 § 4º. Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 108, de 2020).
 § 5º. A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 53, de 2006).

²⁶ A municipalização da educação brasileira fortaleceu-se a partir da descentralização e da autonomia estabelecidas pela própria Constituição Federal de 1988 e pela Reforma do Aparelho do Estado, em 1990. Segundo Feldman e Feldman (2018), foi concretizada após a criação da LDB e do FUNDEF, influenciada por agentes internacionais e pela racionalidade neoliberal, que associam a descentralização dos poderes federativos a eficiência e redução dos gastos públicos.

²⁷ Os sistemas de ensino no Brasil, após a Constituição Federal de 1988, descentralizaram-se, tendo passado à responsabilidade dos três entes federados. Sob a competência da União, ficaram as instituições de ensino público, os institutos e as universidades federais; aos Estados coube o Ensino Médio, podendo também assumir o Ensino Fundamental do 6º. ano 9º. Ano; e aos municípios, a Educação Infantil desde a creche até o Ensino Fundamental do 1º. ao 9º. ano.

§ 6º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 108, de 2020)

§ 7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º. deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em *regime de colaboração* na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 108, de 2020) (Brasil, 2023, grifos meus).

Considerando o conjunto de descentralizações, autonomias e colaborações entre os entes federados na oferta da Educação Básica, verifico que, na Constituição Federal, o regime de colaboração é caracterizado como um mecanismo para organizar os sistemas de ensino entre os entes federativos, de maneira a assegurar a qualidade, a universalidade e a equidade da educação, por meio da prestação de assistência técnica e financeira pela União. Os estados assumiram a responsabilidade pelo Ensino Fundamental e Médio, enquanto os municípios encarregaram-se do Ensino Fundamental e da Educação Infantil. No entanto, a Constituição Federal não esclarece como deve ocorrer essa colaboração, limitando-se a estabelecer uma divisão de atuação e de responsabilidades entre os entes federados, abrangendo desde a Educação Infantil ao Ensino Médio. Em relação ao padrão mínimo de qualidade, Araújo aponta:

Entretanto, o artigo 23 não foi regulamentado e as modificações que ocorreram no artigo 211 não possibilitaram avanços para a concretização do regime de colaboração. No artigo 211, em vez de ser definida a colaboração como um instituto que viabilizaria a execução conjunta dos serviços educacionais com mecanismos compartilhados de decisão, houve a inscrição da atuação prioritária dos entes federados nas etapas de ensino, com a consequente transferência de responsabilidades (Araújo, 2018, p. 912).

Com tais transferências de responsabilidades por parte da União, os municípios passaram a assumir uma carga maior de atribuições, entre as quais a de manter o sistema de ensino da rede infantil e fundamental menor. Contudo, o regime de colaboração, que deveria regular uma melhor cooperação entre os entes federados, não foi regulamentado. Assim, desde o fim da ditadura militar e a volta da democratização, marcada pela promulgação da Constituição Federal de 1988, a municipalização ganhou força e foi profundamente afetada pela reconfiguração do papel do Estado nos anos 1990. Ainda:

O movimento pela municipalização ganha força na década de 1980, momento de efervescência social por conta da abertura política. Nesse contexto, a descentralização das políticas sociais é vista como condição para o aperfeiçoamento das instituições democráticas, pois aproximaria legisladores e gestores da população. Os cidadãos, em tal concepção, estariam próximos dos centros decisórios, podendo exercer participação política efetiva. (ARRETCHE, 2000; SOUZA, 2001; ABRUCIO, 1998) (Feldman; Feldman, 2018, p. 230).

Diante das ideais progressistas, a descentralização dos poderes da União, visando a um maior poder de tomada de decisão por parte de estados e municípios, foi concretizada com a CF 1988. Porém, o governo federal ainda permaneceu com grande órgão centralizador nas tomadas de decisões e na distribuição financeira e de encargos.

Para Souza e Faria (2004), a descentralização no contexto brasileiro foi identificada como municipalização, que, diante da centralização das decisões no nível federal, acabou por ocultar o que se pode denominar de divisão técnica e política da gestão da educação. Desse modo, segundo Oliveira (2007), apresenta-se uma perspectiva em que a ação autônoma promovida por seus sujeitos coletivos, na intenção de compartilhar do processo de decisão das políticas públicas, é substituída pela concepção de que cabe à instância local o compromisso de execução das tarefas, enquanto um grupo seletivo que compõe o núcleo estratégico encarrega-se do planejamento e deliberação do que deve ser implementado (Viegas, 2021, p. 8).

Sob o ponto de vista de Araújo (2018), levando-se em conta o equilíbrio federativo nos termos do princípio da equidade, as funções da União, estabelecidas no art. 211 da CF, foram modificadas, e as funções de garantia do padrão de qualidade e de redistribuição, bem como a função supletiva, são questões abertas. Além disso, “Como agravante, o custo aluno-qualidade inicial e o custo aluno-qualidade ainda não foram definidos e implementados, considerando que seriam importantes instrumentos da responsabilidade solidária e da gestão associada dos serviços públicos educacionais” (Araújo, 2018, p. 913).

Nesse sentido, nas competências comuns a serem estabelecidas na educação através do regime de colaboração, Araújo aponta também que, na educação, “não houve a definição de como se dariam as ações integradas dos entes federados para a prestação dos serviços educacionais para os cidadãos brasileiros em todo território nacional, por meio do regime de colaboração (artigo 211).” (Araújo, 2018, p. 912), de forma a garantir o padrão de qualidade estabelecido no inciso VII do art. 206 da CF. A autora acrescenta:

A educação é uma competência comum inscrita no artigo 23 que exige o equilíbrio entre coordenação e cooperação federativa e é exatamente disto que trata o artigo 211 da CF ao definir as múltiplas funções dos entes federados: própria, supletiva e redistributiva. A função própria é aquela relativa ao âmbito de atuação prioritária dos entes federados, enquanto as funções supletiva e redistributiva expressam o regime de colaboração e o federalismo cooperativo em matéria educacional (Araújo, 2018, p. 913).

Contudo, desde a promulgação da Constituição Federal, houve algumas alterações no art. 211, por meio de emendas constitucionais, estabelecendo-se funções aos entes federados, através do regime de colaboração, na garantia da educação obrigatória. Porém, não houve a regulamentação do art. 23, e as alterações no art. 211 não significaram avanços na constituição

do regime. Assim, em lugar de a colaboração ser conceituada como uma entidade, “que viabilizaria a execução conjunta dos serviços educacionais com mecanismos compartilhados de decisão, houve a inscrição da atuação prioritária dos entes federados nas etapas de ensino, com a conseqüente transferência de responsabilidades” (Araújo, 2018, p. 913).

Ainda em relação ao regime de colaboração estabelecido para a educação, o art. 214 da CF expressa que este deve ser estabelecido no Plano Nacional de Educação e articulado ao Sistema Nacional de Educação:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em *regime de colaboração* e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

I - erradicação do analfabetismo;
 II - universalização do atendimento escolar;
 III - melhoria da qualidade do ensino;
 IV - formação para o trabalho;
 V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
 VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Brasil, 2023, grifo meu).

O referido artigo da Constituição evidencia que a legislação trata do fomento do Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração por meio do PNE; porém, como se daria essa colaboração, se tomássemos como exemplo os PNEs?

Em relação às mudanças apresentadas na Constituição Federal de 1988, Cury (2008) aponta que uma delas foi a redemocratização, a partir da luta pela diminuição da desigualdade social e da implementação do pacto federativo, que é um marco importante nos direitos à cidadania, à educação de qualidade e ao entendimento do Estado sobre suas obrigações:

Aí a educação se torna o primeiro dos direitos sociais (art. 6º.), o ensino fundamental, gratuito e obrigatório, ganha a condição de direito público subjetivo para todos, os sistemas de ensino passam a coexistir em regime de colaboração recíproca, a gestão democrática torna-se princípio dos sistemas públicos de ensino e a gratuidade, em nível nacional e para todos os níveis e etapas da escolarização pública, torna-se princípio de toda a educação nacional (art. 205-214) (Cury, 2008, p. 1195).

Assim, para Cury (2008), desde que o Brasil tornou-se uma república federativa, supõe-se que um pacto federativo coexista entre os entes federativos, de modo que regimes de poderes e competências governamentais sejam repartidos entre diferentes instâncias de governo. Além disso, “A repartição de competências e de polos múltiplos de poder sempre foi um assunto

básico para a elucidação da(s) forma(s) federativa(s) de Estado. Daí, as discussões em torno das variantes da forma federativa e a temática da descentralização” (Cury, 2008, p. 1196).

Dessa forma, o regime de colaboração tratado na legislação e apontado por Cury (2008), consiste na divisão de poderes e de competências entre os entes federados, que devem atuar de forma articulada e coordenada. O autor menciona que, há mais de cem anos, implementou-se, principalmente nos estados brasileiros, uma cultura de autonomia dos entes federados, relativa à educação escolar, de modo a constituir uma educação nacional, e não um sistema nacional de educação. Ou seja, os entes federados integram vários sistemas:

Esses sistemas, coexistentes ao reconhecimento de estados, municípios, Distrito Federal e União como entes federativos, teriam uma articulação mútua organizada por meio de uma engenharia consociativa articulada por um regime de colaboração entre todos eles. Tal engenharia serviria como modo de se evitar a dispersão de esforços e como meio de se efetivar um regime federativo e cooperativo na educação escolar (Cury, 2008, p. 1199).

O autor aponta, ainda, que, com a Constituição de 1988, o Brasil diferenciou-se de outras federações pela inclusão dos municípios como entes federados, tendo buscado uma organização de ensino nacional igualitária, por meio da instituição do regime de colaboração com base em algumas organizações federativas descentralizadas. Esse regime deve ser regulamentado por lei própria.

Entretanto, a CF de 1988 potencializou os desequilíbrios federativos, pois não previu a adequada fonte de recursos para o provimento de serviços públicos descentralizados, ao mesmo tempo em que ampliou as responsabilidades das unidades subnacionais, particularmente dos municípios, com os direitos sociais. Assim, a CF de 1988 iniciou um processo de políticas descentralizadas num país extremamente heterogêneo (Araújo, 2013, p. 793).

Considero importante ressaltar que, na sociedade brasileira, extremamente heterogênea, as desigualdades sociais foram naturalizadas e, portanto, desassociadas das experiências e das ações da vida humana. Nesse contexto, Jessé Souza (2003) aponta que o Brasil é caracterizado pela construção social de uma subcidadania, formada pelas classes subalternas. O autor afirma que, no sistema social, dominado pelas elites, o cidadão subalterno é o único culpado por sua condição social, sendo isso produzido, historicamente, pelos países centrais e influenciado tanto

pelo Estado racional como pela competição do mercado, que naturaliza a condição do cidadão de *habitus precário*²⁸ como inadaptável aos padrões econômicos, políticos, culturais, etc.

Contudo, de acordo com as problematizações de Jessé Sousa (2003), para que o cidadão tenha progresso, é preciso que agregue o princípio do *habitus secundário*²⁹, possibilitado por seu desempenho e pela tríade da meritocracia (posição, qualificação e salário), que cresça na escala hierárquica. Dessa forma, obtém respeito e reconhecimento social, embora perpetuem-se as desigualdades sociais.

Nessa esteira, para o neoliberalismo e o gerencialismo, a descentralização é caracterizada como uma das soluções para os problemas da sociedade, conforme aponta Klaus (2011): “A gestão e a descentralização, o empreendedorismo no nível individual e no nível institucional emergem como a grande solução para os problemas da sociedade contemporânea” (Klaus, 2011, p. 83). Assim, o empresariamento institucional e individual é um dos pressupostos constituídos pela globalização neoliberal, que afeta todas as esferas da vida. Tais questões ganham força no contexto do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e da intensificação das relações público/privado.

Considerando-se o contexto de políticas descentralizadas e divisão de responsabilidades por parte dos entes federados, a implementação de um sistema único de educação impulsionaria a presença da União nas mais diversas pautas da Educação Básica, gerando, dessa forma, a dificuldade de aprovação do SNE, tanto no que se refere à organização pedagógica como às relações de poder (Cury, 2008). Com isso, a aprovação de um sistema nacional causa medo, diante da possibilidade de perda de poder por parte de estados e municípios e da própria iniciativa privada. Tais fragilidades de aprovação de um SNE evidenciam um descrédito por parte do Estado, e, conforme aponta Cury:

Há um temor de invasão indébita na autonomia dos entes federativos e, com isso, a eventual perda de autonomia destes. Após 164 anos de descentralização, há o medo de uma centralização por parte do Estado federal na qualidade de Estado nacional. Há o receio, por parte do segmento privado na educação escolar, de se ferir a liberdade de ensino e não falta quem assinala o perigo do *monopólio estatal*. E há também precaução da parte da própria União quanto a uma presença mais efetiva na educação básica, sobretudo no que se refere ao financiamento desta (Cury, 2008, p. 1200, grifo do autor).

²⁸ Para Jessé Sousa “O *habitus* precário seria o limite do *habitus* primário para baixo, ou seja, seria aquele tipo de personalidade e de disposições de comportamento que não atendem às demandas objetivas para que, seja um indivíduo seja um grupo social, possa ser considerado produtivo e útil em uma sociedade de tipo moderno e competitivo, podendo gozar de reconhecimento social com todas as suas dramáticas conseqüências existenciais e políticas” (Souza, 2003, p. 193).

²⁹ Jesse Sousa aponta que “*habitus* secundário tem a ver com o limite do *habitus* primário para cima, ou seja, tem a ver com uma fonte de reconhecimento e respeito social que pressupõe, no sentido forte do termo, a generalização do *habitus* primário para amplas camadas da população de uma dada sociedade” (Souza, 2003, p. 193).

O descrédito do Estado fica ainda maior pela falta da lei complementar, referida no parágrafo único do art. 23 da CF 1988, que estabelecerá o regime de colaboração entre os entes federados. Assim, diante dessa não promulgação da lei, Araújo afirma:

É exatamente nesse vácuo de indefinição quanto ao regime de colaboração e quanto ao sistema nacional de educação que várias proposições e ações vêm se materializando, muitas vezes de forma sobreposta e desarticulada, gerando um campo de disputas embaçado e movido no âmbito do grupo dos “reformadores empresariais da educação”, do governo federal (MEC), do Conselho Nacional de Educação, do Legislativo e do Fórum Nacional de Educação (Araújo, 2013, p. 793).

Nesse sentido, há uma preocupação por parte da União quando o assunto é o financiamento que é ofertado, pois, após muitos anos de descentralização, há o receio do retorno à centralização, mudança que também provocaria questionamentos sobre as desigualdades sociais (Cury, 2008). Ainda para Cury, com a centralização do poder na União, além dos desafios de um sistema único, que garanta igualdade diante das estratificações sociais, ou seja, superação das desigualdades sociais, há o medo da perda de autonomia por parte de estados e municípios:

Isso posto, há de se levantar um terceiro desafio.

A Constituição de 1988, recusando tanto um federalismo centrífugo como centrípeto, optou por um federalismo cooperativo sob a denominação de regime de colaboração recíproca, descentralizado, com funções compartilhadas entre os entes federativos de acordo com os artigos 1º, 18, 23, 29, 30 e 211.

Os sistemas de ensino desde logo passaram a usufruir existência legal, ficando a organização e o seu modo de funcionamento sob a esfera da autonomia dos entes federativos, obedecendo ao princípio da colaboração recíproca (Cury, 2008, p. 1200-1201).

O autor apresenta, portanto, o regime de colaboração como um mecanismo de funções compartilhadas e descentralizadas pelos entes federados, o que o próprio texto da CF, já citado, afirma.

O artigo 211, §1º., esclarece o regime de colaboração, no que toca à União, por meio de um papel redistributivo, supletivo e equalizador com assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. O §2º. volta-se para os municípios que *atuam prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil*. O §3º. esclarece que os estados e o Distrito Federal devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e no ensino médio. Isso mostra que o ensino fundamental é uma competência compartilhada, reforçada pelo artigo 10, II, da LDB, que diz ser incumbência dos estados “definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta do Ensino Fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades [...]” (Cury, 2008, p. 1201, grifo do autor).

Em relação ao conceito de regime de colaboração, Araújo (2013, p. 788) aduz: “O regime de colaboração é um instituto jurídico e político que regulamenta a gestão associada dos serviços públicos, sendo afeto às competências materiais comuns previstas no art. 23 da Constituição Federal de 1988”. Tais competências comuns são os serviços públicos fornecidos pelos entes federativos de forma cumulativa e sem predomínio, de modo a equalizarem-se os modos de vida no território de bases federativas. Nessa linha de raciocínio, a autora aponta que “o regime de colaboração é um dos mecanismos da matriz cooperativa ou intraestatal do federalismo” (Araújo, 2013, p. 788).

Quanto à colaboração e à cooperação entre os entes federados, Abicalil (2014), por sua vez, também afirma:

Do ponto de vista semântico, poder-se-ia ponderar que os termos ‘colaboração’ e ‘cooperação’ possuem rigorosamente a mesma significação. Porém, do ponto de vista constitucional, há que distinguir o sentido. Tal distinção se dá, essencialmente, pelo lugar constitucional que ocupam: no artigo 23, referindo-se exclusivamente à relação interfederativa, entre os entes federados, alcançando todas as estruturas do Poder Público em sentido restrito, requerendo a regulação das normas de cooperação. Nas disposições em que a colaboração se apresenta, expressamente, a relação se dá entre sistemas de educação, cujas instituições públicas são partes, os entes federados possuem competências prioritárias específicas, organizam suas redes próprias às quais todas as instituições educacionais privadas (em sua multiplicidade de formas jurídicas admitidas em lei) estão vinculadas. Essa complexa relação entre sistemas de educação, por outro lado, gera formas distintas de relação institucional, ora por convênios, ora por adesão a programas, ora por pactos ou acordos, ora por determinação legal. As variadas *formas* são atinentes à enorme diversidade de situações a serem resolvidas em regime de colaboração (Abicalil, 2014, p. 252-253, grifo do autor).

Para Araújo (2013), devido às indefinições em relação ao Sistema Nacional de Educação e ao regime de colaboração, muitas ações estão sendo articuladas, desarticuladas e materializadas por diversos grupos empresariais que pautam a educação. Discutirei isso nas próximas seções.

Assim, nesse contexto, novas formas de governança em rede vão sendo constituídas por grupos empresariais, que passam a pautar as políticas educacionais, muitos deles já com legitimidade concretizada, como o TPE. Conforme Almeida (2024) propôs em sua pesquisa, as redes de influências políticas materializam o empresariamento da educação, e o TPE se constitui como um porta voz da educação brasileira.

Diante da falta de regulamentação e com o entendimento da descentralização, esta, constituída logo após a década de 1990, a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, foi promulgada a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que institui as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Brasil, 1996). A LDB estabelece, em seu art. 8º., que “A

União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”, conforme já expresso na própria Constituição Federal. Estabelece, ainda, as competências de cada ente federativo. Em relação à União, o art. 9 da LDB destaca:

Art. 9º. A União incumbir-se-á de: (Regulamento)
 I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; [...]
 IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;
 IV-A - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretrizes e procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação; (Incluído pela Lei n. 13.234, de 2015) [...]
 VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;
 VII-A - assegurar, em colaboração com os sistemas de ensino, processo nacional de avaliação das instituições e dos cursos de educação profissional técnica e tecnológica; (Incluído pela Lei n. 14.645, de 2023). (Brasil, 1996).

Assim, a LDB estabelece à União algumas atribuições e competências que devem ser realizadas em colaboração com estados e municípios, conforme expresso nos incisos do art. 9: a elaboração do Plano Nacional de Educação, das diretrizes e competências da Educação Básica e Superior; o procedimento nacional de avaliações em diferentes níveis educacionais etc. Quanto aos estados, a LDB dispõe:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:
 I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;
 II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;
 III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;
 IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
 V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
 VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.
 VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei n. 12.061, de 2009)
 VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei n. 10.709, de 31.7.2003)

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual, permitindo aos respectivos professores, em trechos autorizados, o uso de assentos vagos nos veículos; (Redação dada pela Lei n. 14.862, de 2024)

VIII – instituir, na forma da lei de que trata o art. 14, Conselhos Escolares e Fóruns dos Conselhos Escolares. (Incluído pela Lei n. 14.644, de 2023)

IX - articular-se com os respectivos Municípios para que o disposto no inciso VII deste *caput* e no inciso VI do *caput* do art. 11 desta Lei seja cumprido da forma que melhor atenda aos interesses dos alunos e dos professores. (Incluído pela Lei n. 14.862, de 2024)

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios (Brasil, 1996).

Dessa forma, de acordo com a LDB, ações devem ser realizadas em regime de colaboração entre estados e municípios e nas propostas de constituição dos sistemas de ensino. Todavia, a Lei não deixa claro como será efetivada essa colaboração, afirmando apenas que se deve assegurar a proporcionalidade das responsabilidades e de recursos financeiros, em conformidade com a população atendida.

Já em relação aos municípios a LDB dispõe:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei n. 10.709, de 31.7.2003)

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal, permitindo aos respectivos professores, em trechos autorizados, o uso de assentos vagos nos veículos; (Redação dada pela Lei n. 14.862, de 2024)

VII – instituir, na forma da lei de que trata o art. 14, Conselhos Escolares e Fóruns dos Conselhos Escolares. (Incluído pela Lei n. 14.644, de 2023)

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica. (Brasil, 1996).

Assim, fica evidente que a LDB imputou uma série de competências e atribuições ao sistema de ensino municipal, que abrange desde a creche até o Ensino Fundamental, podendo aderir a um sistema único com o estado. Cury argumenta:

A LDB, por sua vez, nos artigos 11 e 18, em consonância com o artigo 211 da Constituição Federal, reconhece, explicitamente, os sistemas municipais de ensino e esclarece suas incumbências em matéria de educação escolar. Entre estas está a de *autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino.*

Ora, esse sistema de ensino compreende também, de acordo com o artigo 18, II, *as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada* (Cury, 2008, p. 1201, grifo do autor).

Além disso, consoante o art. 62 da LDB, a formação inicial deve ser estabelecida na forma de regime de colaboração entre os entes de federados:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. (Redação dada pela lei n. 13.415, de 2017)

§ 1º. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em *regime de colaboração*, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério. (Incluído pela Lei n. 12.056, de 2009). (Brasil, 1996, grifo meu).

Em relação à qualidade da educação, a LDB estabelece, em seu art. 74, que “A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade.” (Brasil, 1996).

Para Cury (2008), o sistema de ensino municipal é reconhecido como novo na federação brasileira, devendo atuar na abrangência de suas esferas de autonomia, mas articulado e em regime de colaboração com os demais entes: “as relações interfederativas não se dão mais por processos hierárquicos e sim por meio do respeito aos campos próprios das competências assinaladas mediadas e articuladas pelo princípio da colaboração recíproca e dialogal” (Cury, 2008, p. 1201). O autor afirma, ainda:

Assim, o pacto federativo dispõe, na educação escolar, a coexistência coordenada e descentralizada de sistemas de ensino sob regime de colaboração recíproca:

- com unidade: artigo 6º e artigo 205 da CF/88;
- com princípios comuns: artigo 206 da CF/88;
- com divisão de competências e responsabilidades;
- com diversidade de campos administrativos;
- com diversidade de níveis de educação escolar;
- com assinalação de recursos vinculados;
- com diretrizes e bases da educação nacional: artigo 22, XXIV, da CF/88;
- com plano nacional de educação: artigo 214 da CF/88 (Cury, 2008, p. 1202).

Diante da quantidade de espaços de poder constituídos pelo regime de colaboração e de legislações, a natureza administrativa de constituição do regime torna-se complexa, surgindo, “então, indicadores que apontam para um sistema nacional, no interior do desenho constitucional formal, ao postular um regime de colaboração recíproca” (Cury, 2008, p. 1202).

Outro documento, o Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010, que dispõe sobre o Programa Mais Educação (Brasil, 2010), em seu art. 1º, estabelece: “O Programa Mais Educação tem por finalidade contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral”. Já sobre o regime de colaboração o Decreto dispõe:

Art. 4º. O Programa Mais Educação terá suas finalidades e objetivos desenvolvidos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mediante prestação de assistência técnica e financeira aos programas de ampliação da jornada escolar diária nas escolas públicas de educação básica. (Brasil, 2010).
--

O Decreto que trata do Programa Mais Educação expressa que o regime de colaboração entre os entes federativos deve ser incentivado para a prestação de assistência financeira e técnica na ampliação da jornada escolar diária das escolas públicas. Trata, de forma geral, sobre os princípios da escola integral e dos objetivos do referido programa, mas não menciona como se dará a colaboração. Conforme mencionei anteriormente, vários discursos sobre gerencialismo, presentes inclusive no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, possibilitam a entrada em cena de grupos empresariais na área da educação. Como afirmam Dardot e Laval (2016), o Estado torna-se, assim, uma quase-empresa, operando em uma lógica muito similar à das empresas privadas, com vistas a grandes resultados e produtividade. Esse governo empresarial tem como princípio norteador a concorrência generalizada, como forma de crescimento da eficácia dos estados, o que também está impregnado no homem e na sociedade empresarial. Tudo isso está de acordo com os pressupostos da racionalidade neoliberal.

Laval (2004), por sua vez, indica que o neoliberalismo, nos anos 1990, e as influências na área educacional fizeram com que as escolas se guiassem pelo mesmo imperativo das empresas privadas, buscando sempre o máximo rendimento escolar, sem perda de tempo, e a generalização da concorrência nas escolas. Assim, no contexto das transformações da educação, o Estado contribuiu para a modernização da sociedade e para a eficácia global da economia, e as reformas impostas à escola serão, em seguida, e cada vez mais, guiadas pela preocupação com a competição econômica entre sistemas sociais e educativos e pela adaptação às condições sociais e subjetivas da mobilidade econômica geral. Portanto, as reformas orientadas pela competitividade são compreendidas como meio de aprimoramento da produtividade econômica

e da qualidade do trabalho, assim como o gerenciamento educativo e a formação docente centram-se na produtividade e na competitividade.

A Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, por sua vez, aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) (Brasil, 2014), com vigência para 10 anos, período que se estende de 2014 a 2024. Esse dispositivo estabelece:

Art. 7º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão *em regime de colaboração*, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano”.

§ 2º. As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 4º. Haverá *regime de colaboração* específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

§ 6º. O fortalecimento do *regime de colaboração* entre os Estados e respectivos Municípios incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado.

§ 7º. O fortalecimento do *regime de colaboração* entre os Municípios dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação. (Brasil, 2014, grifo meu).

Em tempos de novas formas de governança em rede, em que vários atores empresariais têm pautado e direcionado as políticas educacionais, o PNE trata do fortalecimento do regime de colaboração por meio dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs). Nesse contexto, Araújo (2013) aponta os ADEs como sinônimo de regime de colaboração, destacando que vêm conquistando espaço na lógica econômica de política educacional, que visa ao protagonismo, ao associativismo voluntário intermunicipal e à produtividade. Na contramão, o debate sobre a regulamentação da lei complementar é esvaziado:

Os ADEs vêm ganhando tanta adesão no campo empresarial e governista (Executivo e Legislativo) que foram incluídos no Projeto de Lei da Câmara n. 103/2012, que trata do Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2012a) como forma de “*fortalecimento* do regime de colaboração entre os municípios” (parágrafo 6º. do art. 7º.), desconsiderando várias emendas dos movimentos de educadores, inclusive as do Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes).¹⁰ Além de incluído no projeto de lei em tramitação relativo ao PNE, em 11 de outubro de 2012 o MEC, por meio da Portaria n. 1.238,11 constituiu um grupo de trabalho para elaborar estudos sobre a implementação de regime de colaboração mediante ADE (GT-ADE) (Araújo, 2013, 797, grifo do autor).

Assim, os ADEs, como sinônimo de regime de colaboração, interferem diretamente em sua reinscrição pelos reformadores empresariais. Nesse sentido, Abicalil (2014) aponta que, em

lugar de haver uma pactuação entre os entes federados, há interesse pelo controle e pelos fundos públicos da administração e que há interesse pelos fins da educação e pela política pública que contemple os conteúdos de qualidade, planejamento, avaliação, entre outros, sempre com vistas à eficiência econômica.

Para Araújo e Nascimento:

O conjunto dessas ações reforça o fortalecimento do empresariado, influenciando os sistemas educacionais com a construção de agendas consensuais. Esse processo fragiliza o papel do Estado na implementação de políticas, que passam a ser reguladas pela redefinição do capital em escala global, em sua lógica de poder (HARVEY, 2005a, b), incorporando cada vez mais a necessidade de alinhar princípios corporativos para delinear os rumos da educação nacional (Araújo; Nascimento, 2020, p. 17).

O Plano Nacional de Educação estabelece metas e estratégias para a manutenção e o desenvolvimento do ensino nos mais diversos níveis e territórios a partir do regime de colaboração a partir das seguintes diretrizes:

<p>Art. 2º. São diretrizes do PNE:</p> <p>I - erradicação do analfabetismo ;</p> <p>II - universalização do atendimento escolar;</p> <p>III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; <u>(Vide ADI 5668)</u></p> <p>IV - melhoria da qualidade da educação;</p> <p>V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;</p> <p>VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;</p> <p>VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;</p> <p>VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;</p> <p>IX - valorização dos (as) profissionais da educação;</p> <p>X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à</p> <p>[...]</p> <p>Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.</p> <p>[...]</p> <p>Art. 13. O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em <i>regime de colaboração</i>, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação. (Brasil, 2014, grifo meu).</p>

Assim, o PNE foca-se na implementação do Sistema Nacional de Educação como forma de estabelecer o regime de colaboração entre os entes federados. Ainda, nos anexos do PNE, são firmadas metas e estratégias para a educação, sendo também tratado o regime de colaboração, conforme destaque abaixo:

Estratégias:

1.1) definir, em *regime de colaboração* entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;
 1.3) realizar, periodicamente, em *regime de colaboração*, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta;
 1.5) manter e ampliar, em *regime de colaboração* e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil; [...] (Brasil, 2014, grifo meu).

Nessa esteira, o PNE apresenta várias metas e estratégias, que devem ser articuladas por meio do regime de colaboração e que tratam da qualidade da educação, das demandas de creches, da construção de escolas e da acessibilidade, do monitoramento e da permanência de crianças na escola, dos objetivos da aprendizagem, da arquitetura para escolas de tempo integral, da ampliação e da reestruturação das escolas, da constituição de indicadores de avaliações, da constituição de parâmetros mínimos de qualidade, da formação de professores, do controle de recursos, entre outros.

Por sua vez, a Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020, regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (Brasil, 2020). Também trata do regime de colaboração em seus arts. 14 e 50, estabelecendo que a complementação do Valor Aluno Ano Regular (VAAR) deverá ser condicionada ao regime de colaboração e a outros fatores. Além disso, os entes federados deverão fomentar programas de incentivo à conclusão da Educação Básica.

Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do *caput* do art. 5º. desta Lei.

§ 1º. As condicionalidades referidas no *caput* deste artigo contemplarão:

IV - regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020; [...]

Art. 50. [...].

Parágrafo único. A União, os Estados e o Distrito Federal desenvolverão, em regime de colaboração, programas de apoio ao esforço para conclusão da educação básica dos alunos regularmente matriculados no sistema público de educação: [...] (Brasil, 2020).

Em seu art. 158, a Constituição Federal (1988) dispõe:

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

IV - 25% (vinte e cinco por cento): (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 132, de 2023)

a) do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação; (Incluído pela Emenda Constitucional n. 132, de 2023) (Vide Emenda Constitucional n. 132, de 2023) Vigência

b) do produto da arrecadação do imposto previsto no art. 156-A distribuída aos Estados. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 132, de 2023)

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

§ 1º. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios mencionadas no inciso IV, "a", serão creditadas conforme os seguintes critérios: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023) (Vide Emenda Constitucional n. 132, de 2023) Vigência

I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 108, de 2020)

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 108, de 2020). (Brasil, 1988).

Aqui, percebo como a própria legislação brasileira incentiva a competitividade entre as escolas, pois estabelece que a complementação do VAAR só será destinado às escolas que apresentarem aumento em seus indicadores educacionais; assim, a escola está inserida em uma arena de competitividade influenciada pela racionalidade neoliberal. Nesse contexto, é possível questionar: o aumento de repasses para as escolas que se destacarem resolverá os problemas educacionais? Como ficará a discursão sobre os reais problemas que assolam a educação e a sociedade? Como ficará o contexto das desigualdades sociais? Essas problematizações não são apontadas pelo MCE em seus documentos. Ainda, em relação aos recursos destinados à educação, o FUNDEB expressa:

Art. 5º. A complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o art. 3º. desta Lei, nas seguintes modalidades:

I - complementação-VAAF: 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos da alínea a do inciso I do *caput* do art. 6º. desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

II - complementação-VAAT: no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), nos termos da alínea a do inciso II do *caput* do art. 6º. desta Lei não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

III - complementação-VAAR: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica, conforme disposto no art. 14 desta Lei.

Parágrafo único. A complementação da União, nas modalidades especificadas, a ser distribuída em determinado exercício financeiro, será calculada considerando-se as receitas totais dos Fundos do mesmo exercício (Brasil, 2020).

O Projeto de Lei Complementar n. 235, de 2019 (Brasil, 2019), de autoria do Senador Flávio Arns (REDE-PR), pretende instituir o Sistema Nacional de Educação. O documento dispõe sobre o processo de avaliação dos sistemas de ensino, além de determinar a elaboração dos planos nacional e distrital e dos planos estaduais, municipais de educação, especificando as fontes de financiamento da educação. De acordo com o art. 1º. do projeto:

Art. 1º. Esta Lei Complementar institui o Sistema Nacional de Educação (SNE) e, nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal, fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional.

Parágrafo único. O Sistema Nacional de Educação compreende a articulação colaborativa dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de acordo com as normas legais que regem a educação nacional e as normas de cooperação de que trata esta Lei Complementar, visando ao alinhamento e harmonia entre as políticas, programas e ações das diferentes esferas governamentais na área da educação (Brasil, 2019).

O referido projeto pretende instituir o SNE a partir do estabelecimento de normas de cooperação entre os entes federados, mas de modo que um detalhamento posterior – regulamentação – será necessário para instituir as normas de cooperação. Pode-se dizer que, em tempos de reconfiguração do papel do Estado, de novas formação de governança em rede, de fragmentação do social, da lógica da concorrência mercadológica e de pulverização de responsabilidades pela sociedade civil, o jogo de (des)responsabilização e as relações de poder acabam por reinscrever as políticas educacionais no Brasil. Nos arts. 4º. e 5º. do Projeto de Lei Complementar n. 235, de 2019, verifica-se:

Art. 4º. No âmbito do SNE, a União tem função normativa, redistributiva e supletiva em relação aos demais entes federados, assim como atribuições de: [...]

IV – definir e aplicar metodologia, em colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios, para monitorar e avaliar periodicamente o Plano Nacional de Educação;

Art. 5º. No âmbito do SNE, os Estados têm função redistributiva e supletiva em relação aos Municípios, assim como atribuições de: [...]

II – definir e aplicar metodologia, em colaboração com os Municípios, para monitorar e avaliar periodicamente os Planos Estaduais de Educação, de modo articulado com a metodologia adotada para monitorar e avaliar o Plano Nacional de Educação; [...]
(Brasil, 2019).

Nos dois artigos citados, apresentam-se algumas atribuições dos entes federados para definição de metodologias que visam ao monitoramento e à avaliação do PNE e que devem ser implementadas de forma colaborativa. O art. 14 estabelece:

Art. 14. São instrumentos do federalismo cooperativo destinados a promover o regime de colaboração entre os sistemas de ensino:

- I – avaliação e planejamento da educação;
- II – mecanismos automáticos de redistribuição de recursos e de assistência técnica;
- III – colaboração e apoio entre os entes federados para gestão da educação;
- IV – consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor;
- V – convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares entre entes federados e órgãos e entidades do Poder Público;
- VI – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, além de outros fundos públicos ou instrumentos econômicos; [...] (Brasil, 2019).

Assim, o projeto dispõe sobre instrumentos para proporcionar o regime de colaboração para avaliação, recursos, assistência técnica, gestão, consórcios, convênios, entre outros. Seus arts. 16 e 17 expressam:

Art. 16. O processo de avaliação dos sistemas de ensino tem como objetivos:
Parágrafo único. O processo de avaliação é coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Art. 17. O processo de avaliação dos sistemas de ensino compreenderá, entre outras, ações para: [...]

IX – articular-se, em sua área de atuação, com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, mediante ações de cooperação; [...]

§ 2º. Nos processos de avaliação de âmbito nacional a atuação da União se dá em colaboração com os sistemas que tiverem responsabilidade sobre os níveis de ensino avaliados.

§ 3º. Compete à União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Brasil, 2019).

Dessa forma, o sistema nacional de avaliação deve ser articulado por meio de regime de colaboração entre os entes de federados, conforme dispõe o art. 18, que também estabelece que o PNE deve articular o SNE por meio do regime de colaboração.

Art. 18. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (Brasil, 2019).

Além disso, o Projeto de Lei 235/2019 apresenta, como justificativa de implementação do SNE, o seguinte:

[...] Ademais, especificamente na parte da Constituição que trata da educação, há previsão de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração (art. 211, CF).

[...]

Buscamos, por outro lado, estabelecer as regras de colaboração sem desrespeitar a autonomia administrativa de cada ente federado, evitando, na medida do possível, a simples reiteração de princípios já vigentes. Ainda, com a finalidade de simplificação das estruturas burocráticas e fortalecimento das instituições educacionais, ao contrário do que fazem as proposições de referência, evitamos a criação de novos conselhos e comissões.

Feitos esses apontamentos, e considerando a relevância educacional deste projeto, pedimos e contamos com o apoio dos nobres Pares para iniciarmos o debate que garantirá a futura instituição em lei de Sistema Nacional de Educação, que poderá representar um novo estímulo ao princípio da colaboração entre os governos na adoção de suas políticas educacionais (Senador FLÁVIO ARNS (REDE-PR), 2019) (Brasil, 2019).

Diante das legislações e do Projeto de Lei para instituição do regime de colaboração entre os entes federados, e, ainda, diante das relações de poder para a constituição do regime, Cury aponta que “Surgem, então, indicadores que apontam para um sistema nacional, no interior do desenho constitucional formal, ao postular um regime de colaboração recíproca”. (Cury, 2008, p. 1202). Dessa forma, considerando-se a necessidade de constituir-se também um sistema nacional de educação para fortalecimento do regime de colaboração, o autor afirma que:

Aqui se pode perguntar: se o § único do artigo 11 da LDB possibilita a integração dos sistemas estaduais e municipais de ensino sob a forma de *sistema único de educação básica*, por que tal não seria porta aberta para um sistema nacional da educação básica sob as diretrizes e bases da educação nacional? Ademais, não seria lícito inferir que, além da LDB, o Plano Nacional de Educação, o sistema nacional de avaliação, o Conselho Nacional de Educação e o FUNDEB (precedido pelo FUNDEF) não apontam para a necessidade de um sistema nacionalmente articulado? (Cury, 2008, p. 1202).

Além dos questionamentos apontados por Cury, surgem ainda outras dificuldades na constituição do SNE, que vão desde a omissão dos parlamentares quanto à não aprovação da Lei Complementar até a guerra fiscal e as interferências na destinação dos recursos financeiros pelos entes federativos, entre outros. “Tudo isso acaba gerando, na prática, não um federalismo cooperativo e mais um federalismo competitivo, que põe em risco o pacto federativo sob a figura da colaboração recíproca e seus potenciais avanços.” (Cury, 2008, p. 1203). Ainda, diante dessa problemática, Araújo afirma:

Entre as dificuldades para a falta de regulamentação do regime de colaboração para a educação está a necessidade de uma reforma fiscal que redistribua os recursos segundo as responsabilidades e as demandas de atendimento de cada ente federado, pois o que temos hoje é que, na repartição do “bolo tributário”, os municípios são os que menos arrecadam e os que mais têm responsabilidade com a oferta educacional. Também há

a necessidade de repactuar o federalismo brasileiro com a revisão dos mecanismos de “atuação prioritária” para a oferta das três etapas da Educação Básica inscritos na CF de 1988 (parágrafos 2º. e 3º. do art. 211, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 14/1996), que reforçam a falta de colaboração entre estados e municípios, e, ainda, de definir com clareza o que seria a “função supletiva da União” para a oferta dessa etapa de escolarização. Todas essas necessidades envolvem uma complexa tarefa de reengenharia institucional, fiscal e política, incidindo sobre o modelo federativo vigente (Araújo, 2013, 793).

Agrego ao federalismo competitivo todos os interesses de mercado, ou seja, o fenômeno do empresariamento da educação, que constitui-se por meio de atores e parceiros que se aproximam das brechas para criar novas formas de governança em rede, que atuam colaborativamente, abrangendo o discurso de melhoria dos indicadores educacionais e da competitividade. Nesse contexto, Ball (2014) aponta que redes de influência política movimentam-se e se conectam, formando, assim, um novo tipo de social de fazer política.

Ainda, na análise da legislação aqui apresentada para compreender como o regime de colaboração é constituído, destaco que o MCE e seus parceiros atuam nas brechas da falta de legislação específica sobre as temáticas, a fim de reinscrever o regime de colaboração, questão já prevista dentro da própria reforma do aparelho do Estado e no contexto da racionalidade neoliberal, como evidencio nos excertos de e-books, elencados no Quadro 30.

Quadro 30 - Excertos sobre o regime de colaboração pelo MCE e parceiros

Documento	Excertos do MCE e seus parceiros
E-book 3	<p>O <i>Regime de Colaboração</i>, previsto nacionalmente a partir do art. 211 da Constituição Federal/1988, além de figurar na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Básica (LDB) – Lei 9394/1996, como preceito para a organização dos sistemas de ensino e da formação de professores, e no Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei 13.005/2014 como princípio e estratégia para o cumprimento de suas metas, também encontra fundamento na Constituição do Estado do Maranhão, que define a promoção da educação como competência comum aos entes federados e prevê os plano estadual e municipais de educação (MCE, 2021b, p. 10, grifo meu).</p> <p>Conforme o artigo 23, normas de cooperação deverão ser fixadas por leis complementares para regulamentar essa colaboração, e assim cada Estado – de forma obrigatória – e cada município – de modo opcional – devem organizar seu sistema de ensino com base nas normas nacionais e em <i>regime de colaboração</i>. Mas, infelizmente, na prática, isso não ocorreu (MCE, 2021b, p.13, grifo meu).</p>
E-book 6	<p>No campo educacional, está previsto na Constituição, Art. 211, que “[a] União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em <i>Regime de Colaboração</i> seus sistemas de ensino”. Aos municípios cabe atuar prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental e aos estados e Distrito Federal, no ensino fundamental e médio. A União, por sua vez, deve legislar sobre diretrizes e bases de uma educação nacional – Art. 22, XXIV (MCE, 2022b, p. 6).</p>

	<p>Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), a expressão <i>Regime de Colaboração</i> também é mencionada, nos Art. 8 e 62, enfatizando, no primeiro, a organização da educação em <i>Regime de Colaboração</i> pelos entes federativos, e no segundo, a garantia da formação docente, em seus diferentes estágios, por meio de ação colaborativa entre União, Estados e Municípios. A expressão também está prevista na Lei 13.005/2014 que institui o Plano Nacional de Educação – PNE. (MCE, 2022b, p. 6, grifo meu).</p>
E-book 12	<p>O art. 214 da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional n. 59, de 2009, passou a fazer referência ao sistema nacional de educação, a ser articulado pelo Plano Nacional de Educação, em <i>regime de colaboração</i>, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas. A perspectiva deve ser sempre de uma Educação nacional, que garanta a adequada progressão de aprendizagem da população brasileira, em trajetória escolar completa e qualificada independentemente de local, etapa ou rede. (MCE, 2019c, p. 30, grifo meu).</p> <p>Caberia à lei complementar incentivar mecanismos de cooperação entre Estado e Municípios – os quais poderiam ser de natureza de gestão ou financeira. (MCE, 2019c, p. 45, grifo meu).</p>

Fonte: elaboração minha (2024).

Em relação às políticas educacionais, o MCE e o Instituto Positivo (2017) apontam que, após a Constituição Federal de 1988, os municípios passaram a fazer parte da federação como entes federados, o que resultou na descentralização de diversas políticas públicas para o plano municipal. No campo educacional, os municípios assumiram responsabilidade pela Educação Infantil e pelo Ensino Fundamental, permitindo a implementação de experiências inovadoras e troca de práticas educacionais entre cidades, como no caso de Sobral/CE. No entanto, muitos municípios enfrentaram fragilidades significativas nas áreas política, administrativa e financeira, o que teve impacto na qualidade dos resultados educacionais.

Na verdade, apenas um estado conseguiu institucionalizar nos últimos anos um padrão federativo de colaboração. Trata-se do Ceará. Desde a década de 1990 foram criados vários mecanismos de atuação conjunta entre o governo estadual e os municípios. Nesse primeiro período, que vai até o início da década passada, podem ser destacados como casos interessantes de parceria intergovernamental o concurso único de professores organizado pela SEDUC em parceria com 153 municípios, o Programa Permanente de Apoio aos Secretários Municipais de Educação e Prefeituras (PRASEM e PRASEMPRE, 1997), bem como o programa público de formação inicial docente em serviço – Magister Ceará e Proformação – para a rede pública estadual e municipal, em parceria com quatro universidades públicas do Ceará (NASPOLINI, 2001; VIEIRA, 2010). Mais importante ainda foi a transformação das 14 Delegacias Regionais de Educação em 21 Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação. Isso ocorreu em 1996 e teve como objetivo descentralizar a gestão e o acompanhamento educacional, fortalecendo essa função do governo estadual junto aos municípios (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 48-49).

Em relação à qualidade da educação, o MCE aponta que, para sua melhoria como política, a CF, além de estabelecer o princípio da universalização da educação, dispôs sobre a profissionalização docente, o que foi fundamental para o estabelecimento de outras legislações, como o Fundeb, a lei do piso salarial do magistério e uma estabilização dos recursos financeiros para o desenvolvimento do ensino entre os entes federados. Ainda, o Movimento afirma que:

Seguia-se aqui a tendência do novo texto constitucional, que transformara todos os municípios em entes federativos – algo *sui generis* na comparação com as demais Federações – e optara pela descentralização da execução de diversas políticas para o plano municipal. No caso da política educacional, a Educação Infantil e o Ensino Fundamental ficaram sob a responsabilidade dos governos locais, embora não de forma exclusiva. A prioridade dada à municipalização permitiu, nos últimos trinta anos, a produção de experiências inovadoras, como a de Sobral, no Ceará, que teve enormes avanços educacionais numa área bastante pobre do país. Porém, o mesmo municipalismo escancarou fragilidades da maioria dos municípios em termos técnico-administrativos, financeiros e políticos, com impactos sobre os resultados educacionais (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 40-41).

Ainda de acordo com o MCE, o federalismo educacional foi estabelecido pela própria CF e estruturado em três bases: primeiramente, pelos governos municipais, que se tornaram peças-chave na prestação de serviços no campo educacional; segundo, pela duplicidade de redes do Ensino Fundamental, em que os alunos podem ser atendidos tanto pela rede municipal como pela rede estadual de ensino; e terceiro, pela constituição do regime de colaboração. Assim, “Para evitar a descoordenação das políticas educacionais e combater as desigualdades entre os níveis de governo, a Constituição de 1988 estabeleceu o terceiro alicerce do federalismo educacional brasileiro: o Regime de Colaboração. Essa ideia está presente no artigo 211 [...]” (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 43).

Nesse contexto, o MCE afirma que no país, como república federativa, novas políticas públicas foram implementadas, sendo o regime de colaboração entre os entes federados uma delas. Ainda, “Por meio da colaboração, busca-se reduzir as desigualdades territoriais e de capacidade de gestão, sobretudo nos municípios que se distinguem em características geográficas, sociais e econômicas” (MCE, 2021a, p. 5).

Desse modo, diante da extensão territorial do país, das desigualdades sociais e das fragilidades de gestão e recursos por parte dos municípios, bem como da duplicidade de redes, o Movimento aponta que o regime de colaboração tem como sentido a interdependência entre os entes federados na implementação da educação:

Inicialmente, duas ideias estavam vinculadas ao conceito de Regime de Colaboração. A primeira era a necessidade de dar instrumentos de coordenação federativa à União.

Segundo o texto constitucional (com pequena revisão feita pela Emenda 14), o Governo Federal teria funções supletivas e redistributivas “de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (artigo 211) (MCE; Instituto Positivo 2017, p. 43).

Considerando, assim, tantas fragilidades e problemas encontrados nas gestões municipais, o MCE indica a adesão do regime de colaboração para mudar essa realidade. Por meio do regime, os municípios podem unir-se no compartilhamento de seus pontos fortes, visando à solução dos problemas que têm em comum: “Juntos, eles podem acelerar a implementação de iniciativas relevantes visando a redução das desigualdades e a oferta da Educação com melhor qualidade” (MCE, 2019a, p. 5).

Dessa forma, abrem-se oportunidades para que atores empresariais pautem o regime de colaboração, na oferta de uma suposta educação de qualidade, sempre visando à eficiência e à competitividade nas escolas e, ainda, orientando as políticas educacionais com metas e objetivos da gestão gerencialista.

Após a análise das legislações, é necessário retomar alguns conceitos fundamentais para esta pesquisa, que apresento no Quadro 31.

Quadro 31 - Conceitos que fundamentam a pesquisa

Termo	Conceito
Globalização	Fenômeno global de vários poderes supranacionais, sem um centro de controle, que tem quebrado barreiras entre nações, influenciado e buscado padronizar condutas de governos e governados. Nessa lógica, os Estados passam a perder sua autonomia em muitos aspectos do controle da vida e a agir como quase-empresas, garantindo apenas o equilíbrio do mercado, em um contexto de competitividade global.
Racionalidade neoliberal	Apresenta como característica principal a concorrência generalizada de todos os aspectos da vida, tendo como modelo a conduta das empresas. Caracteriza-se também como conjunto de práticas e discursos que estabelecem tal conduta, para governos e para governados, segundo princípios da concorrência generalizada.
Governança	Técnicas para conduzir, direcionar, governar as ações tanto dos governos como dos governados, estabelecendo modos de cooperação entre atores e no governo das condutas.
Governança empresarial	Caracterizada por ações e políticas guiadas pelos mesmos princípios da gestão gerencial, com foco nos princípios da concorrência e da competitividade.
Governamentalidade	Termo foucaultiano que gera subjetividades diversas quanto às técnicas de regular ou orientar condutas em sentido amplo.
Governamentalidade algorítmica	Produção de novos saberes e conhecimento, gerando novas formas de poder ou novas tecnologias, que buscam orientar as condutas dos indivíduos.
Sociedade em rede	Teia de relações de aspectos cognitivo e social, que alterou as interações humanas, principalmente pela chegada da internet, quando

	relações passaram a interconectar-se em todo o globo, formando vários grupos de convicções diferentes.
Governança em rede	Transformações geradas pela globalização, que derrubou barreiras de comunicação entre nações e em que forças supranacionais detentoras de poder, guiadas pelos mesmos princípios da governança empresarial, conectam-se em rede por meio das tecnologias de comunicação e informação, para direcionar as ações de governos e governados.
Novas formas de governança em rede	Novos grupos econômicos, como organismos e organizações supranacionais, que entraram em cena na elaboração das políticas econômicas e sociais, formando novas conexões em rede e guiando-se pelos mesmos princípios da governança empresarial. Geram, assim, novas formas de poder, com o objetivo de guiar as condutas de governos e governados.

Fonte: elaboração minha (2024).

Por fim, retomando as problematizações exploradas ao longo desta seção, compreendi que as legislações relacionadas à colaboração não deixam claro como esse processo deve ocorrer, limitando-se a afirmar que o regime de colaboração será articulado por meio da cooperação entre os entes subnacionais. Enquanto isso, à União cabe o papel de órgão central, responsável por prestar assessoria técnica e distribuir recursos a estados e municípios. Essa indefinição, no entanto, abre espaço para que atores empresariais, como o MCE e o BID, influenciem e direcionem as políticas educacionais colaborativas.

Percebi, ainda, que a própria legislação estimula a concorrência e a competitividade entre as instituições escolares ao vincular a distribuição de recursos às escolas com os melhores indicadores educacionais, o que não é uma novidade haja visto que as políticas educacionais são constituídas no contexto das novas formas de governança em rede. Essa lógica se alinha aos pressupostos da racionalidade neoliberal, que não enfrenta os problemas estruturais da educação. Questões fundamentais, como o combate às desigualdades sociais, a melhoria da qualidade da educação em todas as escolas e a garantia de melhores condições de vida para a população – incluindo habitação, saúde e segurança –, acabam ficando fora da pauta.

Nesta seção, também foi possível compreender o conceito de regime de colaboração na legislação. Em consonância com as discussões já realizadas nesta tese, sobre o neoliberalismo, e as breves retomadas aqui feitas, sobre a reconfiguração do papel do Estado, das relações de poder em torno da educação e da lógica da concorrência, foi possível evidenciar o desafio de estabelecer-se tal regime, tendo em vista que, desde a Constituição Federal, já se passaram mais de 36 anos. Assim, na próxima seção, apresento a análise dos e-books selecionados nesta pesquisa, a fim de entender como o MCE vem pautando e reinscrevendo o regime de colaboração entre os entes federados e de que modos ele ocupa brechas abertas pelas novas formas de governança em rede.

5.2 SOBRE OS E-BOOKS, ATORES E PARCEIROS DO MCE

Passo a apresentar, nesta seção, os 16 e-books selecionados para análise e discussão, destacando-os no Quadro 32. Realizei a seleção inicial com base na recorrência de seus títulos em relação à temática geral. Posteriormente, esses materiais serão usados para aprofundar a trama analítica da pesquisa.

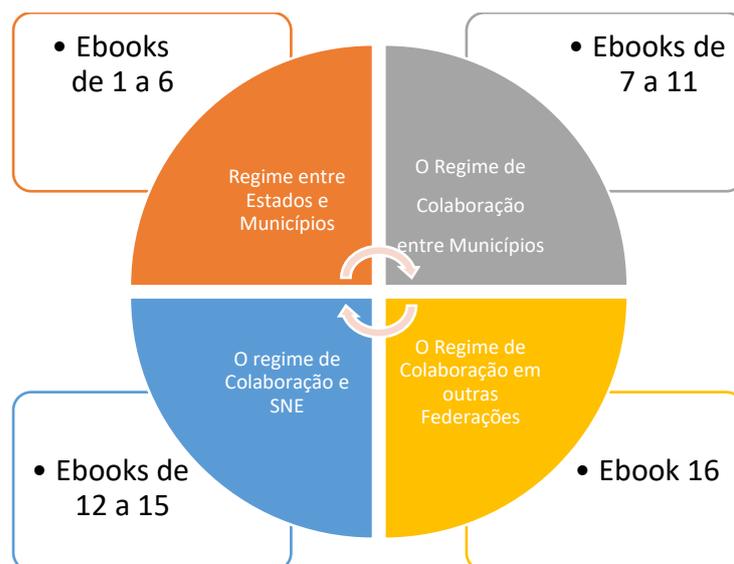
Quadro 32 - E-books selecionados para análise

Ord.	Título do documento	Regime de Colaboração
1	E-book Instituto Natura: <i>Regime de Colaboração em que acreditamos: relação entre estados e municípios para melhoria da educação brasileira</i> (2017a). 24 p.	Estados e Municípios
2	E-book Instituto Natura: <i>Regime de Colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo – resumo executivo</i> (2017b). 12 p.	Estados e Municípios
3	E-book Movimento <i>Colabora: Sistematização da Política Colaborativa do Maranhão</i> (2021b). 39 p.	Estados e Municípios
4	E-book Movimento <i>Colabora: Sistematização da Política Colaborativa do Paraná</i> (2022d). 20 p.	Estados e Municípios
5	E-book Movimento <i>Colabora: Sistematização da Política Colaborativa do Amapá</i> (2022c). 28 p.	Estados e Municípios
6	E-book Movimento <i>Colabora: Regime de Colaboração Estado-Município. Aprendizados e perspectivas para as gestões estaduais</i> (2022b). 18 p.	Estados e Municípios
7	E-book Itaú Social: <i>Diálogos sobre a Gestão Municipal: Passo a Passo do Plano Municipal de Educação</i> (2014). 180 p.	Municípios
8	E-book Itaú Social: <i>Diálogos sobre a Gestão Municipal: Câmaras Técnicas de Consórcios</i> (2017). 94 p.	Municípios
9	E-book Movimento <i>Colabora</i> e Instituto Positivo: <i>Cooperação Intermunicipal: Experiências de Arranjos do Desenvolvimento da Educação no Brasil</i> (2017). 278 p.	Municípios
10	E-book Movimento <i>Colabora: A colaboração Intermunicipal no Brasil: iniciativas para a melhoria da educação pública e o fortalecimento dos municípios</i> (2019a). 24 p.	Municípios
11	E-book Movimento <i>Colabora: Novas Gestões Municipais: o que é preciso saber para implementar o Regime de Colaboração</i> (2021a). 18 p.	Municípios
12	E-book Movimento <i>Colabora: Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração entre os entes federados</i> (2019c). 48 p.	O regime de Colaboração e o SNE
13	E-book Movimento <i>Colabora: Sistema Nacional de Educação: uma visão estruturante para a educação no Brasil</i> (2021c). 40 p.	O regime de Colaboração e o SNE
14	E-book Movimento <i>Colabora: Sistema Nacional de Educação na Prática</i> (2022e). 59 p.	O regime de Colaboração e o SNE
15	E-book Movimento <i>Colabora: Recomendações para implementação do Sistema Nacional de Educação</i> (2022a). 55 p.	O regime de Colaboração e o SNE
16	E-book Movimento <i>Colabora</i> , FGV e <i>Todos pela Educação: Modelos de Governança Multinível da Educação em Países Federativos</i> (2021). 66 p.	O regime de colaboração em outras Federações

Fonte: elaboração minha por meio do MCE (2024).

Conforme o Quadro 32, os e-books de 1 a 6 tratam do regime de colaboração entre alguns estados e municípios; de 7 a 11 abordam o regime de colaboração entre municípios; de 12 a 15, versam sobre o regime de colaboração e o Sistema Nacional de Educação; e o e-book 16 trata sobre o modelo de governança multinível entre outros países federativos.

Infográfico 1 - Temáticas referentes ao regime de colaboração nos e-books



Fonte: elaboração minha (2024).

Para favorecer uma visão geral sobre o conteúdo dos e-books, apresento, a seguir, suas capas e sumários e, logo após, analiso-os, levando em consideração os pontos de recorrência entre as publicações e os objetivos desta pesquisa.

Figura 8 - Capa do e-book 1



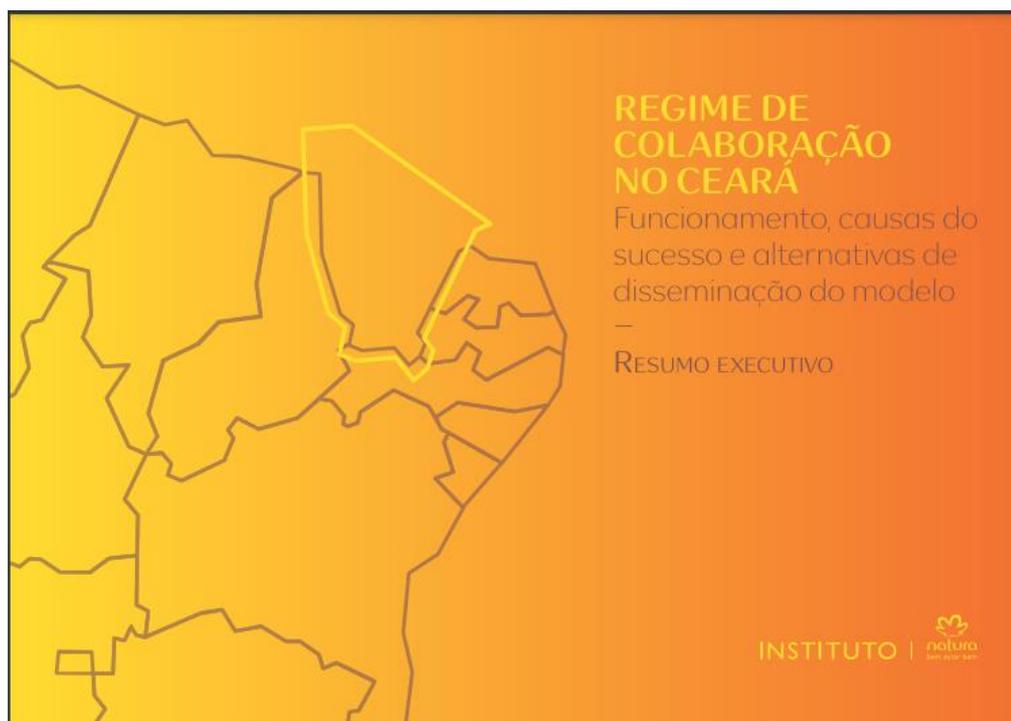
Fonte: Instituto Natura (2017a).

Quadro 33 - Sumário do e-book 1

Capítulos	Pág.
Introdução	2
1 Conteúdo pedagógico	4
2 Governança estruturada	7
3 Monitoramento e avaliação	10
4 Competição e colaboração	13
5 Cultura de gestão	16
6 Engajamento e comunicação	19

Fonte: Instituto Natura (2017a).

Figura 9 - Capa do e-book 2



Fonte: Instituto Natura (2017b).

Quadro 34 - Sumário do e-book 2

Capítulos	Pág.
Introdução	2
1. Difusão de experiência inovadora	3
2. Participação de diferentes organizações e atores	4
3. Atuação dos empreendedores de política que participaram da gestão de sobral e da implementação do PAIC em 56 municípios e passaram a atuar na gestão estadual.	5
4. Formação de professores, acompanhamento pedagógico e distribuição de materiais didáticos, Indução financeira	6
	6

Fonte: Instituto Natura (2017b).

Figura 10 - Capa do e-book 3



Fonte: MCE (2021b).

Quadro 35 - Sumário do e-book 3

Capítulos	Pág.
Capítulo 1. Histórico	5
1.1. Panorama da Educação Básica no Maranhão	7
1.2. Histórico do Regime de Colaboração no Estado	10
Capítulo 2. Diagnóstico	
2.1. Estrutura Governamental e Atores Relevantes	15
2.2. Diagnóstico do Regime de Colaboração	20
Capítulo 3. Estudo de Caso: Formação Continuada de Professores	28
Considerações finais	35

Fonte: MCE (2021b).

Figura 11 - Capa do e-book 4



Fonte: MCE (2022d).

Quadro 36 - Sumário do e-book 4

Capítulos	Pág.
Introdução	3
Contextualização da educação paranaense	4
Estrutura organizacional	7
Experiências colaborativas no território	9
Análise do regime de colaboração	13
Considerações Finais	17

Fonte: MCE (2022d).

Figura 12 - Capa do e-book 5



Fonte: MCE (2022c)

Quadro 37 - Sumário do e-book 5

Capítulos	Pág.
Introdução	3
O contexto amapaense	5
Diagnóstico de regime de colaboração	9
Considerações Finais	25

Fonte: MCE (2022c).

Figura 13 - Capa do e-book 6



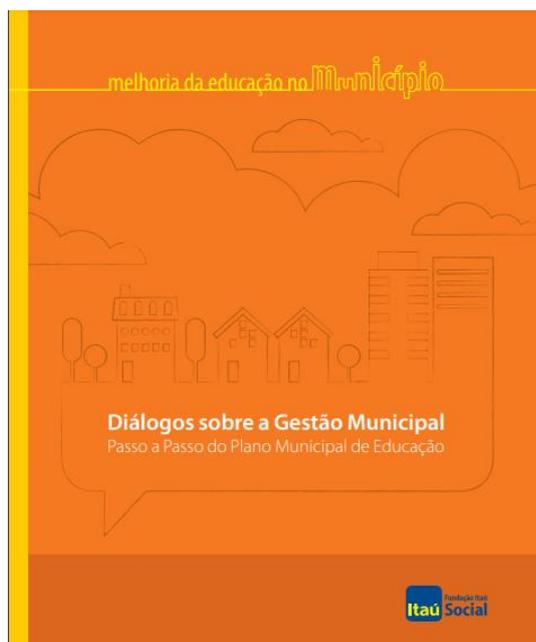
Fonte: MCE (2022b).

Quadro 38 - Sumário do e-book 6

Capítulos	Pág.
Apresentação	3
Introdução	5
Governança	6
Gestão de sistemas educacionais	8
Financiamento	11
Experiências de colaboração e aprendizados, de norte a sul do Brasil	13
Maranhão	14
Paraná	14
Amapá	15
Compilado de aprendizados	16
Perspectivas futuras e considerações finais	17

Fonte: MCE (2022b).

Figura 14 - Capa do e-book 7



Fonte: Fundação Itaú Social (2014)

Quadro 39 - Sumário do e-book 7

Capítulos	Pág.
1. Apresentação	11
2. O Programa Melhoria e a construção de Planos Municipais de Educação	15
3. O Plano Nacional e os Planos Estaduais e Municipais de Educação – Conceitos e histórico	
4. Os passos para a elaboração do Plano Municipal de Educação – Metodologia do Programa Melhoria da Educação no Município	19
1º Passo Organização do Órgão Gestor da Educação	23
2º Passo Constituição do Fórum Municipal de Educação	27
3º Passo Articulação política	30
4º Passo Ações de mobilização para a formação do Grupo de Trabalho	32
5º Passo Instalação do Grupo de Trabalho para a elaboração/revisão do PME	35
6º Passo Avaliação diagnóstica da educação do município	38
7º Passo Ações de mobilização para promover a participação social	46
8º Passo Elaboração dos objetivos, metas e ações do PME	61
9º Passo Organização da Conferência Municipal de Educação	65
10º Passo Realização da Conferência Municipal de Educação	68
11º Passo Redação final do PME	70
12º Passo Tramitação interna no governo	76
13º Passo Encaminhamento do PME à Câmara Municipal	78
14º Passo Execução, monitoramento e avaliação das ações do PME	79
5. Anexos	81
5.1 Roteiro do PME	89
5.2 Proposta de redação para o Projeto de Lei do PME	90
5.3 Textos de aprofundamento	98
5.3.1 A Gestão Municipal da Educação e o desafio da qualidade, por Arnóbio Marques de Almeida Junior e Flávia Maria de Barros Nogueira 1	101
5.3.2 A questão federativa e a dimensão coletiva na gestão municipal da educação – consórcios e a articulação regional entre municípios, por Remi Castioni	101
	137

Fonte: Fundação Itaú Social (2014).

Figura 15 - Capa do e-book 8



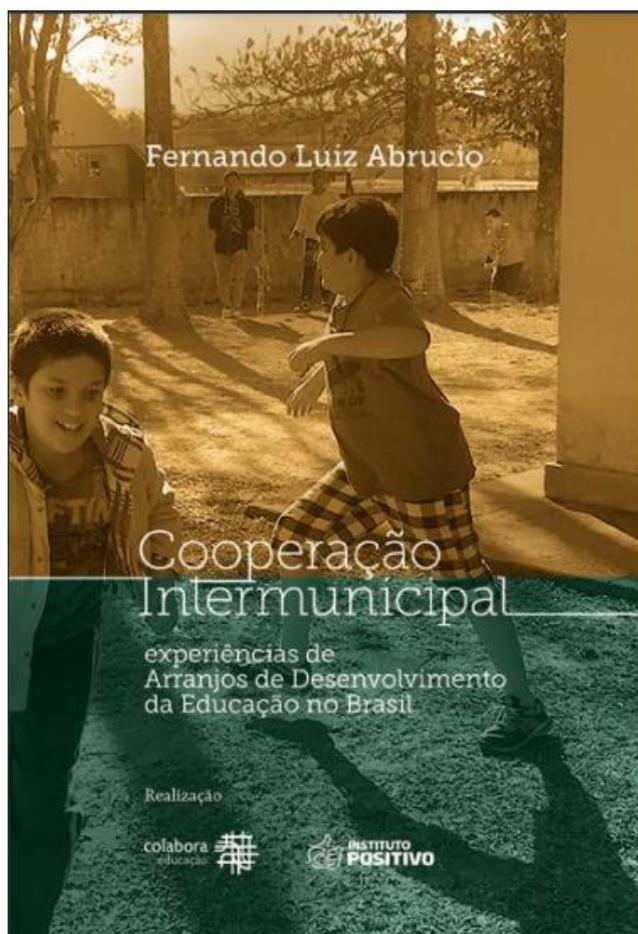
Fonte: Fundação Itaú Social (2017).

Quadro 40 - Sumário do e-book 8

Capítulos	Pág.
Introdução	4
1º passo – Mobilizar os municípios da região para a cooperação	17
2º passo – Identificar convergências e desafios coletivos	24
3º passo – Aproximar outros atores políticos para o processo	33
4º passo – Formalizar o grupo de trabalho	39
5º passo – Construir uma agenda regional	47
6º passo – Envolver a comunidade na validação do Plano Regional	53
7º passo – Detalhar a ação e construir o projeto comum	58
8º passo – Garantir recursos	70
9º passo – Implementar e gerir ações regionais	76
10º passo – Avaliar e divulgar os resultados	82
Conclusão	89
Referências	92

Fonte: Fundação Itaú Social (2017).

Figura 16 - Capa do e-book 9



Fonte: MCE e Instituto Positivo (2017).

Quadro 41 - Sumário do e-book 9

Capítulos	Pág.
<i>Prefácio</i>	12
<i>Introdução</i>	16
Capítulo 1	29
A construção histórica do Regime de Colaboração: significado, dilemas e possibilidades	
Capítulo 2	55
Cooperação intermunicipal na Educação: o modelo dos ADEs	
Capítulo 3	91
Sete experiências de Arranjos de Desenvolvimento da Educação: trajetórias e resultados	
Capítulo 4	183
As lições dos ADEs: o que deve ser levado em conta para a implementação de Arranjos	
<i>Conclusão</i> , 232	232
<i>Anexos</i> , 238	238
<i>Referências</i> , 258	258
<i>Notas explicativas</i> , 268	268

Fonte: MCE e Instituto Positivo (2017).

Figura 17 - Capa do e-book 10



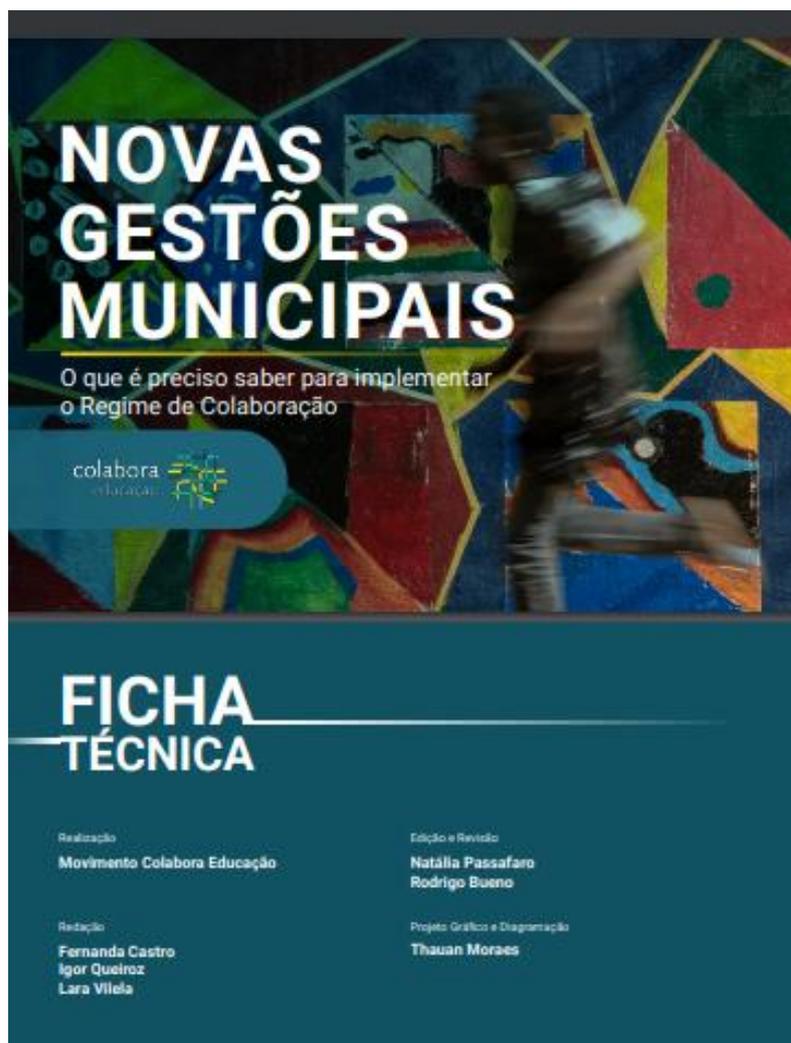
Fonte: MCE (2019a).

Quadro 42 - Sumário do e-book 10

Capítulos	Pág.
Mensagem inicial	3
Descubra a importância da colaboração intermunicipal	4
Entenda melhor o regime de colaboração	6
Conheça os modelos de colaboração intermunicipal	9
Saiba como você e seu município podem se engajar	21
As iniciativas no território brasileiro	22
Materiais de apoio e legislação	23

Fonte: MCE (2019a).

Figura 18 - Capa do e-book 11



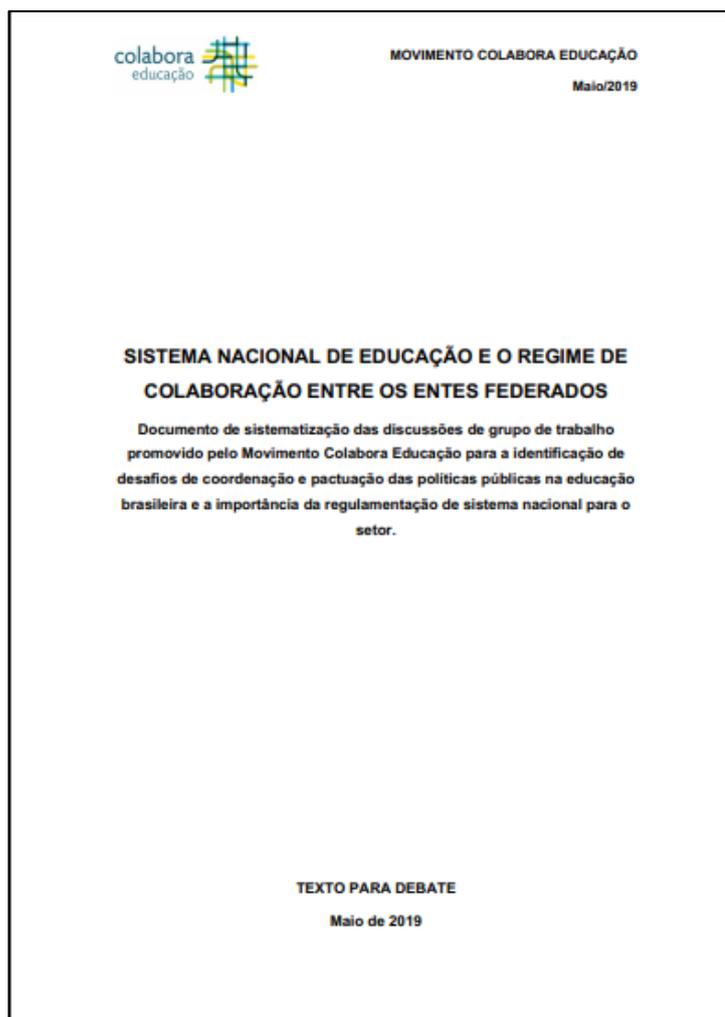
Fonte: MCE (2021a).

Quadro 43 - Sumário do e-book 11

Capítulos	Pág.
Introdução	3
Qual a relação entre federalismo e política educacional na história brasileira?	4
O regime de colaboração: o que é e como pode apoiar a gestão municipal	6
Relações federativas: quem são os atores importantes e qual a sua relação com o regime de colaboração	9
Boas práticas em regime de colaboração: experiências do território brasileiro	11

Fonte: MCE (2021a).

Figura 19 - Capa do e-book 12



Fonte: MCE (2019c).

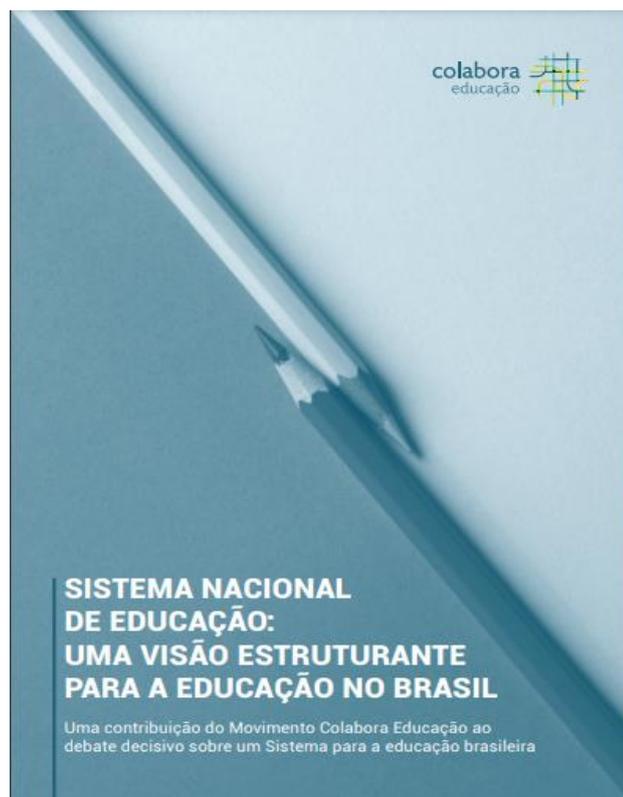
Quadro 44 - Sumário do e-book 12

Capítulos	Pág.
1. Contexto: introdução ao federalismo e à organização da educação brasileira.	8
1.1 O que é federalismo. Diferenciação para confederação e estados unitários	8
1.2 O modelo de federalismo brasileiro adotado na Constituição Federal de 1988	9
1.3 Educação brasileira: o que implica o modelo federalista na disposição da oferta de uma educação nacional	11
1.3.1 Divisão de responsabilidades na federação brasileira	12
1.3.3 Responsabilidade dos entes federativos	12
1.4 As distinções entre sistema federal, estaduais e municipais de ensino	14
2. Os principais desafios ainda existentes no tocante ao regime de colaboração dos entes federativos na Educação brasileira	16
2.1 Indefinição ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado	16
2.1.1 Sobreposição de funções dos níveis federativos	17
2.1.2 Frágil supervisão técnica dos entes vulneráveis	18
2.1.3 Pouca clareza das funções redistributiva e supletiva da União	19
2.1.4 Heterogeneidade dos órgãos normativos	20
2.1.5. Fragilidades dos conselhos locais de acompanhamento	23
	24

2..2 Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados	24
2.2.1. Insuficiência de pactuação de políticas	26
2.2.2. Insuficiência da função redistributiva e supletiva da União	27
2.2.3. Baixa organicidade do sistema	29
3. Proposta para a regulamentação do Sistema Nacional de Educação	30
3.1 Princípios orientadores	32
3.2 Eixo I do SNE: Atribuições e responsabilidades dos entes federados	32
3.2.1. União	33
3.2.2. Estados	34
3.2.3. Municípios	34
3.2.4. Órgãos Normativos	35
3.2.5. Órgãos de acompanhamento social	36
3.3. Eixo II do SNE: Instâncias de pactuação da política educacional.	36
3.3.1. Criação de instâncias de pactuação (tripartite e bipartite)	37
3.3.1.1. A Comissão Tripartite de Pactuação Federativa	39
3.3.1.2. A Comissão Bipartite de Pactuação no Estado	42
3.3.2. Diretrizes para o financiamento nacional da Educação	45
3.3.3. Relações de cooperação	46
3.3.4 Diretrizes básicas para outras temáticas	48
4. Próximos passos e trâmite legislativo	

Fonte: MCE (2019c).

Figura 20 - Capa do e-book 13



Fonte: MCE (2021c).

Quadro 45 - Sumário do e-book 13

Capítulos	Pág.
Introdução	9
Sistemas de políticas públicas: por que são importantes no Brasil?	10
Recapitulação histórica do Sistema Nacional de Educação	12
Questões federativas estruturantes do Sistema Nacional de Educação	
Dimensão federativa: atribuições dos entes federados e a importância das comissões intergestoras	19
Dimensão colaborativa: indução de boas práticas e troca de experiências.	19
Dimensão normativa: papel dos conselhos e coesão normativa	22
Dimensão da gestão democrática: participação e controle social no Sistema Nacional de Educação	23
Dimensão financeira: eficiência de recursos e qualidade da educação	24
Questões educacionais estruturantes: o aluno como foco do Sistema Nacional de Educação.	26
Dimensão educacional e pedagógica: conjunto de elementos de gestão	29
Dimensão curricular: diretrizes para a construção de currículos	29
Dimensão de avaliação: as avaliações educacionais no SNE	31
Dimensão da docência e outras carreiras: valorização docente e dos demais profissionais da educação	32
Dimensão socioterritorial: diversidade e especificidades socioterritoriais no SNE	34
Considerações finais: urgência de aprovação frente aos desafios educacionais	35
	38

Fonte: MCE (2021c).

Figura 21 - Capa do e-book 14



Fonte: MCE (2022e).

Quadro 46 - Sumário do e-book 14

Capítulos	Pág.
MENSAGEM DA CÂMARA DOS DEPUTADOS Idilvan Alencar Professora Dorinha Seabra Rezende Professora Rosa Neide	8
MENSAGEM DO SENADO FEDERAL Dário Berger Flávio Arns 16 MENSAGEM DOS ORGANIZADORES Movimento Colabora Educação	12
APRESENTAÇÃO Professor Israel Batista	22
SOBRE OS AUTORES	28
SOBRE OS ORGANIZADORES Movimento Colabora Educação	42
INTRODUÇÃO Movimento Colabora Educação Sumário	44
CAPÍTULO 1 A Base Nacional Comum Curricular em um contexto sistêmico. Luísa Canziani	52 60
CAPÍTULO 2 A Educação Infantil e o Sistema Nacional de Educação. Paula Belmonte Pedro Cunha Lima	68
CAPÍTULO 3 A política de alfabetização no Sistema Nacional de Educação. Paulo Teixeira	80 88
CAPÍTULO 5 Exame Nacional do Ensino Médio e Sistema Nacional de Educação. Tabata Amaral	98
CAPÍTULO 6 Profissão Docente em um contexto integrado. Pedro Cunha Lima Professor Israel Batista	106
CAPÍTULO 7 O SNE e a Educação Escolar Indígena. Joenia Wapichana CONSIDERAÇÕES FINAIS. Movimento Colabora Educação	112
SAIBA MAIS	

Fonte: MCE (2022e).

Figura 22 - Capa do e-book 15



Fonte: MCE (2022a).

Quadro 47 - Sumário do e-book 15

Capítulos	Pág.
1. Introdução	4
2. Implementação de políticas públicas: um processo complexo e incremental	6
2.1. O contexto federativo brasileiro e os sistemas nacionais de políticas públicas	7
3. Os elementos constitutivos do SNE na legislação	11
3.1. Disposições gerais do projeto de lei	11
3.2. Competências dos entes federados no SNE	12
3.3. As Comissões Intergestores da Educação	13
3.4. Pontos complementares	15
4. Principais recomendações para a implementação do SNE	17
4.1 Nível federal	17
4.1.1. Ministério da Educação	17
I. Recomposição do orçamento da educação	18
II. Reestruturação do corpo técnico-político do MEC	18
III. Garantia de uma gestão capacitada, autônoma, estável e comprometida com a Educação para o MEC	19
IV. Garantia de articulação e coordenação da política educacional a nível nacional	20
V. Recuperação da credibilidade de relacionamento com todos os atores, organizações e instituições, inclusive organismos internacionais	20
VI. Realização de diagnóstico para mensurar déficits, necessidades e desafios educacionais, e assim eleger prioridades para uma atuação coordenada	20
VII. Reorganização interna do Ministério	21
4.1.2. CITE (Comissão Intergestores Tripartite da Educação)	22

4.1.3 INEP E FNDE	27
4.1.4 Conselho Nacional de Educação	28
4.1.5 Plano Nacional de Educação (PNE)	29
4.1.6 Financiamento	31
4.2 - Nível subnacional	32
4.2.1. Construção de capacidades estatais	33
4.2.2. CIBE (Comissão Intergestores Bipartite da Educação)	35
4.2.3. Conselhos Estaduais e Municipais de Educação	37
4.2.4. Planos municipais e estaduais de educação	37
4.3 - Sociedade Civil em Perspectiva	39
4.3.1 - As instituições de ensino superior e organizações da sociedade civil	41
a. Disseminação de boas práticas	41
b. Fomento ao debate	41
c. Transferência de tecnologias sociais	41
4.4 - Síntese e ilustrações	42
5. À guisa de conclusão	46
Anexos	48
Regimentos internos	49
Caracterização das comissões intergestores do SUS e SUAS	51
Temas de pactuação do SUS e SUAS	53
As CITs do SUS e SUAS em números	54

Fonte: MCE (2022a).

Figura 23 - Capa do e-book 16



Fonte: MCE, FGV e *Todos pela Educação* (2021).

Quadro 48 - Sumário do e-book 16

Capítulos	Pág.
1. Resumo executivo	3
2. Introdução	6
3. Conceitos-chave	8
4. Referencial metodológico	15
5. Contextualização dos países do estudo	18
6. Governança multinível da educação em países federativos	27
6.1. Alemanha	28
6.2. Austrália	33
6.3. Canadá	38
6.4. Estados unidos da américa	42
6.5. México	47
7. Aprofundamentos	52
8. Achados de pesquisa e recomendações	58
9. Bibliografia	62

Fonte: MCE, FGV e *Todos pela Educação* (2021).

Observando as capas dos e-books de 1 a 6, ressalto que todas apresentam, como recorrência no título, a temática voltada ao regime de colaboração entre estados e municípios, e, ainda, o sistema de política colaborativa, apresentando como exemplos os estados do Ceará, do Maranhão, do Paraná e do Amapá. Nos sumários desses e-books, os elaboradores apresentam também diversas temáticas, tais como: no e-book 1, seis componentes que fortalecem o regime de colaboração; no e-book 2, a experiência de práticas educacionais no Ceará; no e-book 3, um diagnóstico sociopolítico e educacional do estado do Maranhão, bem como exemplos de práticas para constituição do regime de colaboração com os municípios; no e-book 4, a contextualização da educação do Paraná e experiências de práticas educacionais para constituição do regime de colaboração com os municípios; no e-book 5, o contexto educacional do Amapá e exemplos de experiências de práticas para implementação do regime de colaboração; e no e-book 6, os modelos de experiências de práticas educacionais nos estados do Maranhão, do Paraná e do Amapá para fortalecimento do regime de colaboração.

No e-book 1, intitulado *Regime de Colaboração em que acreditamos: relação entre estados e municípios para melhoria da educação brasileira* (2017a) e elaborado pelo Instituto Natura, é apresentada a necessidade de se compreenderem as melhores práticas na implementação da colaboração entre estado e municípios, oferecendo-se como exemplo o caso do Ceará³⁰. No e-book 2, intitulado *Regime de Colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo – resumo executivo* (2017b) e também elaborado pelo Instituto Natura, há o resumo do funcionamento das práticas educacionais do Ceará.

Em ambos os e-books elaborados pelo Instituto Natura, verifico que o MCE passa a disseminar as ditas boas práticas educacionais, para a produção e reinscrição do regime de colaboração. No exemplo oferecido, entre estado e municípios, é apresentado como caso prático de aplicação o caso do estado do Ceará, a partir dos programas *Alfabetização na Idade Certa* (PAIC) e *Prêmio Escola Nota 10*³¹.

³⁰ Em sua tese de doutorado, Lopes (2024) apresenta a historicidade da tríade PAIC, SPAECE e SAEP e os efeitos da retroalimentação das avaliações em Fortaleza /CE, mostrando que a competitividade está presente nessas avaliações, sob influência dos pressupostos da racionalidade neoliberal.

³¹ O Prêmio Escola Nota 10 faz parte do PAIC. A premiação baseia-se no Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) e “[...] tem como base os resultados da alfabetização ao término do 2º. ano, e das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática ao final dos 5º. e 9º. anos, a partir do SPAECE”. As escolas com melhores resultados nos anos de 2022 e 2023 foram premiadas: “Pelo Prêmio Escola Nota Dez, até 150 unidades de ensino com os melhores resultados em cada série de avaliação recebem R\$ 2.000 por cada aluno avaliado” (Disponível em: [https://www.ceara.gov.br/2024/06/28/escola-nota-dez-574-escolas-publicas-com-melhores-resultados-no-spaece-2022-2023-sao-premiadas/#:~:text=A%20premia%C3%A7%C3%A3o%20foi%20entregue%2C%20com,do%20Ensino%20Fundamental%20\(EF\)](https://www.ceara.gov.br/2024/06/28/escola-nota-dez-574-escolas-publicas-com-melhores-resultados-no-spaece-2022-2023-sao-premiadas/#:~:text=A%20premia%C3%A7%C3%A3o%20foi%20entregue%2C%20com,do%20Ensino%20Fundamental%20(EF).)). Acesso em: 16 mar. 2025).

Prêmio Escola Nota 10 (Ceará)

O prêmio foi instituído em 2009 por meio da Lei n. 14.371 de 19/06/2009 e é destinado às 150 escolas públicas que obtenham os melhores resultados de alfabetização medidos pelo Índice de Desempenho Escolar – Alfabetização (IDE–Alfa) (Instituto Natura, 2017a, p. 23).

Assim, o Instituto Natura apresenta, como visão geral: “O Regime de Colaboração que acreditamos como potencial mecanismo de melhoria da educação brasileira é a relação entre o estado e os municípios baseada em um conjunto de boas práticas, divididas em seis componentes” (Instituto Natura, 2017a, p. 22). Os seis componentes destacados no próprio sumário do e-book serão analisados na próxima seção.

O e-book 2 do Instituto Natura (2017b, p. 5) apresenta a temática referente à “atuação dos empreendedores de política que participaram da gestão de Sobral e da implementação do PAIC em 56 municípios e passaram a atuar na gestão estadual”. Em relação a esses empreendedores, o documento menciona que, no Governo de Cid Gomes, no Ceará, em 2007, foi implementado o PAIC, que se articula com a cooperação em diversas áreas da política educacional. Entre as mudanças implementadas pelo Programa, destacam-se:

- a. Mudanças estruturais na Secretaria Estadual de Educação com a criação da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios e das Células de Cooperação com os Municípios nas Coordenadorias Regionais.
- b. Coordenação a partir da criação do comitê de articulação do Paic com representantes de diversas organizações que atuam nessa política.
- c. Construção de capacidades institucionais nas Secretarias Municipais de Educação por meio de bolsas para as equipes municipais do Paic; do apoio técnico ao planejamento e monitoramento da política e das escolas; e do financiamento de centros de educação infantil (IN, 2017b, p. 5).

Em relação aos empreendedores de políticas³², o Instituto Natura os define como atores governamentais e não governamentais, que, atuando nos programas, apresentam as experiências das práticas educacionais, ditas exitosas, para a melhoria dos resultados educacionais nos municípios, conforme destaque no excerto:

Empreendedores de políticas públicas

O sucesso cearense também dependeu da atuação de “empreendedores de políticas” que trabalharam no governo, como pessoas que migraram da experiência bem-sucedida de Sobral para o governo estadual, e em organizações não governamentais, como os técnicos da Unicef. Esses empreendedores disseminaram o modelo de colaboração e a cultura de gestão, e também estiveram abertos a melhorias e mudanças

³² Ball (2014) afirma que os empreendedores de políticas são indivíduos ou grupos que detectam necessidades e oferecem soluções inovadoras; enfrentam riscos financeiros e emocionais, buscando mudanças, mesmo que as consequências disso sejam incertas; coordenam redes de indivíduos e organizações que têm talentos e meios para promoverem a mudança. Assim, focam-se no papel de agir como uma agência de elaboração e mobilidade de políticas.

em seu desenho e implementação. Nesse sentido, trabalharam como negociadores, buscando por consensos e articulando decisões políticas e técnicas durante vários momentos desde a criação do PAIC (IN, 2017a, p. 21).

Por sua vez, o e-book 3, do Movimento *Colabora*, intitulado *Sistematização da Política Colaborativa do Maranhão* (2021b), descreve as experiências do Estado do Maranhão quanto ao regime de colaboração entre o estado e os municípios. Os autores apontam que os materiais produzidos são fundamentais para difundirem-se práticas educacionais, e o caso abordado é a experiência do Maranhão:

Considerando os desafios da política educacional e a centralidade do Regime de Colaboração, nós, do Movimento Colabora Educação, acreditamos na produção de conhecimento como forma de disseminar boas práticas e promover políticas educacionais cada vez mais colaborativas, garantindo assim, além da eficiência de recursos e da garantia de continuidade, e a melhoria da aprendizagem. Neste material, apresentamos um caso que tem muito a ensinar sobre o Regime de Colaboração entre Estados e Municípios: a experiência do estado do Maranhão (MCE, 2021b, p. 5).

O material, conforme o sumário destaca, contém o panorama da Educação Básica no Maranhão, apresentando informações como a distribuição das matrículas nas escolas públicas, dados da gestão municipal, da formação docente, de acesso e permanência na escola e da alfabetização; apresenta também um histórico do regime de colaboração no estado, apontando as legislações, os programas e os planos que descrevem as práticas que caracterizam o regime de colaboração. Além disso, oferece um diagnóstico da estrutura governamental e dos atores relevantes, apontando, mais uma vez, as legislações nacionais e do estado que tratam do regime de colaboração, bem como destacando os principais atores na constituição do regime de colaboração no estado. Apresenta, ainda, um diagnóstico do regime de colaboração a partir de 7 fatores de sucesso para o fortalecimento do regime; por último, há o Estudo de Caso da Formação Continuada de Professores em alguns municípios do Maranhão.

Portanto, este produto pretende sistematizar a política colaborativa maranhense, que poderá inspirar outros territórios ao mostrar um caminho possível para alcançar melhores resultados educacionais. Seu objetivo é oferecer uma leitura abrangente sobre a colaboração entre Estado e Municípios, em especial nas etapas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, sua estruturação e avanços, de modo a incentivar a multiplicação de práticas exitosas e a institucionalização do Regime de Colaboração como prioridade na agenda estadual (MCE, 2021b, p. 5).

O e-book 4, do Movimento *Colabora*, intitulado *Sistematização da Política Colaborativa do Paraná* (2022d), apresenta, como o título revela, a sistematização do regime de colaboração entre o estado e municípios do Paraná. Descreve a trajetória da implementação

do regime de colaboração naquele estado, salientando experiências e práticas educacionais implementadas nos municípios e argumentando que tais ações fortalecem a política colaborativa.

Historicamente, a organização da educação no estado do Paraná esteve mais marcada pela divisão bem delimitada de atribuições do que pela cooperação federativa (MCE, 2022d, p. 5).

Este documento visa sistematizar a trajetória da política de educação em regime de colaboração que vem se desenvolvendo no estado do Paraná, seu objetivo é oferecer uma leitura abrangente sobre a política educacional em cooperação com os municípios, de modo a registrar seus primeiros avanços rumo à consolidação da governança federativa educacional no território paranaense (MCE, 2022d, p. 14).

O e-book 5, denominado *Sistematização da Política Colaborativa do Amapá* (2022c), além de abordar o regime de colaboração no referido estado e em seus municípios, expõe, assim como os demais, exemplos de práticas educacionais que fortalecem o regime de colaboração. Nesse caso específico, trata do estado do Amapá, disseminando as experiências como modelo para outros estados.

ESTE PRODUTO VISA SISTEMATIZAR A POLÍTICA DE REGIME DE COLABORAÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ. O objetivo da sistematização é oferecer uma leitura abrangente sobre a política colaborativa no estado, de modo a contribuir para o aprimoramento contínuo do Regime de Colaboração no território, assim como agregar experiências e disseminar boas práticas para os demais entes federados no desenvolvimento de suas políticas colaborativas (MCE, 2022c, p. 4).

O e-book 6, cujo título é *Regime de Colaboração Estado-Município. Aprendizados e perspectivas para as gestões estaduais* (2022b), apresenta as experiências de três estados em relação ao regime de colaboração: Maranhão, Paraná e Amapá. Os autores retomam os eixos fundamentais para implementação das políticas colaborativas, divididos em três: *Governança, Gestão de Sistemas Educativos e Financiamento*. Nesse e-book, é proposto, como objetivo geral, o estímulo aos debates entre os entes federados e a sociedade civil, visando a uma política educacional focada sobre resultados educacionais e ao fortalecimento de uma governança colaborativa, tendo como exemplos experiências educacionais estabelecidas por meio do regime de colaboração.

ESTE DOCUMENTO DO MOVIMENTO COLABORA APRESENTA CONTRIBUIÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DE UMA AGENDA SISTÊMICA DE REGIME DE COLABORAÇÃO ENTRE AS ESFERAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA. Considerando os novos governos para o próximo ano, nosso objetivo principal é subsidiar e estimular debates que levem essas instâncias, junto com a sociedade civil, a discutir caminhos de políticas públicas colaborativas, essenciais para uma política educacional exitosa.

Buscamos trazer também, de maneira objetiva, elementos para a estruturação de uma governança sólida e cooperativa na educação, além de demonstrar como diferentes experiências brasileiras podem inspirar e servir de aprendizado para todo o país, tanto no cumprimento da legislação vigente quanto na preparação dos territórios para a implementação do Sistema Nacional de Educação (SNE) (MCE, 2022b, p. 4).

No e-book 6, afirma-se que as ditas boas práticas educacionais em regime de colaboração contribuem para a melhoria da aprendizagem e dos resultados educacionais. Além disso, reforça a ideia da criação do Sistema Nacional de Educação.

Acreditamos na produção de conhecimento como forma de disseminar boas práticas e promover iniciativas cada vez mais colaborativas, garantindo, além da eficiência no uso de recursos e da continuidade de políticas colaborativas, a melhoria da aprendizagem. Entendemos que boas práticas em Regime de Colaboração nos Estados brasileiros são fundamentais para fortalecer o Sistema Nacional de Educação, pois reforçam a centralidade das relações interfederativas para a educação. Enquanto aguardamos, com grande expectativa, a aprovação e consolidação do Sistema em nosso país, convidamos todos(as) os(as) gestores(as) do Brasil a se engajarem fortemente nas políticas colaborativas, caminho que tem se mostrado promissor, haja vista as boas experiências brasileiras (MCE, 2022b, p. 4).

Ainda, defende que uma nova regra de destinação de Impostos sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) deve contribuir para o fortalecimento da aprendizagem dos alunos desde a Educação Infantil até o Ensino Médio, impactando diretamente nos resultados educacionais.

O momento atual é especialmente propício para a difusão de mais políticas de Regime de Colaboração. Tendo em vista que os governos estaduais iniciam um novo ciclo, devido às eleições de 2022 e à nova regra de destinação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), abre-se um frutífero caminho para a continuidade, o aprimoramento e a expansão de políticas educacionais entre estados e municípios já em andamento. O sucesso e a constância das políticas em Regime de Colaboração tendem a elevar a qualidade da aprendizagem em toda a trajetória do estudante, com impactos de médio ou longo prazo nos resultados do ensino infantil e fundamental, mas também do ensino médio. Compreendemos que a trajetória do estudante deve ser observada em sua integralidade e, para isso, é preciso garantir educação de base com qualidade dado que ela vai impactar consideravelmente na formação de nossos adolescentes e jovens (MCE, 2022b, p. 4).

Em relação às novas regras de distribuição do ICMS, Tavares e Santos (2021) apontam que, no Amapá, os baixos índices dos resultados educacionais motivaram as mudanças da cota parte do ICMS, destacando que a contribuição para as mudanças entre os entes subnacionais veio do regime de colaboração e que a distribuição das cotas foi incentivada pelos resultados educacionais. Os autores afirmam, ainda, que o exemplo de sucesso no enfrentamento dos problemas educacionais provém do Ceará, que se utiliza de diferentes estratégias educacionais, de engajamento e inovação, estando inserida aí a distribuição da cota parte, o que levaria, então,

à obtenção de bons resultados educacionais. Assim, diante desse discurso, percebo que os problemas educacionais vão sendo naturalizados, pois, para solucioná-los, levam-se em consideração apenas ações que, na verdade, não os resolverão.

Por sua vez, os e-books 7 a 11 apresentam, como recorrência, a temática do regime de colaboração entre municípios. Esses cinco e-books tratam de temáticas referentes a ações e práticas educacionais que, em alguma medida, influenciam os entes municipais na implementação do regime de colaboração, tais como implementação dos planos municipais de educação, convênios e ADEs. Assim, averiguando o sumário de cada um, identifico que o e-book 7 tem como temática principal a elaboração dos planos municipais de educação; o e-book 8 aborda etapas e ações para articulação e colaboração regional entre municípios, por meio do Programa *Melhoria da Educação*; o e-book 9 apresenta um histórico do regime de colaboração e experiências dos ADEs na colaboração intermunicipal; já o e-book 10 enfoca a importância do regime de colaboração e dá exemplos de ações em municípios; e o e-book 11 apresenta o regime de colaboração como apoio aos municípios, bem como oferece exemplos de ações.

De forma geral, o e-book 7, elaborado pela Fundação Itaú Social e intitulado *Diálogos sobre a Gestão Municipal: passo a passo do Plano Municipal de Educação* (2014), faz referência ao Programa *Melhoria da Educação no Município*, com experiências do Paraná na colaboração intermunicipal. A partir delas, descreve o material produzindo para auxiliar os municípios na elaboração dos Planos Municipais de Educação (PME) e apresenta 14 passos para sua elaboração como formas de lidar com problemas educacionais, considerando âmbitos como gestão, capacitação técnica e financiamento. Para a construção de uma educação pública de qualidade, criou-se o Programa *Melhoria da Educação do Município*, destacando que:

Diante desse panorama, surge, em 1999, o Programa Melhoria da Educação no Município, resultado de uma iniciativa da Fundação Itaú Social, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), com a coordenação técnica do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) e parceria da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Com um histórico de atuação em dezoito estados, beneficiando mais de mil municípios e 3.500 gestores e técnicos da educação, o programa consolidou sua metodologia em três eixos: o Plano Municipal de Educação, a Participação Social e o Aprimoramento das Estruturas de Gestão Educacional (FIS, 2014, p. 14).

Dessa forma, o e-book revela experiências produzidas em municípios do Paraná na elaboração dos PME, como diálogos sobre dificuldades vivenciadas pelos gestores e as soluções encontradas:

Assim, o Passo a Passo do Plano Municipal de Educação busca contribuir com a constante qualificação da Gestão Municipal da Educação para que essa cumpra o seu papel fundamental: garantir o direito de aprender para cada uma das crianças e adolescentes no Brasil (FIS, 2014, p. 13).

O e-book 8, também de elaboração da Fundação Itaú Social, intitulado *Diálogos sobre a Gestão Municipal: câmaras técnicas de consórcios* (2017) mostra ações de municípios através de passos para a formação de câmaras técnicas. Além disso, descreve alguns problemas enfrentados pela educação, para cuja resolução foi criado o Programa *Melhoria da Educação nos Municípios*:

Sua metodologia foi consolidada em três eixos: desenvolvimento do Plano Municipal de Educação; incentivo à participação e ao controle social; e aprimoramento das estruturas de gestão educacional, com o objetivo de promover o desenvolvimento de comunidades educativas responsáveis e comprometidas com a qualidade da educação, tanto no âmbito de cada município como entre os municípios próximos. Ao longo de seu percurso, o programa desenvolve atividades formativas e reúne gestores de municípios vizinhos, possibilitando formar redes de contato para troca de experiências e de apoio regional (FIS, 2017, p. 5).

O e-book 8, assim, destaca que a Fundação Itaú Social tem incentivado no âmbito do Programa *Melhoria da Educação no Município*, desde 2013, em ações educacionais com foco nos *consórcios intermunicipais*, objetivando a constituição de câmaras técnicas. Dessa forma, busca socializar as experiências no processo de produção do conhecimento em cooperações intermunicipais, afirmando, ainda:

Nesta edição, além do foco no desenvolvimento dos Planos Municipais de Educação, com intenso fomento à participação social – instrumentos de planejamento estratégico da política educacional, desde a aprovação do Plano Nacional de Educação em 2014, o programa incentivou o planejamento anual e a reestruturação dos processos de gestão, administrativo-financeiros e pedagógicos, dos órgãos gestores municipais da educação. Também agregou uma nova dimensão, focada no incentivo às ações articuladas e institucionalizadas no contexto intermunicipal com a criação de Câmaras Técnicas da Educação. A Câmara Técnica é um espaço institucionalizado dentro dos Consórcios Intermunicipais, no qual os gestores da educação dos municípios participantes se reúnem para desenvolver ações cooperadas (FIS, 2017, p. 5).

O e-book aponta que a cooperação intermunicipal tem grande potencial para fortalecer as ações entre os municípios, como, por exemplo, na elaboração dos PME, nos processos de gestão e em ações regionais, mostrando tais ações por meio dos 10 passos criados pelas experiências do Programa *Melhoria de Educação no Município*.

Esta publicação apresenta as principais etapas e ações para que outros municípios possam iniciar o processo de articulação e cooperação regional. Espera-se, desta forma, contribuir para o fortalecimento da cultura cooperativa entre os municípios, que gera economia de recursos, maior efetividade das políticas e, acima de tudo, colabora de forma significativa para a garantia e a qualidade da educação das crianças e dos adolescentes brasileiros. (FIS, 2017, p. 14).

Por fim, o e-book revela o caminho traçado pelos municípios que fazem parte do Programa *Melhoria da Educação*, mostrando o passo a passo das ações e a troca de experiências entre os municípios.

O e-book 9, de elaboração do *Colabora e Educação* e do Instituto Positivo, intitulado *Cooperação Intermunicipal: experiências de Arranjos do Desenvolvimento da Educação no Brasil* (2017), é de autoria de Fernando Luiz Abrucio³³, e, conforme o título informa, oferece exemplos e experiências de municípios na implementação dos ADEs, com o propósito de fortalecimento do regime de colaboração intermunicipal. Interessante destacar que o autor, que é Doutor em Ciências Políticas, realiza uma pesquisa sobre Cooperação Intermunicipal, cujo foco são os ADEs, sendo ele um dos colaboradores do MCE e do Instituto Positivo. Dessa forma, legitimam-se as ações dos grupos empresariais nas pautas educacionais e na redefinição do que é colaboração.

Conforme apresentado no Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014), o regime de colaboração se dá por meio da adesão aos ADEs por parte dos municípios; assim, percebo que, no contexto da educação brasileira, os atores e os parceiros empresariais têm se apropriado de pesquisas e das brechas das legislações como forma de divulgação das práticas colaborativas, ditas exitosas, por meio do regime de colaboração. Portanto, os grupos empresariais entram em cena apresentando essas práticas como guias, assumindo o compromisso com os municípios com o propósito de melhoria de indicadores educacionais. O MCE, por sua vez, precisa

³³ Fernando Luiz Abrucio “possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (1990), mestrado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (1995) e doutorado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2000), além de graduação incompleta em Comunicação Social com Habilitação Em Propaganda pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (1987-1989). [...] É um dos editores do Blog Gestão Pública Sociedade. É consultor de de governos e de ONGs no Brasil, bem como de Organismos Internacionais, tais como BID, PNUD, Banco Mundial, Agência de Cooperação Espanhola, Unesco e WWF. Já fez projetos de consultoria internacional em países da América Latina e em Moçambique. Foi membro do Conselho de Governança do Todos Pela Educação e hoje é membro do Conselho Consultivo da mesma Instituição. Foi pesquisador do Think Tank do Instituto Unibanco (2016-2019) e integrou o Conselho de Governança do Instituto Natura. Pesquisa temas nas áreas de Ciência Política, Administração Pública, Políticas Públicas e Política Comparada, com ênfase em questões relacionadas à Educação, às Relações Intergovernamentais e o Federalismo, bem como sobre Reforma do Estado e Gestão Pública. Entre os destaques mais recentes, estão os livros *Desafios da Profissão Docente: experiência internacional e o caso brasileiro* (Editora Moderna, São Paulo), em parceria com Catarina Ianni Segatto, e *American Federal Systems and Covid-19: Responses to a Complex Intergovernmental Problem* (Emerald Publishing, United Kingdom), em parceria com B. Guy Peters e Eduardo José Grin”. Disponível em: <http://lattes.cnpq.br/7585916430082392>. Acesso em: 23 set. 2024.

legitimar-se, levando colaboração aos municípios por meio da iniciativa privada. Nessa esteira, Carvalho e Peroni (2019) apontam:

Os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) são foco dos interesses dos grupos empresariais que assumiram o compromisso de apoiar as secretarias municipais de educação na implantação do modelo de cooperação intermunicipal por meio do associativismo territorial e da metodologia de trabalho em rede no desenvolvimento de ações coordenadas, incluindo ou não as “instituições privadas e não-governamentais, mediante convênios ou termos de cooperação” (BRASIL, Art. 2º, § 1º, 2012a). Isso faz parte das novas estratégias para a expansão e o controle do mercado educacional (Carvalho; Peroni, 2019, p. 59).

Assim, evidencia-se o modo como atores e grupos empresariais, conforme mencionei, têm influenciado as pautas e as políticas educacionais, apropriando-se das brechas das legislações e legitimando um modelo de regime de colaboração por meio dos exemplos dos ADEs. Tudo isso ocorre de acordo com a lógica da competitividade global e a busca por melhores indicadores educacionais, pressupostos da racionalidade neoliberal.

O modelo de “Arranjos de Desenvolvimento da Educação” (ADE) é apresentado como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. Elaborado pelo movimento empresarial *Todos pela Educação*, aprovado e normatizado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) por meio da Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 2012, busca promover mecanismos para fortalecer e implementar o regime de colaboração entre entes federados, particularmente entre municípios, no sentido da organização dos seus sistemas de ensino, conforme previsto no Art. 211 da Constituição Federal, que prevê a constituição do sistema nacional de educação. O regime de colaboração pressupõe a institucionalização de uma forma privilegiada de cooperação entre municípios com o apoio dos estados e da União (Carvalho; Peroni, 2019, p. 64).

No contexto da reforma do aparelho do Estado e da relação entre público e privado, as autoras apontam que os ADEs criam espaços para a atuação das empresas privadas no campo educacional e tratam de um novo tipo de regime de colaboração, “pois é aberto para que os municípios possam atuar coletivamente, em parceria e em colaboração com estados, Ministério da Educação e institutos e fundações ligadas a empresas privadas.” (Carvalho; Peroni, 2019, p. 65). Carvalho e Peroni afirmam, ainda, que os ADEs são considerados um mecanismo de planejamento e diagnóstico na educação dos municípios,

Com a finalidade específica de apoiar municípios em suas ações e na obtenção de indicadores educacionais conforme o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino, essa proposta de cooperação intermunicipal é pautada na metodologia de *trabalho em rede* entre os municípios e nos indicadores do Plano de Ações Articuladas (PAR), programa integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) lançado pelo Ministério da Educação (MEC) em 2007 (BRASIL, 2007) (Carvalho; Peroni, 2019, p. 65).

No e-book 9, o Instituto Positivo destaca que o sucesso da educação está atrelado ao trabalho realizado pelos municípios, mas se pergunta como fazer isso diante das fragilidades evidentes na educação, no campo administrativo, técnico e financeiro. A resposta indica que se dará a partir da união de esforços por parte das secretarias municipais de educação.

O *Instituto Positivo* atua em favor da melhoria da qualidade da *Educação Pública*, por meio do incentivo ao Regime de Colaboração. Sua atuação consiste tanto no apoio a implantação de *Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs)* quanto na produção e disseminação de conhecimento sobre o tema (MCE; Instituto Positivo, 2017, grifo dos autores).

Dessa forma, o Instituto Positivo salienta que a produção do e-book dedicou-se ao estudo dos ADEs, apresentando sete experiências, que consistiam em modelos de colaboração territorial, objetivando a qualidade da educação por meio do regime de colaboração, o que discutirei na próxima seção.

O MCE destaca, ainda, que o documento nasceu com o objetivo de fortalecer ações colaborativas no âmbito das políticas educacionais entre os entes federados, ação que visa a melhorar os resultados da aprendizagem, com enfoque sobre os estudos que tratam dos ADEs.

Assim, esta obra tem por objetivo dar continuidade aos estudos e as análises sobre os *ADEs* como um importante modelo de colaboração intermunicipal. Ao fazer o resgate histórico da Política Educacional Brasileira, ao aprofundar o tema da *Colaboração na Educação*, ao registrar em detalhes a trajetória e os resultados de sete diferentes *Arranjos de Desenvolvimento da Educação* e ao sistematizar o que deve ser levado em conta para a sua implementação, esperamos contribuir para o aprofundamento do debate nacional em torno desse tema e impulsionar a criação de novos *ADEs* no Brasil com foco na criação das condições necessárias para melhoria dos resultados de aprendizagem de todos (MCE; Instituto Positivo, 2017, grifo dos autores).

O e-book 10, de elaboração do Movimento *Colabora*, intitulado *A colaboração intermunicipal no Brasil: iniciativas para a melhoria da educação pública e o fortalecimento dos municípios* (2019a), apresenta exemplos de iniciativas de municípios que implementaram o regime de colaboração, servindo de modelo para outros municípios. Nesse e-book, o MCE indica uma rede de parceiros para o fortalecimento do regime de colaboração intermunicipal: Instituto Positivo, Fundação Itaú Social e Instituto Conceição Moura, além do apoio da Rede de Colaboração Intermunicipal em Educação, da Oficina Municipal e da Tríade Políticas Públicas.

Seu objetivo é difundir a importância da colaboração entre os sistemas de ensino e demonstrar como ela pode promover o fortalecimento da gestão municipal, inclusive contribuindo para a melhoria dos resultados educacionais. Esses avanços podem ser

observados tanto em nível local como regional. Além disso, apresentamos, de maneira prática, de que forma as iniciativas de colaboração intermunicipal podem ser constituídas e as linhas gerais de seu funcionamento (MCE, 2019a, p. 3).

Assim, no e-book 10, são apresentados dois modelos de colaboração intermunicipal que contribuirão com a gestão: os Arranjos do Desenvolvimento da Educação (ADEs) e os Consórcios Intermunicipais, vinculados à educação por meio das Câmaras Técnicas.

O e-book 11, também do Movimento *Colabora*, intitulado *Novas Gestões Municipais: o que é preciso saber para implementar o Regime de Colaboração* (2021a), ressalta a importância da implementação do regime de colaboração, além de mostrar experiências de ações entre municípios.

Segundo o MCE (2021a), após a pandemia, os gestores enfrentariam várias dificuldades, como as desigualdades e defasagens educacionais. Como solução, o Movimento apresenta, por meio do referido e-book, o regime de colaboração para o fortalecimento de ações conjuntas entre os atores sociais e públicos, bem como destaca o fortalecimento das boas práticas de gestão:

Dividimos o documento em quatro partes importantes: primeiro faremos uma breve exposição da relação entre federalismo e política educacional na história brasileira, informação relevante para compreender a responsabilidade dos municípios na provisão de boa parte dos serviços educacionais. Na sequência, será explicado o conceito de Regime de Colaboração e como ele pode ser a principal estratégia para apoiar a gestão municipal. Na terceira parte, serão exploradas as relações federativas, quem são estes atores importantes para o município se articular nos próximos anos, em Regime de Colaboração. E, para maior concretude, você vai poder conferir alguns exemplos de políticas colaborativas que podem ser uma inspiração para sua gestão (MCE, 2021a, p. 3).

Nos e-books de 12 a 15, são discutidos o regime de colaboração e o Sistema Nacional de Educação. Nas capas e sumários desses e-books, de forma geral, surge, como temática recorrente, a implementação do Sistema Nacional de Educação, que é fortalecido por meio do regime de colaboração.

O e-book 12, elaborado pelo Movimento *Colabora* e intitulado *Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração entre os entes federados* (2019c), expõe discussões de grupos de trabalhos na coordenação e na pactuação de políticas educacionais entre municípios, destacando também a importância da implementação do SNE.

A instituição de um Sistema Nacional de Educação adquire sentido quando compreendida sua importância fundamental para assegurarmos a trajetória escolar do aluno. É um tema de longa data do debate educacional e o estabelecimento de consensos sempre foi um ponto emblemático para firmar uma proposta que atenda às

demandas das diversas comunidades educacionais. Partindo desse pressuposto, houve um esforço conjunto do Movimento Colabora Educação em parceria com o Todos pela Educação, no âmbito da iniciativa Educação Já!, em avançar e aprimorar o debate por meio de um Grupo de Trabalho específico para a discussão de propostas e para a construção de consensos quanto a um Sistema Nacional de Educação (MCE, 2019c, p. 2).

O Programa *Educação Já!* e os ADEs tiveram forte influência do grupo empresarial *Todos pela Educação* (TPE). Conforme Araújo e Nascimento (2020), o TPE, diante da instabilidade política para a eleição de 2018 e do fato de alguns projetos não terem alcançado o êxito esperado, precisava oferecer algo de concreto no início do governo seguinte. Dessa forma, foi proposto o Programa *Educação Já!*:

Nesse sentido, buscou-se organizar um diagnóstico da educação a partir do Plano Nacional de Educação (PNE), detalhando um plano político com proposições e estimativas orçamentárias, sintetizadas em uma agenda para os primeiros 100 dias de governo. Assim, foram intensificadas pautas estratégicas a partir de propostas como o Sistema Nacional de Educação (SNE) e a cooperação federativa, o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e a iniciativa “Profissão professor”¹ (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2018). Com base nesse cenário, surgiu o “Educação Já!”, o mais recente instrumento de incidência do TPE na definição e articulação de políticas que são centrais à instituição do SNE, tais como o financiamento, o pacto federativo, o regime de colaboração, as políticas de formação de professores, o currículo, a avaliação e a gestão pública (Araújo; Nascimento, 2020, p. 3).

Por meio desse tipo de projeto, destacava-se o avanço do processo de privatização nos setores públicos, particularmente na gestão educacional, reforçando a ideia de ineficiência da gestão pública em comparação com a privada. Nesse sentido, “O desenho do projeto ‘Educação Já!’ representa o modo como os empresários têm buscado afirmar um modelo de sociedade em um viés neoliberal.” (Araújo; Nascimento, 2020, p. 10).

Assim, o MCE objetivava ofertar embasamento teórico na área de política educacional, auxiliar nas discussões das pautas educacionais, detectar os desafios educacionais e buscar propostas para a resolução de tais desafios.

Os desafios identificados concentram-se em dois eixos: (i) indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado e (ii) insuficiente articulação e atuação conjunta entre os entes federados. Indo ao encontro desses desafios, as propostas estão organizadas em torno (i) da regulamentação das funções e atribuições dos entes, em especial da União, e (ii) do estabelecimento de normas de articulação conjunta, com foco nas instâncias de pactuação e regime de colaboração (MCE, 2019c, p. 3).

O e-book 13, intitulado *Sistema Nacional de Educação: uma visão estruturante para a educação no Brasil* (2021c), é apresentado como um documento que, desde 2018 o MCE,

vinha elaborando a partir de discussões com parceiros a atores para a constituição do SNE, cujo projeto de lei tramitava no Congresso Nacional. Segundo o MCE, “este documento propõe a qualificação e a disseminação do tema de governança federativa, agenda já em implementação no país, na qual o SNE é a principal política para a educação nacional.” (MCE, 2021c, p. 4). Ainda de acordo com o e-book:

Quando surgiu, em 2016, o Movimento Colabora Educação tinha como horizonte a consolidação e a disseminação do regime de colaboração em todo o território nacional. Desde o início, tínhamos a convicção de que, para melhorar a qualidade da educação de nosso país, seria necessário consolidar o que está disposto no artigo 23 da Constituição Federal, ou seja, a cooperação efetiva entre União, Estados e municípios. Esse objetivo exigiria ampliar nosso escopo de discussão e atuação. Para estabelecer o regime de colaboração no país, é preciso discutir governança federativa para a educação. (MCE, 2021c, p.7).

O MCE destaca a constituição do SNE como uma prioridade em sua pauta educacional, por meio da governança cooperativa, de modo a combater as desigualdades sociais.

Este documento, portanto, consolida o acúmulo de conhecimento que adquirimos ao longo de nossa caminhada. Apresentamos a seguir a concepção de sistemas de políticas públicas, a recapitulação histórica do Sistema Nacional de Educação no Brasil e os principais consensos que alcançamos, estes divididos em duas partes: as questões federativas estruturantes para o SNE, com ênfase na organização da educação nacional e na dinâmica entre os atores; e os tópicos educacionais estruturantes para o SNE, com ênfase na trajetória escolar do aluno. (MCE, 2021c, p.7).

Assim, identifico, nesse e-book, o enfoque na luta pela constituição do SNE, a partir do trabalho do MCE e de seus parceiros, com o objetivo de disseminar as ditas boas práticas educacionais por meio da governança colaborativa intermunicipal.

O e-book 14, por sua vez, intitulado *Sistema Nacional de Educação na Prática* (2022e), faz referência à equipe de coordenação do Movimento e a alguns deputados federais e senadores³⁴ na discussão das pautas educacionais, principalmente no que se relaciona à constituição do SNE. Apresenta, na parte introdutória, uma mensagem elaborada pela Câmara dos Deputados, relatando problemas enfrentados pelo Brasil na pandemia e salientando que, na educação, não havia sido diferente. O documento afirma que, a fim de haver recuperação e melhoria da qualidade da educação, seria necessária a união de esforços por meio da colaboração de todos, o que seria alcançado com a implementação do SNE, sendo essa uma pauta de grande relevância para o país. Ainda:

³⁴ Os deputados e senadores destacados pelo MCE no e-book 14 são referenciados no Quadro 49 a seguir.

Por último, cumprimos o Movimento Colabora Educação, expressão da sociedade civil organizada com notório saber sobre a temática de regime de colaboração e SNE, cuja contribuição no Parlamento se mostra de grande importância para a construção de um debate público qualificado (MCE, 2022e, p. 5).

O MCE se apresenta como movimento da sociedade civil organizada, que, entretanto, para Oliveira e Haddad (2001), tem como característica principal a participação crescente dos cidadãos nos assuntos de interesse públicos, como a justiça social. Os autores afirmam que, junto ao conceito de sociedade civil organizada, difundiu-se o de Organizações da Sociedade Civil (OSCs), referente aos diversos atores coletivos que pautam inúmeras causas e interesses da sociedade e são vinculados ao exercício da cidadania – esse, acredito ser o caso do MCE.

Assim, as novas formas de governança em rede, por meio das OSCs, têm remodelado as funções do Estado por meio das novas formas de governança em rede, estabelecendo também novas formas de cooperação entre os entes federados e as empresas privadas. Portanto, as OSCs têm se articulado nas pautas educacionais e influenciado as instituições públicas para que apoiem a aprovação do SNE.

Ainda, o MCE destaca uma mensagem do Senado Federal, segundo a qual, após a aprovação do novo FUNDEB, as atenções voltaram-se à questão da governança federativa. Nesse contexto, os entes federados mantinham funções que, no âmbito educacional, frequentemente se sobrepunham. Além disso, ressalta que a ausência de um SNE contribuiu para a desorganização das redes de ensino, resultando em problemas significativos, como a individualização das ações e a falta de coordenação entre essas redes:

Nesse sentido, o Senado Federal elege como prioridade para o último ano de atuação da 56ª Legislatura desta Casa a aprovação do Sistema Nacional de Educação como medida primordial para a gestão de uma política educacional integrada, eficiente, plural e democrática. À guisa de conclusão, agradecemos e celebramos a parceria com o Movimento Colabora Educação na construção desse debate tão importante, cuja atuação se mostrou fundamental para a realização deste projeto (MCE, 2022e, p. 7).

O MCE, por meio da parceria com a Frente Parlamentar Mista de Educação (FPME)³⁵, promoveu diversos debates, com temáticas variadas, abordando, principalmente, o regime de colaboração, com impactos positivos para a aprovação do SNE:

³⁵ “Formada em abril de 2019, a **Frente Parlamentar Mista da Educação (FPME)**, conhecida como **Bancada da Educação**, é composta por mais de 200 parlamentares, entre deputados e senadores. A missão do colegiado é defender uma educação pública de qualidade, com atuação relevante no Congresso Nacional” (Disponível em: <https://frentedaeducacao.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 16 mar. 2025).

Reafirmando seu compromisso com a qualificação do debate público, o Movimento Colabora Educação promoveu, em parceria com a Frente Parlamentar Mista da Educação, ao longo do ano de 2021, encontros e discussões referentes ao SNE. Esses momentos de reflexão protagonizados por parlamentares, gestores públicos, especialistas e sociedade civil organizada foram fundamentais para a ampliação do diálogo e construção de consensos sobre a pauta (MCE, 2022e, p. 7).

Verifico, portanto, que o MCE também mobiliza sua rede de influência política por meio do parlamento legislativo, ao qual leva discussões e debates políticos sobre a implementação do SNE e do regime de colaboração. Nessa toada, no Quadro 49, destaco os autores e os títulos das temáticas discutidas pelos parlamentares e atores parceiros do MCE.

Quadro 49 – Mensagens e temáticas abordadas no e-book 14 por capítulo

Capítulos	Autores	Títulos
Mensagem	Idilvan Alencar - Deputado federal - <i>relator do PLP 25/2019 e apensados, que instituem o SNE.</i> Professora Dorinha Seabra Rezende - Deputada federal - <i>autora do PLP 25/2019, que institui o SNE.</i> Professora Rosa Neide - Deputada federal - <i>autora do PLP 216/2019 que institui o SNE.</i>	Mensagem da Câmara dos Deputados
Mensagem	Dário Berger - Senador da República - <i>relator do PLP 235/2019, que institui o SNE.</i> Flávio Arns - Senador da República - <i>autor do PLP 235/2019, que institui o SNE.</i>	Mensagem do Senado Federal
Mensagem	Fabiano Jorge Soares, Coordenador de Gestão e Produção de Conhecimento; Igor Magalhães Queiroz, Analista de Políticas Educacionais; Fernanda Castro Marques, Coordenadora Geral	Mensagem dos organizadores
Apresentação	Professor Israel Batista, Deputado federal - <i>Presidente da Frente Parlamentar Mista de Educação.</i>	Apresentação
Introdução	Fabiano Jorge Soares Igor Magalhães Queiroz Fernanda Castro Marques Organizadores do Movimento Colabora	A urgência de uma gestão coordenada: retrato de um contexto pandêmico

1	Luísa Canziani Deputado Federal	A Base Nacional Comum Curricular em um contexto sistêmico
2	Paula Belmonte Pedro Cunha Lima Deputados Federais	A Educação Infantil e o Sistema Nacional de Educação
3	Paulo Teixeira Deputado Federal	A política de alfabetização no Sistema Nacional de Educação
4	Eduardo Bismarck Deputado Federal	Avaliação educacional em perspectiva integrada
5	Tabata Amaral Deputado Federal	Exame Nacional do Ensino Médio e Sistema Nacional de Educação
6	Pedro Cunha Lima Professor Israel Batista Deputados Federais	Profissão Docente em um contexto integrado
7	Joenia Wapichana Deputado Federal	O SNE e a Educação Escolar Indígena
Considerações finais	Fabiano Jorge Soares Igor Magalhães Queiroz Fernanda Castro Marques Organizadores do Movimento Colabora	Perspectivas de futuro para a instituição do SNE

Fonte: MCE (2022e).

Verifico, a partir daí, que as temáticas circulam em torno do SNE e de uma articulação, cooperação ou colaboração na educação e que o parlamento leva a colaboração aos entes federados. Por meio dessas discussões, o MCE busca legitimar-se.

Infográfico 2 - Mapa conceitual de temáticas educacionais abordadas pelo parlamento misto



Fonte: elaboração minha por meio do MCE (2022e).

Já o e-book 15, intitulado *Recomendações para implementação do Sistema Nacional de Educação* (2022a), defende que sistemas nacionais como o de saúde e o de assistência social são exemplos de experiências exitosas em implementação por meio da coordenação federativa. Segundo o documento, a partir da década de 1990, também a área da educação teve avanços na implementação de um regime de colaboração entre os entes federados, o que pode ser percebido, conforme o MCE, na criação da LDB, do PNE, do FUNDEB, do SAEB e do PAR. Porém, faltaria a constituição de um Sistema Nacional de Educação.

Este documento se propõe, assim, de maneira inédita, a contribuir para o debate com as principais recomendações para a implementação efetiva do SNE, partindo da situação atual da gestão educacional no Brasil, levando em consideração fatores determinantes para uma implementação bem-sucedida a partir de outras experiências educacionais e de outros sistemas nacionais de políticas públicas, considerando os desafios enfrentados e as soluções empregadas. Desse modo, o objetivo é disponibilizar um documento que subsidie o debate sobre os próximos passos após a aprovação do Sistema, trazendo recomendações gerais e objetivas para a atuação dos governos nacional e subnacionais, entidades representativas e sociedade civil (MCE, 2022a, p. 7).

O e-book 16, por fim, destaca a temática voltada à governança multinível de países federativos, mostrando exemplos da Alemanha, da Austrália, do Canadá, dos Estados Unidos e do México, ou seja, apresentando casos de implementação do regime de colaboração em outros países. Esse e-book foi coordenado pelo Movimento *Colabora* e realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) com apoio técnico do Movimento *Todos pela Educação*. Intitula-se *Modelos de Governança Multinível da Educação em Países Federativos* (2021).

Esta pesquisa é uma iniciativa do Movimento Colabora Educação e da Organização Todos pela Educação, desenvolvida no âmbito do Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas. Tem uma natureza aplicada, com finalidade de subsidiar e influenciar a construção do sistema nacional de educação (SNE) do Brasil (MCE; FGV; TPE, 2021, p. 4).

Em relação à governança multinível, o e-book salienta que a discussão sobre governança é fundamental na implementação de políticas e que diversos atores, de diferentes esferas, participam das decisões das realidades dos Estados-Nação federados. Ainda:

Subsídio importante à compreensão da governança multinível é o entendimento de que sua esfera de abrangência ultrapassa os limites da ação estatal, incidindo não apenas sobre os diferentes níveis de governo, como também abrangendo outros atores.

A esse respeito, é oportuna a reflexão de Dale (2010) ao apontar a “governança multiescalar” como uma confluência de vários níveis e segmentos (MCE; FGV; TPE, 2021, p. 10).

Assim, o documento visa à implementação do SNE e, para isso, busca compreender a governança educacional de cinco países que têm base federalista de governo:

Objetiva compreender o modelo de governança da educação adotado em cinco países – Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos e México –, em particular como é definido e organizado o compartilhamento de responsabilidades entre as diferentes instâncias de governo; principais atores e responsabilidades na gestão da educação; instâncias de pactuação na educação; assim como mecanismos de busca da qualidade e *accountability* (MCE; FGV; TPE, 2021, p. 4).

Em seu discurso educacional, o MCE se utiliza de termos em inglês, como a palavra *accountability*. Dessa forma, identifiquei uma modernização na linguagem, pois essa palavra está ligada diretamente ao gerencialismo, o que demonstra também uma sofisticação do discurso para a venda de parcerias com atores empresariais no âmbito da educação. A ideia de *accountability* modifica completamente a concepção de escola pública para todos, ou de escola como um bem comum.

Assim, após a apresentação inicial dos documentos selecionados para a análise proposta nesta tese, como já apresentei, retomo que a governança em rede será minha grade de inteligibilidade para compreender como o MCE constitui o regime de colaboração entre os entes federativos. É importante destacar que analisarei não os movimentos das redes, mas os atores e os parceiros encontrados, que compõem a rede do MCE. Eles serão utilizados para investigar como tal rede se estrutura e capilariza suas ações nos estados e nos municípios.

O Quadro 50, a seguir, elenca os autores dos e-books, seu currículo e o número de recorrências que tiveram nesses documentos.

Quadro 50 - Autores dos e-books

Autores (recorrências)	Currículos
Fernanda Castro Marques (10)	Fernanda Castro Marques é doutoranda em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas, onde também obteve o título de mestre, e é graduada em Administração Pública pela Unesp (FCLAR-UNESP). Seu foco de pesquisa encontra-se em temas de política educacional sob a perspectiva do federalismo brasileiro, incluindo fatores como: regime de colaboração; governança federativa; e Sistema Nacional de Educação (SNE). É especialista sobre o SNE e possui repertório científico do histórico da construção dessa política no Brasil. Coordenou entre 2020 e 2023 o Movimento Colabora Educação, uma organização especialista em governança

	educacional e regime de colaboração (Disponível em: http://lattes.cnpq.br/6558191498509435 . Acesso em 17 jun. 2024).
Igor Magalhães Queiroz (6)	Consultor de gestão educacional, atualmente em contrato com a UNESCO atuando em parceria com o Ministério da Educação na Coordenação-Geral de Alfabetização apoiando o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (2023). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (2017), contando com um semestre de intercâmbio universitário na Università degli studi di Camerino, Itália (2014), e tendo cursado disciplinas da Especialização em relações de Gênero e Sexualidades da Universidade Federal de Juiz de Fora (2021). Advogado, aprovado no XIX Exame da Ordem dos Advogados do Brasil. Anteriormente, atuei como professor de língua inglesa como língua estrangeira; tradutor, versor e intérprete do par português/inglês; estagiário de direito e advogado voluntário na Defensoria Pública do Estado e Defensoria Pública da União. Fui trainee de gestão pública pelo Vetor Brasil (2018), assumindo a função de analista de gestão do Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular na Secretaria de Estado de Educação do Amazonas (2018/2019). Trabalhei também como analista de projetos e políticas educacionais no Movimento Colabora Educação (2020/2022) e como consultor de gestão de políticas educacionais para a Diretoria de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas (2022), Vetor Brasil (2022), Prefeitura Municipal de Nova Olinda do Norte (2023) (Disponível em: http://lattes.cnpq.br/9965010967425823 . Acesso em: 17 jun. 2024).
Fabiano Jorge Soares (6)	Doutorando e Mestre em Administração Pública e Governo pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV/EAESP), Especialista em Gerenciamento de Projetos (FGV/IDE) e Bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Pesquisador do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (FGV/CEAPG), do Observatorio de Soberanía y Seguridad alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional de Colombia (OBSSAN/UN), do grupo de pesquisa Estado e Políticas Públicas (DPP/UFRN) e do INCT - Observatório das Metrôpoles Núcleo Natal. Atualmente, é Consultor Sênior do Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas (FGV/DGPE). Possui interesse de pesquisa nas áreas de administração pública e políticas públicas, com ênfase em implementação de políticas públicas; avaliação de políticas públicas; modelos de análise de políticas públicas e processos decisórios (Disponível em: http://lattes.cnpq.br/1344800472113677 . Acesso em 17 jun. 2024).
Lara Oliveira Vilela (4)	Mestrado em Educação, pela instituição Universidade de Stanford, Palo Alto, 2022. Graduação em Ciências Econômicas, pela instituição Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Consultora UNESCO em Políticas Educacionais de Educação para as Relações Étnico Raciais do Ministério da Educação (MEC) desde 2023. Gerente Advocacy da Mahin Consultoria Antirracista de 05/2022 a 09/2023. Coordenadora de Estratégias Educacionais do Movimento Colabora de 03/2019 a 08/2021. Consultoria de Gestão do Programa de Apoio Implantação Da BNCC/PROBNCC do Ministério da Educação (MEC) de 03/2018 a 03/2019. Gerente de Planejamento

	Estratégico da Secretaria de Educação de Pernambuco de 07/2016 a 12/2017. Analista de Negócios da área de Planejamento e Operações - Pós-Graduação e PRONATEC da Kroton de 01/2014 a 01/2016 Formação (Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/composicao/secretaria-de-educacao-continuada-alfabetizacao-de-jovens-e-adultos-diversidade-e-inclusao-secadi/lara-oliveira-vilela . Acesso em: 13 nov. 2024).
Natália Alves Passafaro (2)	Mestra em Filosofia pelo Programa de Estudos Culturais - USP (2024), especialista em Estudos Brasileiros: Educação, Cultura e Sociedade pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo - FESPSP (2014), e graduada em Comunicação Social com Habilitação em Jornalismo pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - Unesp (2010). Pesquisa culturas, identidades, memória e religiões afro-brasileiras. Atua no planejamento estratégico, na gestão e produção de conteúdo em organizações da sociedade civil das áreas de educação, direitos humanos, cultura e filantropia (Disponível em: http://lattes.cnpq.br/7841615806711296 . Acesso em: 13 nov. 2024).
Gustavo Wei (1)	Mestre em Administração Pública pela FGV, especialista em Gestão Pública pelo INSPER e graduado em Engenharia Civil pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, atuou em organizações do terceiro setor e do governo. Atuou na área de Relações Governamentais na Eixo Estratégia Política e no <i>Todos Pela Educação</i> , além de ter atuado como coordenador de projetos do Conselho de Secretários Estaduais de Educação - CONSED, liderando GTs com as equipes de todas as Secretarias de Estado de Educação do Brasil. Hoje atua como gerente do Laboratório de Inclusão Produtiva para as Juventudes (LINC) e executivos estaduais (Disponível em: http://lattes.cnpq.br/7082219783436095 . Acesso em: 05 dez. 2024).

Fonte: elaboração minha (2024).

No quadro de autores, Fernanda Castro Marques aparece em 10 e-books. Conforme seu currículo Lattes, é graduada em Administração, mestre e doutoranda na área de Administração Pública e Governo e coordenou o MCE entre 2020 e 2023.

Igor Magalhães Queiroz, cujo nome teve 6 recorrências nos e-books, possui graduação em Direito e se apresenta como consultor educacional.

O autor Fabiano Jorge Soares, também com 6 recorrências, é doutorando e mestre em Administração Pública e Governo. Pesquisa políticas públicas, com foco nas avaliações.

Já Lara Oliveira Vilela é graduada em economia e possui mestrado em Educação. Atuou como consultora de políticas educacionais em algumas instituições, inclusive no MCE, no período de 2019 a 2021.

Natália Alves Passafaro, por sua vez, é graduada em Comunicação Social e possui mestrado em Filosofia. Exerce atividades de produção de conteúdo, na gestão e no

planejamento estratégico em organizações da sociedade civil, e umas das áreas em que atua é a Educação.

O último autor elencado é Gustavo Wei, graduado em Engenharia Civil e mestre em Administração. Além do MCE, tem atuado junto ao TPE e a secretarias de educação, na área de projetos.

Por meio dessa rede de diretores, o MCE se conecta a projetos e iniciativas que abordam, de alguma forma, temas relacionados à educação. Embora alguns deles não tenham formação específica na área educacional, suas trajetórias acadêmicas e profissionais, conforme indicam seus currículos, demonstram parcerias e colaborações com instituições que se dedicam especificamente à educação.

Percebo que muitos atores estão inseridos na racionalidade neoliberal, que vem orientando as condutas dos sujeitos para uma gestão cada vez mais competitiva, com foco nos resultados e na busca pela manutenção de empregos. Assim, assumem compromissos como consultores de organizações que têm o intuito de legitimar práticas educacionais que partem de uma gestão gerencialista, sem, realmente, solucionar os problemas educacionais. Desse modo, por meio de tais atores, o MCE busca validar o regime de colaboração que ele reproduz.

O neoliberalismo tem expandido sua racionalidade por todo o mundo, de forma que muitas condutas, influenciadas pela lógica da competitividade global, estão profundamente enraizadas e naturalizadas. Tais práticas, constituídas por essa lógica, são influenciadas por organismos e organizações, nacionais e supranacionais, bem como por atores empresariais, que as lideram e direcionam nas escolas. Apesar disso, há alguns questionamentos sobre as normas impostas por esses atores. Afinal, quem se oporia a políticas de modernização que promovam eficácia, inovação e avaliação? Acredito que poucos. Nesse contexto, Laval observa:

A imitação do mundo da empresa privada tem por justificativa a pesquisa da eficácia. Esse tema da “escola eficaz” deve ser relacionada à redução ou, pelo menos, ao controle dos custos educacionais, tornados prioritários com o questionamento com a intervenção do Estado: “fazer mais com menos”, esta é a linha. A massificação escolar, segundo essa abordagem, invocaria técnicas de gestão, que tivessem sido testadas no setor privado (Laval, 2004, p. 188).

A nova lógica de busca pela eficácia nas empresas penetra profundamente na mente dos sujeitos, orientando-os e guiando-os por caminhos estratégicos, visando ao lucro, à produtividade e à condução dos interesses da empresa. Assim, “o princípio geral do dispositivo de eficácia não é tanto, como se disse muitas vezes, um ‘adestramento dos corpos’, mas uma ‘gestão das mentes’” (Dardot; Laval, 2016, p. 324).

De acordo com a lógica neoliberal, o governo empresarial estimula diretamente o governo de si dos sujeitos, para que mantenham a produção eficaz para a empresa. Assim, “precisamente, a grande inovação da tecnologia neoliberal é vincular diretamente a maneira como um homem ‘é governado’ à maneira como ele próprio ‘se governa’” (Dardot; Laval, 2016, p. 332).

Na sociedade empresarial, a tendência à capitalização do saber se acentua, e o caráter cumulativo do conhecimento em relação à produtividade do trabalho leva a submissão da ciência à valorização do capital. A comercialização é cada vez mais acentuada pelos resultados científicos, de modo que os fundamentos da universidade e da escola são atingidos, procurando-se, então, profissionais qualificados para legitimar uma prática implementada pelas organizações.

Além dos autores, que têm respaldo científico, as organizações e os organismos buscam também parceiros, tanto do setor público como do setor privado, como forma validar suas ações e práticas educacionais. Por isso, no Quadro 51, a seguir, destaco os parceiros que foram recorrentes nesta pesquisa e que formam minha grande de inteligibilidade para compreender como o MCE tem reinscrito o regime de colaboração entre os entes federados.

Quadro 51 - Parceiros do setor privado mapeados nos documentos do MCE

Parceiro	Como se caracteriza
Associação Bem Comum (ABC)	A Associação Bem Comum, fundada em 2018, é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída sob a forma de associação civil, de caráter educacional, que tem como objetivo, dentre outros, contribuir para elaborar e/ou executar políticas públicas em áreas que promovam o desenvolvimento humano integral nos aspectos da educação. É formada por experientes profissionais da gestão pública com atuação na rede de escolas municipais e na gestão da educação dos diversos estados. Somos a instituição responsável pelos programas Educar pra Valer (EpV) e da Parceria pela Alfabetização em Regime em Colaboração (PARC), em parceria com outras conceituadas organizações não governamentais (ONGs) (Disponível em: https://abemcomum.org/ . Acesso em: 05 dez. 2024).
Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas (FGV)	A Fundação Getúlio Vargas (FGV) é uma instituição brasileira privada de <u>ensino superior</u> , fundada em 20 de dezembro de 1944 com o objetivo inicial de preparar pessoal qualificado para a <u>administração pública</u> e privada do país. Tem sede na <u>cidade do Rio de Janeiro</u> (Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o_Getulio_Vargas . Acesso em: 05 dez. 2024). A Diretoria de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas (FGV DGPE) foi criada em 2018 para promover o desenvolvimento da gestão de organizações públicas e apoiar a gestão educacional em sistemas de ensino. Ao longo do tempo, a FGV DGPE se tornou reconhecida por sua excelência na prestação de

	assessoria técnica, tendo realizado mais de 80 projetos em três países, 19 estados e 2.540 municípios brasileiros. (Disponível em: https://dgpe.fgv.br/ . Acesso em: 05 dez. 2024).
EloGroup	Somos a EloGroup. Uma plataforma de transformação de negócios que integra Tecnologia, Analytics e Gestão para destravar o potencial de pessoas e de organizações. (Disponível em: https://elogroup.com/ . Acesso em: 05 dez. 2024).
Fundação Lemann (FL)	A Fundação Lemann é uma organização de filantropia familiar, independente e apartidária, nascida em 2002, a partir do desejo de contribuir significativamente para um Brasil mais justo e avançado. Nossa atuação está fundamentada em dois focos estratégicos: Educação e Liderança, ambos com compromisso transversal pela equidade racial. (Disponível em: https://fundacaolemann.org.br/institucional/quem-somos . Acesso em: 05 dez. 2024).
Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV)	A Fundação Maria Cecília Souto Vidigal é uma organização da sociedade civil que trabalha pela causa da primeira infância com o objetivo de impactar positivamente o desenvolvimento de crianças de até 6 anos. Defendemos que elas tenham seus direitos assegurados desde o começo da vida e sejam uma prioridade para o país. Não amanhã, mas agora! (Disponível em: https://fundacaomariacecilia.org.br/ Acesso em: 05 dez. 2024).
Fundação Vale (FV)	A Fundação Vale tem no desenvolvimento social seu maior propósito. De forma colaborativa, desenvolvemos projetos de educação e saúde para fortalecer políticas públicas e contribuir para a promoção de transformações sociais estruturantes nos territórios em que a Vale atua. Atualmente, está presente no Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Pará e Rio de Janeiro. (Disponível em: https://www.fundacaovale.org/institucional/quem-somos/ Acesso em: 05 dez. 2024).
Fundação Itaú Social (FIS)	Desde 1993, desenvolvemos diversos programas comprometidos com a melhoria da educação pública brasileira. (Disponível em: https://www.itausocial.org.br/sobre/ Acesso em: 05 dez. 2024).
Instituto Ayrton Senna (IAS)	Somos o Instituto Ayrton Senna. Um centro de inovação em educação que trabalha para acelerar a qualidade da educação pública brasileira. Desde 1994, inspirados pelo legado do tricampeão mundial de Fórmula 1, Ayrton Senna, trabalhamos para impulsionar o potencial de crianças e jovens e transformar vidas por meio da educação de excelência. Acreditamos que, na escola, os estudantes podem descobrir seu potencial vitorioso e encontrar sua própria linha de chegada. Trabalhamos para que eles cheguem lá. (Disponível em: https://institutoayrtonsenna.org.br/quem-somos/ , Acesso em: 05 dez. 2024).
Instituto Conceição Moura (ICM)	Somos uma organização privada sem fins lucrativos mantida pelo Grupo Moura, que desde 2014 dá continuidade ao trabalho social realizado por Conceição Moura nossa cofundadora. Atuamos como promotor de atividades de aprendizagem voltadas para o desenvolvimento de habilidades para a vida de crianças e jovens. (Disponível em: https://www.icmoura.org/ Acesso em: 05 dez. 2024).
Instituto Natura (IN)	Fomos criados em 2010 com o propósito de ampliar os investimentos em educação realizados pela Natura desde 1995 – investimentos que só são possíveis por meio da mobilização das Consultoras de Beleza Natura que vendem os produtos da marca Crer Para Ver e, assim como a Natura, abrem mão de seu lucro para que tudo seja investido na educação pública. (Disponível em: https://www.institutonatura.org/nossa-historia/ Acesso em: 05 dez. 2024).

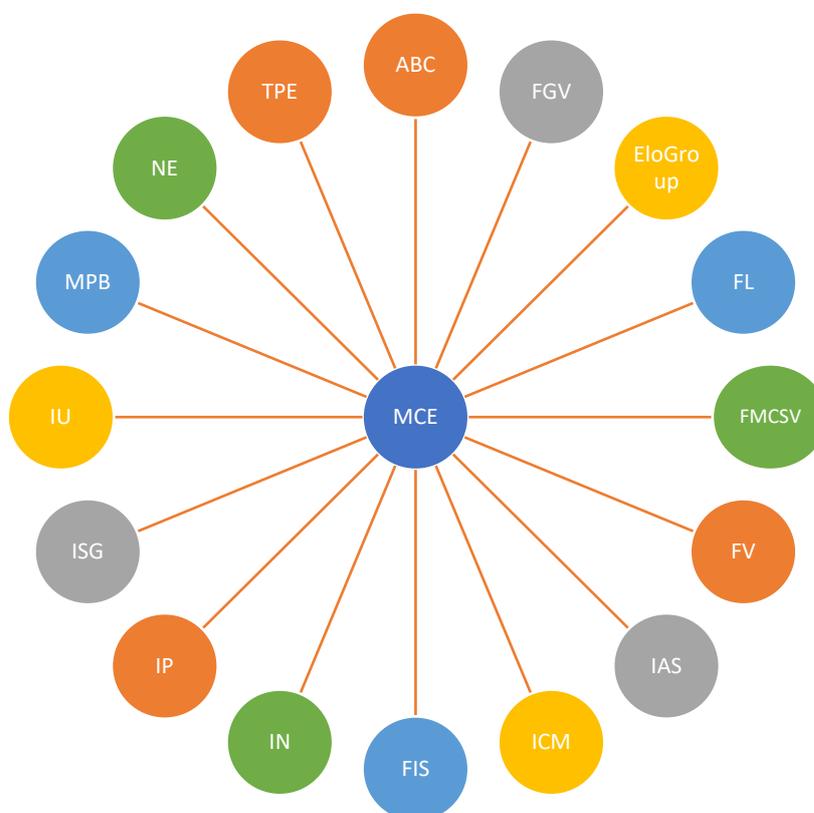
Instituto Positivo (IP)	O Instituto Positivo, uma organização da sociedade civil de interesse público, é administrado por um Conselho de Governança, composto pelos executivos que dirigem as empresas e unidades educacionais do Grupo Positivo. São esses conselheiros que definem e direcionam as políticas de governança e a estratégia do IP. (Disponível em: https://www.institutopositivo.com.br/quem-somos/ . Acesso em: 05 dez. 2024).
Instituto Sonho Grande (ISG)	O Instituto Sonho Grande é uma organização sem fins lucrativos e apartidária que trabalha em colaboração com estados e terceiro setor para a melhoria da qualidade do ensino das redes públicas. Desde 2015, apoiamos a expansão do Ensino Médio Integral e avaliamos os resultados do modelo. (Disponível em: https://www.sonhogrande.org/sobre-o-instituto-sonho-grande/pt? Acesso em: 05 dez. 2024).
Instituto Unibanco (IU)	Criado em 1982, o Instituto Unibanco atua para a melhoria da educação pública no Brasil por meio da gestão educacional para o avanço contínuo. O Instituto apoia e desenvolve soluções de gestão para aumentar a eficiência do ensino nas escolas públicas. Além de resultados sustentáveis de aprendizagem, trabalha pela equidade no ensino, tanto entre as escolas, como no interior de cada uma delas, com base em quatro valores fundamentais: Valorizar a diversidade, acelerar transformações, conectar ideia e ser orientado em evidências. O Instituto Unibanco é mantido por um fundo patrimonial (endowment), que lhe garante o alinhamento estratégico e a oferta gratuita de serviços e produtos para secretarias de educação, escolas, profissionais de educação e estudantes que participam de seus projetos. (Disponível em: https://www.institutounibanco.org.br/o-instituto/sobre-nos/ Acesso em: 05 dez. 2024).
Movimento pela Base (MPB)	Quem somos. Uma rede não governamental e apartidária de pessoas e instituições que, desde 2013, se dedica a apoiar e monitorar a construção e a implementação de qualidade da BNCC (Base Nacional Comum Curricular) e do Novo Ensino Médio. (Disponível em: https://movimentopelabase.org.br/quem-somos/#governanca . Acesso em: 05 dez. 2024).
Nova Escola (NE)	A Associação Nova Escola é uma organização de impacto social sem fins lucrativos que trabalha para o Brasil ter professores da Educação Básica fortalecidos em suas práticas, contribuindo para a melhoria da aprendizagem e do desenvolvimento dos estudantes. Criada em 2015 com o apoio de sua mantenedora, a Fundação Lemann, a Associação é herdeira da revista de mesmo nome, nascida em 1986 na Fundação Victor Civita. Hoje, a Nova Escola é uma plataforma digital que produz reportagens, cursos autoinstrucionais, formações, planos de aula e materiais educacionais para fortalecer os professores brasileiros e é acessada por cerca de 3,1 milhões de pessoas por mês. (Disponível em: https://novaescola.org.br/quem-somos Acesso em: 05 dez. 2024).
<i>Todos pela Educação</i> (TPE)	Somos uma organização da sociedade civil com um único objetivo: mudar para valer a qualidade da Educação Básica no Brasil. Sem fins lucrativos, não governamental e sem ligação com partidos políticos, somos financiados por recursos privados, não recebendo nenhum tipo de verba pública. Isso nos garante a independência necessária para desafiar o que precisa ser desafiado, mudar o que precisa ser mudado. (Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/quem-somos/ . Acesso em: 05 dez. 2024).

Fonte: elaboração minha a partir de informações obtidas nos sites das organizações (2024).

Nesse quadro, elenquei os parceiros privados que formam a rede do MCE. Caracterizam-se como sociedade civil organizada sem fins lucrativos, porém, de alguma forma – por exemplo, por meio de venda de produtos, de apoios técnicos na formação docente e na gestão – têm interferido nas pautas educacionais. No caso deste estudo, sua interferência se dá na reinscrição do regime de colaboração devido às brechas nas legislações e na descentralização dos poderes dos entes federados.

O Infográfico 3 também elenca os parceiros privados, mostrando-os em rede.

Infográfico 3 - Mapa da rede de parceiros do MCE



Fonte: elaboração minha (2024).

A maior parte dos parceiros do MCE, como procurei evidenciar anteriormente, são organizações da sociedade civil (OSCs). Por meio de assessorias técnicas, venda de produtos, entre outros, das mais diversas ordens da área educacional, estabelecem parcerias com as redes públicas de ensino, com o objetivo de aprimorar indicadores educacionais, num movimento de atender as carências de estados e municípios. Nesse contexto, percebo que as OSCs têm crescido no Brasil, nas últimas décadas. Segundo Oliveira e Haddad:

É importante lembrar que a influência que elas exercem cresce exponencialmente graças a sua articulação em muitas redes. Múltiplas e transversais, intercombinadas, as redes de OSCs canalizam intenso fluxo de informações e permitem a sinergia e o reforço mútuo (Fernandes, 1994, p.129-30). São locais, regionais e internacionais, e proliferaram com redobrada eficiência na medida em que se difundiu o uso do e-mail, seguido pelo acesso à Internet (Oliveira; Haddad, 2001, p. 64-65).

Entre os parceiros, verifiquei que o Movimento *Todos pela Educação* é o que apresenta maior recorrência nos documentos. Trata-se de uma conceituada organização da sociedade civil que já vem atuando nas pautas educacionais, influenciando-as e ampliando sua rede de influência. Conforme Almeida (2024) concluiu em sua tese, o *Todos pela Educação* é reconhecido como um porta-voz na educação:

Assim, a rede de influência se forma pela atuação dos atores-chaves, pela habilidade de identificar e promover agendas alinhadas qual a melhoria da educação e pela capacidade de fazer isso o apoio massivo da sociedade. O *Todos Pela Educação* emerge como a materialização dessa rede de influência, sendo reconhecido como um porta-voz poderoso da educação. Sua influência se estende às políticas educacionais e à concepção de qualidade na educação, demonstrando a importância o impacto de sua atuação (Almeida, 2024, p. 246, grifo da autora).

Além da equipe técnica e dos parceiros, os documentos apresentam o *Todos pela Educação* como um site para consultar dados referentes aos municípios, para elaboração de diagnósticos da educação:

<p>Para traçar um panorama da situação educacional no município, alguns dados são fundamentais e podem ser encontrados, em sua grande maioria, no Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (http://portal.inep.gov.br/web/guest/basica-censo), no site Todos pela Educação (http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/), no portal QEdu (http://www.qedu.org.br/) ou com o Órgão Gestor da Educação no município (FIS, 2014, p. 50).</p>

Assim, por meio da divulgação de dados abertos e de fácil acesso, é possível encontrar-se uma das características do termo *accountability*: a transparência de dados. Na gestão gerencialista, esse é um termo muito utilizado como sinônimo de prestação de contas por parte da gestão pública.

Nesse sentido, no capitalismo atual, a escavação e a mineração de dados vêm sendo utilizada como uma matéria-prima que, como já mencionei, é hoje considerada muito valiosa, circulando em um mercado paralelo bastante lucrativo, de venda de dados individuais e coletivos, visada por empresas de produção e consumo. Ruiz (2021) afirma que há duas formas estratégicas de algoritmos, baseadas nas técnicas de biopolíticas: “a captura individual dos

comportamentos e a escavação massiva de dados”, que, segundo o autor, “nada mais é que a intensificação das duas grandes técnicas biopolíticas que desde a origem do poder moderno se implantaram” (Ruiz, 2021, p. 15).

Diante da algoritmização da vida, está em jogo o avanço da intensificação do poder biopolítico, por meio do qual se busca o conhecimento pelo todo e de cada indivíduo, empregando-se a grande extração de dados comportamentais, e tal estratégia é fundamental no estabelecimento de tecnologias pelos governos.

Nas instituições políticas atuais, as democracias vêm sendo corrompidas pelos dispositivos biopolíticos de controle social, tornando-as mais formais que reais. Contudo, ainda de acordo com Ruiz (2021), “isso não desqualifica o ideal da democracia, pois ela continua a ser o horizonte epistêmico e ético para confrontar os dispositivos de controle social, de modo que uma maior democratização política inibe o controle social” (Ruiz, 2021, p. 16).

Em linhas gerais, para Ruiz, há um paradoxo nos dispositivos biopolíticos observados nas práticas de resistência, pois eles não são intrinsecamente perversos, “já que todos [...] têm uma dimensão de eficiência que os justifica socialmente para serem utilizados na gestão de muitas situações e circunstâncias” (Ruiz, 2021, p. 17). Essa justificativa camufla o potencial perverso do dispositivo biopolítico da algoritmização da vida, e, “se esta não é potencialmente perversa, pois oferece a possibilidade de ajudar na gestão complexa e eficiente de muitos aspectos da vida social, essa eficiência deve ser permanentemente contrastada com os objetivos e estratégias que os direcionam” (Ruiz, 2021, p. 17). Portanto, os algoritmos não existem por si só; por trás deles, há sujeitos, empresas, governos, grupos de poder que produzem os dados por algum motivo (Ruiz, 2021).

A governamentalidade algorítmica, a partir do controle biopolítico das tecnologias, impõe novos desejos à espiritualidade humana, voltados ao mercantilismo, o que reduz a vida a uma mercadoria. Desse modo, torna-se necessária a criação de formas sociais a partir de uma espiritualidade não capturada, de autogoverno pessoal e coletivo (Ruiz, 2021).

Percebo, ainda, que há, no TPE, força para legitimar-se e atuar em conjunto com o MCE e parceiros na reinscrição do regime de colaboração. No Quadro 52, destaco alguns excertos que mostram a força do TPE nos documentos do MCE.

Quadro 52 - Excertos que abordam o Movimento TPE

Documento	Excerto que aborda o TPE
E-book 3	Além dos atores apresentados, outros também se manifestaram sobre o tema, seja como proposta ou posicionamento: documento da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (2015), documento do Fórum Nacional de

	Educação (2016), relatório de fiscalização do Tribunal de Contas da União (2018), documento do Movimento Colabora Educação (2018), a iniciativa Educação Já (2018) e as notas técnicas do <i>Todos pela Educação</i> (2021) (MCE, 2021b, p.17, grifo meu).
E-book 9	Compõem o Movimento as seguintes organizações: <i>Movimento Todos pela Educação</i> , as Fundações Itaú Social e Lemann, os Institutos Positivo, Natura, Unibanco e Ayrton Senna e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que liderou a constituição do grupo no bojo da reformulação de sua estratégia de relacionamento com a sociedade civil no Brasil (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 13, grifo meu).
E-book 9	Outubro de 2016 – O BID promove uma reunião na sede do <i>Movimento Todos pela Educação</i> , a fim de identificar o interesse de algumas organizações em passar a integrar a mesa temática “Regime de colaboração federativa na educação”, no âmbito do Conselho Consultivo da Sociedade Civil (ConSoc) do Banco (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 26, grifo meu).
E-book 10	A instituição de um Sistema Nacional de Educação adquire sentido quando compreendida sua importância fundamental para assegurarmos a trajetória escolar do aluno. É um tema de longa data do debate educacional e o estabelecimento de consensos sempre foi um ponto emblemático para firmar uma proposta que atenda às demandas das diversas comunidades educacionais. Partindo desse pressuposto, houve um esforço conjunto do Movimento Colabora Educação em parceria com o <i>Todos pela Educação</i> , no âmbito da iniciativa Educação Já!, em avançar e aprimorar o debate por meio de um Grupo de Trabalho específico para a discussão de propostas e para a construção de consensos quanto a um Sistema Nacional de Educação (MCE, 2019a, p. 2, grifo meu).

Fonte: elaboração minha a partir de informações obtidas nos documentos (2024).

Dessa forma, segundo o referencial teórico desta tese, novas redes de influência política têm emergido, conquistando legitimidade em discursos e na produção de conhecimento. Esses processos envolvem tanto os governos locais quanto organismos e organizações supranacionais, resultando na transformação dos Estados por meio desses novos agenciamentos na formulação de políticas públicas. Nesse cenário, Ball destaca:

Apesar de sua negligência na literatura sobre transferência de políticas, empresas estão agora diretamente envolvidas com política educacional, em uma série de maneiras diferentes, e esses compromissos são parte de um conjunto mais amplo de processos complexos que afetam a política educacional, os quais incluem novas formas de filantropia e de ajuda para o desenvolvimento educacional, para os processos de mercado de crescimento e expansão de capital e a busca por parte das empresas de novas oportunidades para lucro (Ball, 2014, p. 37).

Além desses parceiros, é recorrente, nos documentos, a citação do apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Assim, é possível perceber que atores internacionais têm atuado na governança em rede e influenciado políticas e práticas educacionais. No Quadro 53, apresento alguns recortes dos documentos que tratam dos parceiros internacionais do MCE.

Quadro 53 - Parceiros internacionais mapeados nos documentos do MCE

Parceiros internacionais	Excertos dos documentos
Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef)	Unicef reconhece o alto desempenho do Maranhão nos programas ‘Busca Ativa Escolar’, iniciativa de combate à evasão e abandono na rede pública, e no ‘Indique’, estratégia que o Unicef propõe aos municípios para um processo de avaliação da qualidade da Educação Infantil (MCE, 2021b, p. 19).
Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	O Movimento Colabora Educação (MCE) é fruto das discussões promovidas no âmbito do Conselho da Sociedade Civil Organizada do Banco Interamericano de Desenvolvimento (ConSOC-BID) e da decisão das instituições participantes de fundar uma iniciativa conjunta com foco exclusivo no Regime de Colaboração. Somos uma organização suprapartidária e sem vínculos com instituições públicas. (MCE, 2021c, p. 3).

Fonte: elaboração minha (2024).

O MCE, além dos parceiros relacionados acima, tem apresentado, em sua rede de influência política, governos, conselhos e associações estaduais e municipais e o próprio parlamento federal, seja por meio da adesão a algum programa ou, no caso do legislativo, de proposições.

Quadro 54 - Parceiros do setor público mapeados nos documentos do MCE

Parceiros do setor público	Excertos dos documentos que falam dos parceiros
Associações de Municípios do Paraná (AMP)	No que se refere à organização dos municípios paranaenses, trata-se de um território em que 76,7% dos municípios possuem menos de 20.000 habitantes e que há forte tradição de associativismo municipal. Há associações de municípios instituídas em 19 polos regionais, além da Associação dos Municípios do Paraná - AMP, que congrega todos os 399 municípios (MCE, 2022d, p. 9).
Associação dos Municípios do Estado do Ceará (APRECE)	Dois fatores influenciaram o sucesso do caso do Ceará: a trajetória de cooperação entre estado e municípios implementada desde os anos 1970 e a criação de um programa em parceria com a UNDIME-CE e a Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará (APRECE) com apoio técnico e financeiro do Fundo das Nações para a Infância (Unicef) no início dos anos 2000 (Instituto Natura, 2017a, p. 18).
Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC)	Diante desse panorama, surge, em 1999, o Programa Melhoria da Educação no Município, resultado de uma iniciativa da Fundação Itaú Social, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), com a coordenação técnica do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) e parceria da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Com um histórico de atuação em dezoito estados, beneficiando mais de mil municípios e 3.500 gestores e técnicos da educação, o programa consolidou sua metodologia em três eixos: o Plano Municipal de Educação, a

	Participação Social e o Aprimoramento das Estruturas de Gestão Educacional (FIS, 2014, p. 12).
Consórcio Intermunicipal de Educação e Ensino do Paraná (CIEDEPAR)	No âmbito da educação, a AMP se vincula ao Consórcio Intermunicipal de Educação e Ensino do Paraná - CIEDEPAR, organização de direito público que oferece apoio técnico aos municípios orientado às funções administrativa, financeira e pedagógica da gestão educacional. O consórcio avalia ainda, em parceria com o Instituto Positivo, a implementação de arranjo de desenvolvimento da educação – ADE em região selecionada do território, no sentido de ampliar as possibilidades de apoio técnico qualificado aos municípios. Homologado pelo Conselho Nacional de Educação, esse mecanismo prioriza o trabalho colaborativo no território, promovendo fortalecimento e protagonismo das gestões municipais (MCE, 2022d, p. 9).
Comitê estadual para eliminação do analfabetismo no Ceará	Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar em 2004 a partir da iniciativa do deputado Ivo Gomes durante seu mandato como deputado estadual. O Comitê era coordenado pela Assembleia, mas incluiu a participação de representantes de outras organizações, incluindo Unicef, Seduc, Undime-CE, Inep, universidades e outras organizações, e realizou discussões públicas, reuniões e três pesquisas que mostravam que avanços na alfabetização eram urgentes no estado (IN, 2017b, p. 4).
Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED)	O Consed é um órgão colegiado da educação, representado por todas as unidades da federação, contando com a participação dos 26 Secretários Estaduais de Educação e do Distrito Federal. Sua finalidade é promover integração das redes estaduais de educação e intensificar a participação dos estados nos processos decisórios das políticas nacionais, além de promover o Regime de Colaboração entre as unidades federativas para o desenvolvimento da escola pública. É um Conselho estratégico para a disseminação de boas práticas de Regime de Colaboração em todos os Estados brasileiros (MCE, 2021b, p. 14).
Federação dos Municípios do Estado do Maranhão (FAMEM)	A Famem é parceira do Pacto Pela Aprendizagem e tem papel relevante no engajamento dos prefeitos maranhenses ao programa (MCE, 2021b, p. 19).
Frente parlamentar mista de educação	É apresentada como parceira na elaboração a Frente Parlamentar Mista de Educação, composta pelos(as) seguintes deputados(as) federais: Eduardo Bismarck, Idilvan Alencar, Joenia Wapichana, Luísa Canziani, Paula Belmonte, Paulo Teixeira, Pedro Cunha Lima, Professor Israel Batista, Professora Dorinha Seabra Rezende, Professora Rosa Neide e Tabata Amaral, bem como pelos senadores Dário Berger e Flávio Arns.
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)	Para traçar um panorama da situação educacional no município, alguns dados são fundamentais e podem ser encontrados, em sua grande maioria, no Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (http://portal.inep.gov.br/web/guest/basica-censo), no site Todos pela Educação (http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/), no portal QEduc (http://www.qeduc.org.br/) ou com o Órgão Gestor da Educação no município (FIS, 2014, p. 50). Nesse sentido, é muito significativa a participação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) nesse diálogo sobre parâmetros, para que possa oferecer a sua expertise para o fomento dos debates na CITE e nas CIBEs, assim

	como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que, como principal órgão de execução das políticas educacionais, desempenha função central no assessoramento técnico para as deliberações sobre o emprego dos recursos (MCE, 2021c, p. 27).
Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios (NCPM)	Com a instituição do Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios - NCPM, a partir da Resolução n.º 5.396/2021 – GS/SEED de 12 de novembro de 2021, inaugura-se uma nova perspectiva que se mostra mais eficiente no cumprimento do preceito constitucional do Regime de Colaboração e mais alinhada às ambições da gestão vigente (MCE, 2022d, p. 8).
Núcleos Regionais de Educação (NREs)	Os Núcleos Regionais de Educação – NREs exercem diversas atividades de cunho administrativo e pedagógico e realizam todo o trâmite de orientação e regularização das escolas frente às normas do Conselho Estadual de Educação (em razão da peculiaridade já mencionada do estado, a grande maioria das escolas municipais se vincula ao sistema estadual de ensino) (MCE, 2022d, p. 8).
Oficina Municipal, escola de cidadania e gestão pública	Iniciativa da Fundação Itaú Social e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), com o apoio da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e atualmente com a coordenação técnica da Oficina Municipal – Escola de Cidadania e Gestão Pública – o programa já formou cerca de 3.600 gestores e técnicos municipais da educação em todo o Brasil (FIS, 2017, p. 5).
Rede de Colaboração Intermunicipal em Educação	“O trabalho do Colegiado da Câmara Técnica de Educação do Civap é referência, não só em nossa região, Centro Oeste de São Paulo, como no Estado todo. Com a composição da Rede de Colaboração Intermunicipal em Educação, em 2017, este trabalho ganhou mais força e, hoje, levamos nossa experiência para 8 estados brasileiros. Nossa atuação em destaque é em compras consorciadas, que já conseguimos uma economia de até 53% na aquisição de material escolar”. Noeli Pires Bueno, Secretária Executiva da Câmara Técnica de Educação do Civap e membro do Comitê Gestor da Rede (MCE, 2019a, p. 20).
Secretaria de Estado da Educação do Amapá	A partir do comentário da Secretária de Educação, destaca-se a inspiração do caso do Ceará, devido aos resultados positivos que obteve no âmbito do Regime de Colaboração. Esse processo se inicia em maio de 2017, quando a Secretaria de Estado da Educação do Amapá (Seed) instituiu o Programa de Aprendizagem do Amapá (PAAP), buscando aprimorar a qualidade do ensino de língua portuguesa e matemática para alunos do 1º. ao 5º. ano do Ensino Fundamental, seguindo a metodologia do Programa de Aprendizagem na Idade Certa (MAIS PAIC), do governo cearense (MCE, 2022c, p. 11).
Secretaria de Estado da Educação do Maranhão	A Secretaria de Estado da Educação do Maranhão, por meio da Medida Provisória n. 293 de 08 de Maio de 2019, promoveu a reorganização administrativa da estrutura contemplando a estratégia de coordenação da cooperação interfederativa no território estadual que se consolidava. Os mandamentos contidos neste ato de governo tornaram-se legislação ordinária e passaram a figurar na Lei Estadual nº 11.105 de 19 de Setembro de 2019 (MCE, 2021b, p. 15).
Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná	A Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná, no exercício de suas competências, atua há décadas a partir de uma perspectiva de descentralização administrativa. Desde a Lei 4.978/1964, que institui o Sistema Estadual de Ensino, o estado atribui a função de supervisão de funcionamento de instituições escolares

	estaduais, municipais e privadas às Inspetorias Regionais de Ensino, criadas pela Lei 4.460/1961. Posteriormente, essas estruturas foram extintas para dar lugar aos Núcleos Regionais de Educação, que desde 1992 apresentam a mesma configuração (MCE, 2022c, p. 8).
TRÍADE: Política Públicas	Este material é uma iniciativa do Movimento Colabora Educação, junto das instituições membros que atuam com regime de colaboração por meio da cooperação intermunicipal – Instituto Positivo, Itaú Social e Instituto Conceição Moura –, e que contou com o apoio de parceiros técnicos e apoiadores como a Rede de Colaboração Intermunicipal em Educação, Oficina Municipal e Tríade Políticas Públicas (MCE, 2019a, p. 3).
União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME)	A União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) é a entidade representativa dos conselhos municipais de educação enquanto órgãos de Estado, de participação e controle social (MCE, 2021b, p. 18).
União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)	A Undime tem como missão articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social (MCE, 2021b, p. 18). A Undime é um órgão colegiado da educação que representa os dirigentes municipais de educação (DME) em exercício, isto é, as redes municipais de educação de grande parte do país. Em cada Estado os DME se organizam em seccionais, as quais podem se subdividir em microrregionais, para intensificar a comunicação e acelerar processos de mobilização. Além de promover as ações em nível regional, as seccionais devem trabalhar de forma articulada com os princípios e as diretrizes da Undime Nacional. Nesse sentido, contribui para o Regime de Colaboração, fortalecendo uma rede de gestores municipais que atuam para a melhoria da educação local e em parceria direta com a gestão estadual (MCE, 2021a, p. 15).

Fonte: elaboração minha a partir de informações obtidas nos documentos (2024).

O Quadro 54 elenca a participação dos setores públicos, tais como fundos, associações, comitês, oficinas, secretarias estaduais, que também formam apoio e parceria na implementação de programas e práticas, ditas exitosas, com vistas à melhoria dos indicadores educacionais de estados e municípios, por meio do “regime de colaboração”.

Percebo, então, que o MCE apresenta suas interposições de reinscrição do regime de colaboração e de constituição do SNE também através da Frente Parlamentar Mista de Educação (FPME)³⁶, constituída por deputados(as) federais e senadores, bem como de proposições nos debates públicos ou da participação em associações, comitês, entre outros.

A Figura 24 reproduz um dos infográficos divulgados pelo MCE (2021b), em que se pode evidenciar sua rede de parceiros no estado do Maranhão.

³⁶ A FPME é coordenada pela seguinte equipe: como presidente, o Deputado Federal Rafael Brito (MDB-AL); como presidente de honra, a Senadora Professora Dorinha Seabra (União-TO); como vice-presidente da educação básica, o Senador Flávio Arns; vice-presidente da educação superior, a Deputada Ana Pimentel; e Secretária-Geral, a Deputada Tabata Amaral (PSB-SP). (Disponível em: <https://frentedaeducacao.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 16 mar. 2025).

Figura 24 - Rede de Governança e principais atores na constituição do regime de colaboração no Maranhão



Fonte: MCE (2021b).

Em referência a esse infográfico, o MCE destaca:

Conforme imagem, a governança da política de formação docente é exercida por uma gestão central compartilhada entre a SEDUC/MA e a Undime/MA, com apoio de parceiros, e da sociedade civil organizada que contribuem diretamente com as iniciativas do Pacto Pela Aprendizagem. Da parte da rede estadual, há o envolvimento da Secretaria Adjunta de Gestão da Rede de Ensino e Aprendizagem (SAGEA), Superintendência de Planejamento de Rede e Regime de Colaboração (SUPREC), Supervisão de Regime de Colaboração (SUPER), que compõem, hierarquicamente, a estrutura central de coordenação e articulação. O estado conta ainda com o apoio normativo e de controle social do Conselho Estadual de Educação (CEE), e também com as 19 Unidades Regionais de Educação (UREs), estão distribuídas estrategicamente por todo o estado com o objetivo de levar a política aos municípios e realizar a conexão entre administração central e execução na ponta (MCE, 2021b, p. 28).

Com a implementação de núcleos regionais e municipais de cooperação educacional, o MCE apropria-se dessas criações, produzindo, fortalecendo e legitimando o conceito de regime de colaboração. Ainda, diante da criação de conselhos e núcleos regionais entre estados e municípios, o MCE se apropria também dessa gestão cooperativa como estratégia dita eficiente para disseminar as práticas em que acredita, por meio do regime de colaboração. Além disso:

Ações já vigentes, como a assistência técnica para o monitoramento e a avaliação dos Planos Municipais de Educação continuaram sendo realizadas, mas estão agora integradas a uma visão sistêmica e mais abrangente de cooperação. O NCPM³⁷ conta com representantes em todos os Núcleos Regionais de Educação, responsáveis por fazer as orientações aos municípios no âmbito de suas ações, como distribuição de materiais de apoio didático e realização de avaliação diagnóstica (MCE, 2022d, p. 8).

³⁷ NCPM: Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.

Outros atores privados, além das parcerias entre estados e municípios, também entram em cena para colaborar com as pautas educacionais, conforme o MCE. Assim, na Figura 25, apresento outro infográfico do Movimento, demonstrando a rede de governança constituída pelo regime de colaboração no estado do Amapá. Na figura, podem ser observados a rede de colaboração constituída entre estado e municípios e alguns parceiros da rede privada.

Figura 25 - Rede de Governança do regime de colaboração no Amapá



Fonte: MCE (2022c).

Entre os parceiros já citados, ressalto a Fundação Instituto Itaú Social, pois se utiliza de outras produções e autores que tratam da temática de regime de colaboração para legitimá-lo. Conforme o documento (Fundação Itaú Social, 2014), destaco, primeiramente, os textos *A Gestão Municipal da Educação e o desafio da qualidade*, de Arnobio Marques de Almeida Junior e Flavia Maria de Barros Nogueira (2014), e *A questão federativa e a dimensão coletiva na gestão municipal da educação – consórcios*³⁸ e *a articulação regional entre municípios*, de Remi Castioni (2014).

No artigo de Castioni (2014 *apud* Fundação Itaú Social, 2014), o autor defende que a lei dos consórcios é um dos dispositivos que se voltam à cooperação federativa e cujo objetivo é a implementação de políticas públicas de forma eficiente e em proporções adequadas; assim,

³⁸ As normas sobre consórcios públicos foram estabelecidas pela Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, que “dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências”. (Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm. Acesso em: 16 mar. 2025).

são os pequenos municípios que mais sofrem com falta de repasses adequados à aplicação de recursos, sendo que são também os que mais deveriam ser beneficiados com os consórcios. Castioni aponta ainda que:

A Lei dos Consórcios introduziu a possibilidade da cooperação horizontal, que seria formada de um município para outro município, ou a cooperação vertical, em que necessariamente devam estar a União, os Estados e os Municípios. A formação do consórcio é precedido de um processo de autorização legislativo das Câmaras Municipais, e a alocação de recursos segue os mesmos princípios impostos pela administração pública (Castioni, 2014 *apud* Fundação Itaú Social, 2014, p. 161).

Ademais, a lei dos consórcios é estabelecida como mecanismo de cooperação federativa horizontal e vertical, bem como o convênio de cooperação entre os entes federativos, os consórcios e convênios devem ser disciplinados por lei específicas entre os entes de cooperação (Castioni, 2014 *apud* Fundação Itaú Social, 2014).

Assim, o MCE, por meio de seus parceiros, menciona autores que tratam da temática do regime de colaboração e o reinscrevem de diferentes formas, seja por meios dos ADEs, dos consórcios públicos ou de experiências ou práticas educacionais entre os entes federados.

O MCE (2019c) também cita o trabalho de Mariza Abreu e Ricardo Martins, intitulado *Texto sobre Lei Complementar do Sistema Nacional de Educação e do Regime de Cooperação entre os Entes Federados* (2019, *apud* MCE, 2019c), para mostrar a importância da temática e da implantação do SNE e também para legitimar o regime de colaboração reinscrito pelo MCE e parceiros.

Nessa caminhada de construção do SNE por meio do regime de colaboração, o MCE se utilizou de vários parceiros e normas para mostrar e influenciar o debate sobre a temática. Em relação aos atores e parceiros, apontam o terceiro setor como fundamental no fortalecimento do regime de colaboração:

Também destaca-se a própria instituição do Movimento Colabora Educação, organização do terceiro setor, criada em 2016, para disseminação e qualificação do regime de colaboração no território nacional, e para o fortalecimento da governança federativa, tendo por principal objetivo atualmente a instituição e a implementação do SNE. Para além de atuar na qualificação do tema e no acompanhamento das propostas do legislativo, o Movimento coordena a iniciativa SNEemPauta (2021), plataforma que propõe dar visibilidade ao SNE com materiais de rápida leitura e fácil compreensão. A iniciativa é formada por uma coalizão do terceiro setor em educação, assinada também por outras doze organizações [...], que reforçam o SNE enquanto pauta estruturante para a educação (MCE, 2021b, p. 17).

Como já destaquei, também são publicados artigos de opinião de autoria dos políticos que compõem a Frente Parlamentar da Educação, tratando, em sua maioria, da importância de

implementação do SNE no âmbito das políticas educacionais brasileiras. Nesse contexto, o MCE apresenta essas temáticas para mostrar a importância de implementação do SNE e, ainda, da cooperação federativa como forma de enfrentamento dos problemas educacionais, temáticas discutidas pela Frente Parlamentar e abordadas nos documentos, como forma de validar o conceito de regime de colaboração que o Movimento reinscreve.

Já o Instituto Natura destaca o estudo realizado por Fernando Abrucio, Catarina Ianni Segatto e Maria Cecília Gomes Pereira (2017), o que me leva a perceber como os atores privados se apropriam de ideias e conceitos de intelectuais com o objetivo de fortalecer a implementação do regime de colaboração:

Em 2016, o Instituto Natura realizou o estudo “Regime de Colaboração no Ceará: Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo”, conduzido pelo professor Fernando Abrucio³⁹ da FGV-SP. Esse estudo identificou as principais dimensões do Regime de Colaboração entre estado e municípios no Ceará, que, desde o seu início, em 2007, tem produzido melhoras significativas nos resultados educacionais de redes municipais e estaduais cearenses (Instituto Natura, 2017a, p, 2).

Assim, diante da apropriação de estudos de intelectuais como o autor citado, o Instituto Natura reinscreve a ideia central do regime de colaboração, através das ditas boas práticas e de experiências que estabelece como exitosas na área educacional. Em seus e-books, o Instituto Natura resume essas práticas e as caracteriza como fortalecedoras do regime de colaboração.

Após discussões com gestores públicos e especialistas, o Instituto Natura identificou a necessidade de compreender em profundidade as melhores práticas na construção da colaboração entre estado e municípios e criou este documento para apoiá-los na compreensão de como trocar, crescer, impactar e ser impactado, ou seja, atuar de maneira colaborativa. Vamos aprender juntos? (Instituto Natura, 2017a, p, 2).

Na publicação, Abrucio, Segatto e Pereira (2017) relatam que o Consed e a Undime criaram um documento intitulado *Agenda da Aprendizagem*, que estabelece pontos estratégicos para a educação estadual e municipal, visando à oferta de uma educação de qualidade, em que o regime de colaboração é assunto em destaque (MCE, 2021a), sendo referida no documento também uma Frente de Trabalho de Regime de Colaboração.

Como parte do documento, foi criada a Frente de Trabalho de Regime de Colaboração. Ainda em 2019, as instituições e o Movimento Colabora construíram juntos o Guia

³⁹ ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGATTO, Catarina Ianni; PEREIRA, Maria Cecília Gomes. **Regime de Colaboração no Ceará**: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo. São Paulo: Instituto Natura, 2017.

de Regime de Colaboração. Em 2020, a Frente seguiu fortalecendo o Regime de Colaboração: representantes de Estados e Municípios das 26 unidades federativas tiveram três encontros sobre boas práticas no enfrentamento à crise gerada pela pandemia de Covid-19 e para debater possíveis soluções para seus estados. A participação dos municípios se deu por meio da representação da Undime, nacional e seccionais (MCE, 2021a, p. 15).

Por fim, sintetizando o conteúdo desta seção, saliento que apresentei os e-books, *corpus* empírico desta pesquisa, suas capas e seus sumários, e ainda, os principais atores e parceiros que constituíram minha grade de inteligibilidade para compreender a rede de influência política do MCE. A partir deles, levanto as pautas centrais, que serão retomadas na próxima seção, a fim de prosseguir para a análise da compreensão do regime de colaboração e de suas práticas.

5.3 A COMPREENSÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO PELO MCE E AS PRÁTICAS QUE O CARACTERIZAM

Nesta seção, tratarei da reinscrição do regime de colaboração entre os entes federados, influenciado pelo MCE e por seus parceiros, bem como dos programas e das práticas educacionais que caracterizam o regime. No Quadro 55, apresento alguns excertos que, nos documentos que compõem o *corpus*, conceituam o regime de colaboração.

Quadro 55 - Excertos que apresentam o conceito de regime de colaboração produzido pelo MCE e seus parceiros

Documento	Excertos
E-book 1	O Instituto Natura acredita no poder transformador da educação para a construção de uma sociedade mais justa e solidária. Além disso, entende que a educação está fundamentada na troca e não existe sem diálogo. Baseando-se na ideia de que todos ensinam, todos aprendem e todos somos responsáveis, o Instituto Natura tem apoiado a atuação em rede, o compartilhamento de conhecimento e a troca de experiências. O Instituto também acredita no <i>regime de colaboração como mecanismo para fortalecer o trabalho conjunto</i> e, assim, promover a transformação social e o desenvolvimento de uma educação de qualidade para todos. Juntos somos mais fortes (Instituto Natura, 2017a, p. 2, grifo meu).
E-book 2	O regime de colaboração no Ceará está ancorado em um tripé: 1. Formação, elaboração e distribuição de material e acompanhamento pedagógico. 2. Monitoramento. 3. Avaliação e incentivos financeiros ligados a resultados de aprendizagem. Houve também a criação de uma <i>rede de assistência, comunicação e acompanhamento entre escolas</i> , Secretarias Municipais de Educação, Coordenadorias Regionais e Secretaria Estadual (Instituto Natura, 2017b, p. 7, grifo meu).
E-book 3	“A organização dos sistemas de ensino a partir do <i>Regime de Colaboração e da distribuição proporcional das responsabilidades entre as esferas de governo (federal, estadual e municipal)</i> é condição <i>sine qua non</i> para assegurar uma

	oferta de qualidade”, versa o Plano Estadual de Educação do Maranhão (PEE) - Lei Estadual 10.099/2014 em sua introdução. Em consonância total com o PNE, a previsão legislativa do Maranhão compreende o <i>Regime de Colaboração como estratégia</i> , com destaque para o que concerne às metas a respeito da Educação Infantil, Alfabetização, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e atendimento específico e à diversidade (MCE, 2021b, p. 10, grifo meu).
E-book 4	Um importante aspecto do regime de colaboração é que, apesar de estar previsto na constituição federal e de ser importante estratégia no plano nacional de educação, seu significado não é uníssono e muitas são as formas em que ele se concretiza no território nacional. Neste segmento, destacam-se duas condições essenciais para o avanço dessa pauta no estado do Paraná: a capacidade da estrutura administrativa da SEED/PR e a priorização institucional da pauta por parte da gestão estadual (MCE, 2022d, p. 8). A colaboração passa a se tornar uma das <i>estratégias centrais para aumentar a qualidade da educação</i> e garantir uma trajetória escolar harmônica para todos os estudantes (MCE, 2022d, p. 18).
E-book 5	<i>A esta cooperação entre os sistemas de ensino para o cumprimento dos objetivos educacionais se dá o nome de Regime de Colaboração.</i> Nos territórios subnacionais, boas práticas entre estados e municípios vêm se multiplicando nos últimos anos a partir do entendimento de que a colaboração é uma estratégia eficaz para elevar a qualidade e a equidade da oferta educacional em todo o território. O Amapá é um desses casos de estados que se comprometeram a melhorar a educação de todo seu território a partir da cooperação (MCE, 2022c, p. 4, grifo meu).
E-book 6	Na prática, a nível de estados e municípios, <i>o Regime de Colaboração se concretiza pela implementação de políticas educacionais voltadas para a coordenação e a cooperação entre os entes envolvidos, na qual as gestões concretizam a coordenação e a cooperação entre si.</i> Em geral, cabe ao Estado exercer o papel de coordenação da política educacional em seu estado, fortalecendo o Regime de Colaboração com os municípios para melhorias da oferta da Educação (MCE, 2022b, p. 6, grifo meu).
E-book 8	<i>A cooperação intermunicipal acontece quando dois ou mais municípios percebem que possuem desafios comuns</i> , cujas raízes não se encontram apenas sob sua governabilidade, e entendem que juntos podem conseguir resultados mais efetivos em suas ações do que sozinhos (FIS, 2017, p. 7, grifo meu).
E-book 9	Inicialmente, duas ideias estavam vinculadas ao conceito de Regime de Colaboração. A primeira era a necessidade de <i>dar instrumentos de coordenação federativa à União.</i> Segundo o texto constitucional (com pequena revisão feita pela Emenda 14), o <i>Governo Federal teria funções supletivas e redistributivas</i> “de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (artigo 211) (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 43, grifo meu).
E-book 10	Para combater as desigualdades territoriais num território vasto como o Brasil, a Constituição Federal de 1988 optou pela organização federativa. Para garantir a organização das políticas e da oferta de serviços públicos, determinou-se a autonomia e a interdependência dos entes. Por um lado, isso empoderou os municípios e aproximou governantes das demandas locais; por outro, demandou um alto nível de coordenação e colaboração. <i>No caso da Educação, previu-se a organização de sistemas de ensino que devem trabalhar de forma colaborativa, articulada, coordenada e institucionalizada.</i> Essa harmonia recebeu o nome de regime de colaboração, fundamental para se assegurar o direito à Educação equitativa e de qualidade (MCE, 2019a, p. 6, grifo meu).

E-book 11	Como vimos, <i>o Regime de Colaboração pode pautar as articulações, tomadas de decisões e implementação de políticas educacionais</i> . Além dos entes federados, há outras organizações que são importantes para o funcionamento da governança educacional, podendo ser de natureza representativa, consultiva, de controle e participação social, regulatórias e de transparência (MCE, 2021a, p. 9, grifo meu).
E-book 12	Coordenar implica não deliberar de forma unilateral e transferir a execução de programas e políticas públicas. Como preconiza a LDB em vários de seus dispositivos (por exemplo, art. 9º, IV), <i>coordenar implica definir em conjunto, ou seja, em regime de colaboração com os demais entes federados</i> (MCE, 2019c, p. 30, grifo meu).
E-book 13	Estabelece-se uma arquitetura institucional para a cooperação, na qual os entes federados atuam não apenas nas suas respectivas atribuições, mas também de modo conjunto, com o objetivo de atender às demandas da sociedade. Para garantir o funcionamento dessa nova configuração, a articulação passa a ser o grande desafio. Nesse sentido, a Constituição traz uma novidade para a educação: <i>o regime de colaboração, que pressupõe a articulação entre União, Estados e municípios e a colaboração entre os sistemas de ensino no que diz respeito à educação nacional</i> (MCE, 2021c, p. 13, grifo meu).
E-book 15	Diante desse cenário, a implementação do SNE deve ser uma pauta prioritária da agenda educacional do país para assegurar o cumprimento das metas do III PNE. Ainda que esse processo não culmine de forma natural e automática na materialização do plano, é a partir do SNE que <i>o regime de colaboração se efetivará e garantirá uma atuação coordenada dos entes federativos em detrimento de uma atuação fragmentada e que não viabiliza a consecução dos resultados educacionais almejados</i> (MCE, 2022a, p. 30, grifo meu).
E-book 16	A educação é um setor no qual o diálogo e a pactuação são fundamentais para o sucesso das políticas. Tal como previsto na Constituição de 1988, <i>a educação deve ser garantida pelo Estado com a colaboração da sociedade e organizada pelos entes da federação em regime de colaboração</i> . Apenas com a participação de todos e com mecanismos claros e bem regulados de colaboração os objetivos educacionais nacionais serão conquistados (MCE; FGV; TPE, 2021, p. 5, grifo meu).

Fonte: elaboração minha (2024).

De forma geral, o MCE e parceiros compreendem o regime de colaboração como uma estratégia ou ação em comum, articulada e colaborativa entre os entes federativos, por meio de práticas ou experiências que visam a aumentar os indicadores educacionais.

Conforme destacado nos excertos, o Instituto Natura, como ator influenciador do regime de colaboração, conceitua-o como mecanismo de fortalecimento do trabalho em conjunto, do compartilhamento e da troca de experiências, para garantir a qualidade da educação. Além do trabalho conjunto, o Instituto estabelece os conteúdos pedagógicos como centrais no regime de colaboração, a que estão articulados o currículo, os materiais didáticos, os conteúdos de formação dos professores, da coordenação e da gestão, conforme destacado no excerto:

Os conteúdos pedagógicos são a dimensão central do Regime de Colaboração que defendemos, uma vez que contribuem de maneira efetiva nos processos de ensino e
--

aprendizagem que ocorrem nas salas de aula. Eles são formados pelo currículo, incluindo o foco nos objetivos de aprendizagem prioritários da política educacional ao longo do tempo e os materiais didáticos, e pelos conteúdos das formações continuadas dos professores, coordenadores pedagógicos e diretores escolares. Esses elementos formam o pilar mais concreto da política educacional e estão presentes nas principais ações e práticas cotidianas dos profissionais da educação (Instituto Natura, 2017a, p. 4).

Nesse contexto, o Instituto Natura menciona “o Regime de Colaboração que acreditamos dá centralidade para a qualidade dos conteúdos pedagógicos.” (Instituto Natura, 2017a, p. 4). Já para o MCE (2021b), o conceito do regime de colaboração tem como base a própria legislação, destacando-se aí a Constituição Federal, a LDB, o PNE, a Constituição Estadual e os planos estaduais e municipais de educação.

Dessa forma, o MCE (2021b) concebe o regime de colaboração como um mecanismo de cooperação e coordenação entre os entes federados, sendo isso estabelecido na própria legislação brasileira. Assim, o MCE (2022d) destaca que o regime, além de estar previsto na legislação, é fortalecido pela parceria entre a secretaria de estado da educação e as secretarias municipais. Ressalta, ainda, que a capacidade da estrutura administrativa e priorização institucional são fundamentais para o avanço do regime de colaboração.

Ainda, o MCE não apresenta de forma explícita o que é o regime de colaboração, mas os documentos apresentam experiências de municípios na elaboração dos Planos Municipais de Educação. Dessa forma, acredito que o MCE se utiliza dessas experiências para mostrar ações e práticas educacionais consideradas fomentadoras do regime de colaboração.

A Fundação Itaú Social (2017), por sua vez, corrobora a troca de experiências para a implementação de programas ou políticas públicas como conceito de regime de cooperação e estratégia para a melhoria da qualidade da educação nos municípios. Aponta que a cooperação intermunicipal acontece quando municípios alcançam, juntos, resultados positivos em suas ações de cooperação.

Em relação à colaboração intermunicipal, o trabalho de Abrucio, referido pelo MCE e Instituto Positivo (2017), afirma que se tornou uma temática central na política educacional e que, mesmo diante dos problemas educacionais, foi possível buscarem-se soluções por meio de articulação dos governos subnacionais. Como exemplo, cita-se a experiência de implementação do Programa Pacto pela Alfabetização na Idade Certa (PAIC), realizada a partir da parceria e da colaboração entre o estado do Ceará e seus municípios, mas se trata de uma experiência pouco difundida no país. Afirma, ainda, que:

A cooperação educacional entre governos municipais é baixa no Brasil (GRIN & ABRUCIO, 2017), mas surgiram experiências significativas nos últimos anos, com a criação de alguns importantes consórcios intermunicipais e, especialmente, de Arranjos de Desenvolvimento da Educação, os ADEs. Elas constituem uma inovação institucional cujas raízes advêm do final da década de 1990, com a experiência da Chapada Diamantina na Bahia, mas que ganhou maior força nos últimos dez anos, com a criação de parcerias entre governos municipais e atores não-governamentais em estados do Norte, Nordeste, Sudeste e Sul. O potencial cooperativo desses Arranjos é enorme, porém sua amplitude, por ora, é pequena (Abrucio, 2017, *apud* MCE; Instituto Positivo 2017, p. 19).

Evidencia-se aí a força das organizações não governamentais, que atuam como parceiras na colaboração intermunicipal por meio da implementação dos ADEs. Esse processo encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, na Reforma do Aparelho do Estado e na LDB, ao promoverem a descentralização e a autonomia das funções dos entes federados. Tais diretrizes abriram caminho para que grupos privados buscassem legitimidade e compusessem um arsenal no mercado educacional. Com isso, a colaboração passa a ser reinterpretada e, muitas vezes, comercializada como um produto.

Nesse contexto, segundo o MCE, o regime de colaboração como conceito foi criado na educação e estabelecido pela Constituição Federal para orientação dos entes federados em suas relações, no intuito de que haja oportunas articulações e cooperação entre eles. O MCE afirma, ainda:

Pautados no regime de colaboração, os municípios próximos podem se associar para pensar coletivamente problemas e desafios. As semelhanças do ponto de vista territorial e as fragilidades em comum definem os pontos de contato entre eles. Dentro de um arranjo ou consórcio, um plano de ação colaborativo pode ser organizado para buscar soluções coordenadas para melhorar os resultados educacionais da região. O importante é que municípios desenvolvam uma cultura colaborativa que permita o planejamento e concretização de ações que visam melhorias (MCE, 2019a, p. 6).

O MCE apresenta, ainda, quatro razões que tornam o regime de colaboração importante para a educação brasileira, conforme destaque no Infográfico 4, a seguir.

Infográfico 4 - As razões do regime de colaboração conforme o MCE



Fonte: elaboração minha por meio do MCE (2019a).

Desse modo, o MCE caracteriza o regime de colaboração como mecanismo de articulação e tomada de decisão, no compartilhamento de modelo de colaboração e de boas experiências e práticas educacionais entre os entes federados, tendo como objetivo o alcance de melhores resultados e da qualidade da educação.

Sob essa perspectiva, o regime de colaboração, segundo o MCE, é a cooperação e a articulação de práticas educacionais entre os entes federativos. Porém, a legislação (CF, LDB e PNE) não deixa claro como será realizada a colaboração entre os entes, deixando, assim, muitas lacunas em relação à implementação das políticas educacionais. Portanto, o MCE apropria-se dessas brechas e pauta o regime de colaboração. O Movimento destaca:

Ainda que esses três marcos legais prevejam que os entes federativos ofereçam a Educação Básica em Regime de Colaboração, a legislação não traz qualquer definição sobre como ele deve ser realizado entre as diferentes instâncias. As leis que deveriam nortear o processo - conforme o artigo 23 da CF/88 - não se concretizaram. Essa lacuna fica evidente quando percebemos os muitos desafios de coordenação e de pactuação das políticas públicas na Educação brasileira (MCE. 2022b, p. 6).

Nesse contexto, o MCE (2022b) aponta que regime de colaboração se concretiza no âmbito dos estados e dos municípios por meio da constituição de políticas educacionais com foco na cooperação e na coordenação entre todos os parceiros envolvidos. Defende, ainda, que, “Em geral, cabe ao Estado exercer o papel de coordenação da política educacional em seu

estado, fortalecendo o Regime de Colaboração com os municípios para melhorias da oferta da Educação” (MCE, 2022b, p. 6).

Assim, conforme abordado na seção 5.1, o MCE ressalta que, com a Constituição Federal de 1988, estados e municípios passaram a ser reconhecidos como entes federados, ao lado da União. Esse reconhecimento foi acompanhado pela descentralização e pela autonomia dos entes subnacionais em diversas funções, abrangendo diferentes áreas das políticas públicas, incluindo a educação. Além disso, tanto a Constituição Federal quanto a LDB estabeleceram o regime de colaboração como forma de articulação conjunta entre os entes federativos. No entanto, o MCE aponta que, na prática, essa colaboração não ocorreu de acordo com o que está previsto na legislação.

Como vimos no item anterior, coexistem no Brasil a organização de uma educação nacional com a oferta descentralizada da educação escolar pelos entes federados subnacionais. E o regime de colaboração, previsto na Constituição e na LDB, não tem sido suficientemente exercido de forma a articular a educação nacional com a descentralização da oferta educacional. Em consequência, o país falha na sua responsabilidade de garantir uma educação nacional de qualidade para todos, reduzindo as desigualdades hoje existentes (MCE, 2019a, p. 16).

Assim, responsabiliza-se o ente federal por sua descentralização de funções no campo educacional, e apresentam-se várias falhas de uma educação que deveria ser “de qualidade”. “Há, desse modo, um vácuo normativo e operacional que não contribui para a ação concertada entre os entes federativos e a efetiva prática do regime de cooperação ou colaboração previsto na legislação” (MCE, 2019a, p. 20). Conforme propõe o Movimento:

A previsão constitucional de regime de colaboração entre os entes federados tem como pano de fundo o conceito de que, embora haja repartição de responsabilidades, a oferta da educação nacional deve ser harmonicamente garantida, assegurando a cada educando trajetória educacional com continuidade. Para tanto, é fundamental que as políticas desenvolvidas sejam de fato pactuadas entre as instâncias e que as políticas redistributivas sejam adequadamente concebidas (MCE, 2019a, p. 24).

Assim, o MCE indica a importância do regime de colaboração entre os entes federados, e, para isso, é necessária a implementação do SNE, que “tem sido pauta prioritária do Movimento nos últimos três anos. Entendemos o Sistema como a principal política de governança para a cooperação em matéria educacional, capaz de reduzir desigualdades e assegurar uma trajetória harmônica para todos os estudantes” (MCE, 2021b, p. 7). Nesse contexto, o Movimento afirma a importância da constituição do regime de colaboração entre os entes federados, estabelecido na própria legislação, em documentos como a CF, a LDB e o

PNE, além de este reafirmar a importância de criação do SNE como forma de efetiva de constituição de uma política educacional de garantia do direito social a educação (MCE, 2021b).

Ainda, o MCE salienta que, a contar da década de 1990, por intermédio da União, fomentaram-se mecanismos de coordenação federativa, visando ao fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados no âmbito educacional.

A Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo arranjo federativo no país ao alçar os municípios à condição de ente federativo autônomo, de modo que eles passaram a ter o mesmo nível de autonomia que os estados e a União. Concomitantemente, a Carta Magna criou um ambiente institucional propício à realização de reformas no decorrer da década de 1990 para que os entes subnacionais, em especial os municípios, se tornassem protagonistas na gestão e implementação das políticas públicas, o que se traduz na oferta de serviços públicos. No entanto, esse processo não foi automático e contou com o forte protagonismo da União por meio do seu papel de coordenação federativa (MCE, 2022e, p. 7).

A publicação citada destaca também que as políticas públicas eram estudadas por meio de quatro etapas: agenda, formulação, implementação e avaliação, caracterizando cada uma delas:

Na etapa da agenda os problemas são identificados como relevantes pela sociedade e/ou poder público e entram na pauta governamental, para que a partir disso seja possível buscar soluções. Na fase seguinte, denominada de formulação, a alternativa selecionada para solucionar o problema é transformada em política pública. Nesse momento de concepção e desenho dessa política, ela se constitui apenas como elemento normativo, de modo que, para produzir efeitos práticos, precisa ser implementada. Após a sua implementação, a política passa por contínua avaliação para potenciais aprimoramentos (MCE, 2022a, p. 4).

No contexto colaborativo da federação, em que há descentralização das funções da União, os entes subnacionais ganham autonomia para suas próprias políticas públicas, tornando-se importantes implementadores de políticas educacionais. Dessa forma, tornam-se também importantes nas tomadas de decisão:

O SNE, portanto, objetiva aproximar os entes subnacionais e a União nesse processo de construção conjunta da política. Para isso, entendemos que há duas dimensões da implementação que devem ser evidenciadas, sendo que ambas consideram os conceitos federativos de autonomia e interdependência centrais para o caso brasileiro (MCE, 2022a, p. 9).

Em relação às dimensões destacadas pelo MCE para a criação de um SNE, a primeira diz respeito aos entes subnacionais – estados e municípios –, que têm papel fundamental na

implementação das políticas educacionais por meio da Educação Básica. A segunda trata da ação articulada, coordenada e interdependente entre os três entes federados na elaboração das políticas educacionais. O MCE assim ressalta:

O princípio de coordenação chama pela cooperação, em seu sentido constitucional previsto no artigo 23, e pelo regime de colaboração, previsto no artigo 211 da Constituição Federal, cuja referência é diretamente aos sistemas de ensino. A pandemia, igualmente, apontou a necessidade de coordenação entre União, estados e municípios para garantir ações minimamente coerentes e que atendessem o território nacional de modo equitativo e eficiente. Em suma, os verbos coordenar, cooperar ou colaborar são imperativos e condicionais para um Sistema Nacional de Educação (MCE, 2022a, p. 9).

Como já mencionado ao longo da tese, além de exemplos de programas e práticas que fomentam a cultura de um regime de colaboração, o MCE, a FGV e o Movimento *Todos pela Educação* apresentam estudos de modelos de governança multinível de educação de países considerados federativos: Alemanha, Austrália, Estados Unidos e México. Apontam que o estudo da experiência desses países contribui para os níveis de cooperação entre os entes federados no Brasil e também para a instituição do SNE.

A educação é um setor no qual o diálogo e a pactuação são fundamentais para o sucesso das políticas. Tal como previsto na Constituição de 1988, a educação deve ser garantida pelo Estado com a colaboração da sociedade e organizada pelos entes da federação em regime de colaboração. Apenas com a participação de todos e com mecanismos claros e bem regulados de colaboração os objetivos educacionais nacionais serão conquistados (MCE; FGV, TPE, 2021, p. 5).

Por fim, em relação ao conceito de regime de colaboração, afirmam que este foi estabelecido pela própria Constituição, para articulação, colaboração e cooperação entre os entes federados. Diante disso, apresento, no Quadro 56, políticas, programas e práticas educacionais que caracterizam o regime de colaboração de que o MCE se apropria.

Quadro 56 - Programas e práticas colaborativas divulgadas pelo MCE

Programas destacados nos documentos e estado em que foram implementados	Excertos que tratam dos programas
Programa <i>Alfabetização na Idade Certa</i> (PAIC). (Ceará)	O Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) foi, em 2005, implementado em 56 municípios a partir da parceria entre a Undime-CE, Aprece e Unicef. O Programa incluía ações em gestão educacional, acompanhamento pedagógico, avaliação externa, educação infantil e literatura infantil (Instituto Natura, 2017b, p. 4).
Plano <i>Mais IDH</i> (Maranhão)	O Plano <i>Mais IDH</i> é uma política de desenvolvimento humano do Estado com uma configuração institucional que permite integração,

	<p>cooperação e participação social em três dimensões: comitê gestor, comitê executivo e comitês municipais. Dessa forma, visa apoiar municípios vulneráveis garantindo sua parceria e atuação em diferentes níveis da implementação, evidenciando o aspecto colaborativo da política (MCE, 2021b, p. 11).</p> <p>Dentre as ações do eixo de educação, destaca-se, a título de exemplo de efetividade e de colaboração, o <i>Avança - Programa de Regularização de Fluxo Escolar</i>, no qual a Secretaria de Estado presta suporte com fornecimento de material de apoio didático aos estudantes, orientação às Secretarias Municipais para organização das turmas de regularização de fluxo, além de realizar acompanhamento e monitoramento do programa, com a inserção de Articuladores Pedagógicos Municipais e Regionais (MCE, 2021b, p.11, grifo meu).</p>
<p>Programa <i>Escola Digna</i> (Maranhão)</p>	<p>A Política Educacional <i>Escola Digna</i>, inicialmente denominada Programa Escola Digna constitui-se como a macropolítica de educação, alinhada ao Plano <i>Mais IDH</i>, e tem por finalidade institucionalizar em eixos estruturantes que subsidiam teórico, político e pedagogicamente as ações educativas da Secretaria de Estado da Educação (SEDUC). Como política de Estado, atua de modo a orientar as unidades regionais, as escolas e os setores da SEDUC, dando-lhes uma unidade em termos de concepção teórica e metodológica para o desenvolvimento das práticas pedagógicas. Dentre os eixos que compõem a Macropolítica está o Regime de Colaboração com os municípios que institucionalizam o Escola Digna por meio do Programa <i>Pacto Pela Aprendizagem</i> (MCE, 2021b, p. 11).</p> <p>A política busca promover ações voltadas para a qualificação e formação continuada dos profissionais da educação, para a ampliação da gestão democrática das secretarias e das escolas, garantindo aos profissionais, estudantes e comunidade o direito de participação ativa no processo educativo e para o estabelecimento de um pacto de colaboração com os municípios, visando que todas as crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos possam ter, em todas as escolas maranhenses, sejam elas da rede estadual ou municipal, o direito fundamental a uma escola de qualidade (MCE, 2021b, p. 12).</p>
<p><i>Pacto pela Aprendizagem</i> (Maranhão)</p>	<p>O <i>Pacto pela Aprendizagem</i>, ação estratégica da Política Educacional Escola Digna instituído em 2019, reforça o Regime de Colaboração com os municípios, focado na melhoria dos indicadores educacionais do Estado. Seu objetivo é fortalecer a colaboração entre a SEDUC e as Secretarias Municipais de Educação, por meio do desenvolvimento de ações voltadas à melhoria dos indicadores e à concretização das metas dos Planos de Educação. O Pacto conta com a adesão de 216 dos 217 municípios maranhenses, demonstrando seu grande alcance e relevância em todo o território, e contempla no seu plano de ações: formação de professores alfabetizadores e gestores educacionais; avaliação diagnóstica; monitoramento e acompanhamento das ações; produção de recursos didáticos complementares de apoio ao ensino; incentivo aos municípios e escolas via Bolsa Auxílio Educacional e Prêmio <i>Escola Digna</i>, e articulação para o engajamento dos gestores públicos do Estado do Maranhão na</p>

	agenda de superação do analfabetismo escolar (MCE, 2021b, p. 12).
<i>Documento curricular do território maranhense</i> (Maranhão)	Partindo da Base Nacional Comum Curricular (Resolução n. 2 CNE de 22 de dezembro de 2017) e em Regime de Colaboração com os Municípios, com a participação de diferentes atores, a exemplo dos gestores e técnicos da Secretaria de Estado da Educação (Seduc-MA), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime-MA), do Conselho Estadual de Educação (CEE-MA) e da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME-MA), com o apoio técnico da Fundação Getulio Vargas (FGV), o Maranhão promoveu a construção do Documento Curricular do Território Maranhense (DCTMA), aprovado pela Resolução do Conselho Estadual de Educação, Nº 285, de 27 de dezembro de 2018, que é atualmente a referência para Implantação do Base Nacional Comum Curricular para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental do Estado do Maranhão (MCE, 2021b, p. 13).
<i>Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração</i> (PARC),	Atentos à meta do Plano Nacional de Educação de alfabetizar 100% das crianças na idade certa, a Associação Bem Comum, a Fundação Lemann e o Instituto Natura lançaram a <i>Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC)</i> , um apoio técnico a Estados e Municípios para colaborar com a aprendizagem e garantir a alfabetização até os sete anos de idade. No Maranhão, esta parceria se materializa por meio do próprio Pacto Pela Aprendizagem. O programa conta ainda com o apoio da Fundação Vale, que possui parceria com a Secretaria de Educação para atuar em diversas frentes, tais como: investimento em ampliação do alcance do Escola Digna; promoção do livro e a leitura; apoio estruturante ao processo de alfabetização em 23 municípios; e melhoria da qualidade da gestão da educação (MCE, 2021b, p. 19, grifo meu)
<i>Programa Educa Juntos em Curitiba</i> (Paraná)	Em 2019, com a estruturação do Núcleo de Cooperação com os Municípios e após a experiência bem-sucedida de construção colaborativa do Referencial Curricular do Paraná, houve o anúncio do Educa Juntos, um programa em regime de colaboração para todo o território com o intuito ampliar o suporte pedagógico oferecido aos municípios ao promover ações colaborativas na educação. O compromisso público firmado no evento de lançamento, que reuniu prefeitos, secretários de educação, chefes de NREs, secretário de Estado e governador, foi um importante marco para a legitimidade da iniciativa (MCE, 2022d, p. 11).
<i>Programa de Implementação da Base Nacional Comum Curricular</i> (Paraná)	A Base Nacional Comum Curricular – BNCC, documento normativo aprovado pelo Conselho Nacional de Educação em 2017 após ampla discussão em todo o Brasil, determina quais são as aprendizagens essenciais, organizadas em competências e habilidades, para os estudantes da educação básica. Sua efetivação nos territórios, organizada pelo Programa de Apoio à Implementação da BNCC – ProBNCC, foi dirigida nacionalmente pelo Ministério da Educação, em parceria com o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação – Consed e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação Undime e pautou-se fortemente no regime de colaboração (MCE, 2022d, p. 10)
<i>Programa de Aprendizagem do Amapá</i> (PAAP)	A partir do comentário da Secretária de Educação, destaca-se a inspiração do caso do Ceará, devido aos resultados positivos que

	<p>obteve no âmbito do Regime de Colaboração. Esse processo se inicia em maio de 2017, quando a Secretaria de Estado da Educação do Amapá (Seed) instituiu o Programa de Aprendizagem do Amapá (PAAP), buscando aprimorar a qualidade do ensino de língua portuguesa e matemática para alunos do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental, seguindo a metodologia do Programa de Aprendizagem na Idade Certa (MAIS PAIC), do governo cearense (MCE, 2022c, p. 11).</p>
<p>Programa <i>Melhoria da Educação do Município</i> (Paraná)</p>	<p>Conforme dados do Censo de 2010, cerca de 89% dos municípios estão na categoria micro e pequeno porte¹. Além dos desafios comuns aos outros municípios, como o fato de 70% de seus gestores municipais de educação estarem em posição de gestão pela primeira vez, essas localidades enfrentam dificuldades próprias em áreas como a formação técnica de suas equipes, a gestão de salas multisseriadas e o processo de transporte escolar.</p> <p>E diante desse panorama que surgiu o Programa Melhoria da Educação no Município, com o objetivo de desenvolver ações de formação e qualificação técnica dos gestores municipais de educação e suas equipes, e contribuir com o planejamento e a formulação da política educacional (FIS, 2014, p. 16).</p>
<p>Programa <i>Melhoria da Educação nos Municípios</i></p>	<p>Iniciativa da Fundação Itaú Social e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), com o apoio da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e atualmente com a coordenação técnica da Oficina Municipal – Escola de Cidadania e Gestão Pública – o programa já formou cerca de 3.600 gestores e técnicos municipais da educação em todo o Brasil (FIS, 2017, p. 5).</p>
<p><i>Consórcios Intermunicipais</i>, objetivando a constituição de câmaras técnicas</p>	<p>Alguns resultados iniciais indicam o potencial que o trabalho com os Consórcios e Câmaras Técnicas pode ter para fortalecer órgãos gestores da educação municipal. Além daqueles relacionados com a troca de experiências e de construção conjunta de saberes entre os pares, o fato de estarem mobilizados em um espaço institucionalizado contribuiu para a composição de algumas ações conjuntas entre os municípios de uma mesma região (FIS, 2017, p. 6).</p>
<p>Arranjos de Desenvolvimento da Educação entre municípios</p>	<p>Para isso, esses municípios criam mecanismos de governança – regras de ações conjuntas, que permitem negociação e ação cooperada. Nos últimos anos surgiram diferentes arranjos institucionais que permitem a cooperação intermunicipal ou intergovernamental. Variam entre ações mais e menos institucionalizadas, no número e no tipo de atores envolvidos, nos temas de trabalho, na forma de financiamento, nos objetivos, na forma como são criados e como são assumidos institucionalmente. No campo da educação, podem-se destacar três formas distintas de cooperação: os Consórcios de Direito Público, os Consórcios de Direito Privado e os arranjos de desenvolvimento da educação (FIS, 2017, p. 7).</p>
<p>Programa Permanente de Apoio aos Secretários Municipais de Educação e Prefeituras</p>	<p>Na verdade, apenas um estado conseguiu institucionalizar nos últimos anos um padrão federativo de colaboração. Trata-se do Ceara. Desde a década de 1990 foram criados vários mecanismos de atuação conjunta entre o governo estadual e os municípios. Nesse primeiro período, que vai até o início da década passada, podem ser destacados como casos interessantes de parceria intergovernamental o concurso único de professores organizado pela SEDUC em parceria com 153 municípios, o Programa</p>

Programa público de formação inicial docente em serviço – Magister Ceará e Proformação	Permanente de Apoio aos Secretários Municipais de Educação e Prefeituras (PRASEM e PRASEMPRE, 1997), bem como o programa público de formação inicial docente em serviço – Magister Ceará e Proformação – para a rede pública estadual e municipal, em parceria com quatro universidades públicas do Ceará (NASPOLINI, 2001; VIEIRA, 2010). Mais importante ainda foi a transformação das 14 Delegacias Regionais de Educação em 21 Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação. Isso ocorreu em 1996 e teve como objetivo descentralizar a gestão e o acompanhamento educacional, fortalecendo essa função do governo estadual junto aos municípios (MCE, Instituto Positivo, 2017, p. 48).
Arranjos do Desenvolvimento da Educação (ADEs)	Os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) representam um modelo de trabalho em rede, no qual municípios próximos se unem a fim de atuar coletivamente nas questões relacionadas à Educação. Nesse modelo, não há obrigatoriedade da constituição de uma personalidade jurídica entre os municípios para a sua viabilização. No entanto os municípios, via suas secretarias de Educação, formalizam a atuação conjunta por meio da constituição de um termo de parceria ou de cooperação técnica que estabelece os objetivos, o modelo de governança e de funcionamento do Arranjo (MCE, 2019a, p. 8).
Consórcios intermunicipais vinculados à educação por meio das câmaras técnicas.	O consórcio intermunicipal é um avançado modelo que potencializa e dá segurança jurídica à atuação regional. Um caso clássico, que ajuda a compreender melhor como funciona esse mecanismo, é o dos consórcios focados em questões de saúde pública. Municípios pequenos raramente possuem orçamento ou demanda suficiente para construir e operarem hospitais públicos municipais. A alternativa é unirem-se a outros municípios igualmente pequenos de sua região e, juntos, financiarem um hospital regional, gerido por um Consórcio Intermunicipal (MCE, 2019a, p. 14).
Arranjos do Desenvolvimento da Educação (ADEs)	Muitos municípios têm optado por atuar de forma associada a outros geograficamente próximos, a fim de unir esforços e ampliar a capacidade efetivação das políticas educacionais. Para isso, dois modelos têm se destacado entre os mais adotados: os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) e os Consórcios públicos, por meio das câmaras técnicas de Educação (MCE, 2021a, p. 13).
Consórcios intermunicipais	A colaboração é possível também entre entes análogos, ou seja, entre municípios. A cooperação entre municípios, em especial aquelas realizadas por meio de Consórcios Públicos e Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), são de extrema relevância para o contexto brasileiro. Com aproximadamente 5.570 municipalidades, o trabalho individualizado por município é ineficiente. Logo, <i>apostar na colaboração em nível regional faz mais sentido</i> (MCE, 2021a, p. 13, grifo do autor).
Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC)	O Programa, realizado por meio de uma parceria entre MEC, Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e União Nacional dos Dirigentes de Educação (Undime), tinha como objetivo apoiar os Estados, por intermédio das Secretarias Estaduais e Distrital de Educação (SEDEs) e das Secretarias Municipais de Educação (SMEs), no processo de revisão ou elaboração e implementação de seus currículos do ensino infantil e

	fundamental alinhados à BNCC buscando, para isso, incentivar o Regime de Colaboração (MCE, 2021a, p. 11).
Programa SOMA – Pacto pela Aprendizagem na Paraíba	Em março de 2012, o governo estadual da Paraíba instituiu, por meio do decreto 32.792, o Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba (Pacto), política de repasse de recursos aos Municípios em áreas consideradas estratégicas. Em 2017, além da doação de equipamentos, o edital previu a instituição do Programa SOMA – Pacto pela Aprendizagem na Paraíba. Em Regime de Colaboração com os municípios que aderirem ao SOMA, o Governo do Estado disponibiliza, desde então, cooperação técnica aos sistemas/ redes de ensino, objetivando a melhoria da aprendizagem dos estudantes (MCE, 2021a, p. 12).
Arranjo de Desenvolvimento da Educação Noroeste Paulista	Arranjo de Desenvolvimento da Educação Noroeste Paulista. Instituído em 2009, atualmente congrega 65 municípios, dos quais 57 são de pequeno porte (até 20 mil habitantes). - Promove, anualmente, um Congresso Internacional de Educação considerado referência para a região na disseminação e troca de boas práticas e articulam diversos atores. - Apoia a construção de capacidades administrativas para as Secretarias que fazem parte do ADE, possibilitando o compartilhamento de experiências e aprendizagens entre secretários e gestores - Do ponto de vista de resultados, o Ideb em 2009, era de 6.0, e em 2017 de 6.7. Além disso, trouxe equidade na região, diminuindo a discrepância e promovendo um nivelamento positivo entre os municípios (MCE, 2021a, p. 13, grifo do autor).
Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema (Civap)	Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema (Civap) - Fundado em 1985, conta com 34 municípios que atuam conjuntamente. É um consórcio multifinalitário, no qual a educação passou a fazer parte a partir de 2015 com a criação da Câmara Técnica de Educação. - Dentre seus principais objetivos e ações, o consórcio visa suprir carências financeiras, a falta de capacitação de profissionais na área, melhorar o entrosamento entre as redes e a precária troca de informações entre as Secretarias Municipais da região. - Organiza ainda compras coletivas de material escolar, produtos de limpeza e veículos para o transporte de estudantes, reduzindo consideravelmente os preços unitários. De modo geral, o Civap atua na compensação de deficiências técnicas e financeiras das menores localidades. Com os exemplos, fica notória a diversidade de ações que tais mecanismos podem desenvolver. Os ADEs e Consórcios têm ampla capacidade de responder a demandas locais, fortalecendo uma rede de gestores e profissionais que buscam a colaboração cotidianamente para melhorar a qualidade da educação ofertada (MCE, 2021a, p. 13, grifo do autor).
Programa de Ações Articuladas (PAR)	Apesar da ausência do SNE, tivemos avanços importantes na educação nas últimas décadas. A redemocratização foi determinante, pois marcou a universalização da educação básica e, posteriormente, foram implementadas políticas para financiamento e incentivo ao regime de colaboração, a exemplo do Programa de Ações Articuladas (PAR) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Além disso, experiências subnacionais como Ceará e Maranhão, e diversos outros Estados

	mostram que é possível alcançar resultados significativos a partir de uma governança colaborativa e da instituição de programas que têm a colaboração como principal meio de execução (MCE, 2021c, p. 11).
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).	Na educação básica o principal mecanismo de indução financeira é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação Básica, o chamado Fundeb. Anteriormente, entre 1996 e 2006, o Fundo contemplava apenas o ensino fundamental pelo chamado Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Com o fim do Fundef, foi instituído o Fundeb em 2007, que ampliou o financiamento para toda a educação básica e elevando o percentual de complementação da União para 10% da contribuição total dos Estados e municípios ao Fundeb (MCE, 2021c, p. 26).
Frente Parlamentar Mista da Educação	Frente Parlamentar Mista da Educação (FPME) elegeu como uma das prioridades para esta legislatura a aprovação da lei complementar que institui o Sistema Nacional de Educação por entender sua importância estratégica e potencial de impacto na governança educacional brasileira. Nesse sentido, este livro traz o acúmulo dos debates da Frente da Educação. Os capítulos que seguem evidenciam a urgência e a relevância ao trazer exemplos de políticas educacionais e dos efeitos práticos gerados pelo Sistema. O objetivo é demonstrar, por meio da exposição de cenários, quais são as consequências da ausência de uma coordenação federativa efetiva e os benefícios do SNE (MCE, 2022e, p. 11).

Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2024).

Tendo exposto, no Quadro 56, programas e políticas educacionais que aparecem com maior recorrência nos documentos, passo a abordar mais detidamente alguns deles, com vistas à compreensão do modo como se dão as ações e práticas educacionais entre os entes federados.

Considerando a implementação do Programa *Alfabetização na Idade Certa* (PAIC), em 2007, pelo governo do estado do Ceará, o Instituto Natura destaca a cooperação entre várias instituições, principalmente aquela que ocorria entre estado e municípios, a partir da criação de coordenadorias regionais e municipais, para acompanhamento, execução, fiscalização e avaliação do Programa nos municípios, além de capacitações e ofertas de bolsas às equipes municipais. Os vários atores que participavam da implementação do PAIC foram denominados empreendedores de políticas pelo Instituto Natura.

ATUAÇÃO DOS EMPREENDEDORES DE POLÍTICA QUE PARTICIPARAM DA GESTÃO DE SOBRAL E DA IMPLEMENTAÇÃO DO PAIC EM 56 MUNICÍPIOS E PASSARAM A ATUAR NA GESTÃO ESTADUAL.

Em 2007, com o início do governo de Cid Gomes, o Paic (Lei 14.026/2007) passou a ser um programa implementado pelo governo estadual. O caso do Ceará não se destaca somente pelo seu grau de institucionalização, mas também pela existência de

cooperação em diversas dimensões da política educacional. As mudanças promovidas a partir da implementação desse Programa incluíram:

- a. Mudanças estruturais na Secretaria Estadual de Educação com a criação da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios e das Células de Cooperação com os Municípios nas Coordenadorias Regionais.
- b. Coordenação a partir da criação do comitê de articulação do Paic com representantes de diversas organizações que atuam nessa política.
- c. Construção de capacidades institucionais nas Secretarias Municipais de Educação por meio de bolsas para as equipes municipais do Paic; do apoio técnico ao planejamento e monitoramento da política e das escolas; e do financiamento de centros de educação infantil (Instituto Natura, 2017b, p. 4).

Nesse contexto, o Instituto Natura ressalta a atuação dos empreendedores de políticas públicas e lideranças locais como fundamentais para que a política fosse executada de modo colaborativo, induzindo a sociedade a participar das decisões e do controle das políticas no campo educacional, implementando, assim, a comunicação e o engajamento de mecanismos importantes para a garantia do regime de colaboração. “A colaboração não deve envolver apenas as gestões estaduais e municipais de educação, mas toda a comunidade. Para isso, é preciso envolver lideranças locais, além de **‘empreendedores de políticas públicas.’**” (Instituto Natura, 2017b, p. 20, grifo do autor). O Instituto afirma também:

No caso do PAIC, a comunicação se baseia em diferentes ações de maneira a garantir a visibilidade das atividades e resultados do Programa a todos. Isso inclui o Prêmio Escola Nota 10, que promove anualmente grandes eventos de premiação e reconhecimento aumentando a visibilidade do Programa para a população. Outros elementos também importantes na comunicação envolvem os **“empreendedores de políticas públicas”**, que têm papel importante de diálogo com a população e na disseminação dos objetivos e dos resultados da política educacional (Instituto Natura, 2017b, p. 21, grifo do autor).

O Instituto Natura aponta, ainda, que “Houve também a criação de uma rede de assistência, comunicação e acompanhamento entre escolas, Secretarias Municipais de Educação, Coordenadorias Regionais e Secretaria Estadual” (Instituto Natura, 2017b, p. 7).

Assim, o Instituto apresenta, como caso prático no estado do Ceará, o PAIC, enfocando, de modo específico, a cidade de Sobral, onde houve a utilização de mecanismos que, segundo a documento, melhorariam os resultados educacionais, visando, principalmente aos conteúdos pedagógicos e à garantia que estes chegassem às escolas. Com isso, mudanças ocorreriam, como o excerto indica:

Como acontece na prática

O caso cearense se apoiou em vários mecanismos para garantir que os conteúdos pedagógicos fossem centrais no Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC). Esses mecanismos asseguraram que as escolas e secretarias municipais estivessem preparadas para receber os materiais relacionados aos conteúdos e usá-los de maneira

eficaz. Isso envolveu a criação de uma equipe na secretaria estadual responsável pelo Programa e o diálogo contínuo entre as Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento de Educação (CREDES) e as secretarias municipais. Também incluiu a seleção de diretores e professores com perfis adequados à implementação do Programa, seleção de professores, fornecimento de bolsas para equipes das Secretarias Municipais de Educação (SMEs), distribuição de material pedagógico, formação de professores e diretores e assessoria técnica aos municípios sobre como utilizar os materiais e conteúdos recebidos. Essas mudanças garantiram que os conteúdos pedagógicos chegassem de maneira clara e prática às escolas, e que fossem usados pelos professores nas salas de aula cotidianamente (Instituto Natura, 2017b, p. 6).

É perceptível, no excerto, que o PAIC, implementado no estado do Ceará como uma política educacional colaborativa, é destacado pelo Instituto Natura como uma iniciativa de concentração de esforços nos conteúdos pedagógicos. Esses conteúdos incluíam currículo, materiais didáticos, formação continuada de professores, competitividade pedagógica e gestão escolar. Além disso, o Instituto defende que a implementação de políticas educacionais deveria priorizar não apenas os aspectos pedagógicos, mas também componentes como Governança Estruturada, Monitoramento e Avaliação, Competição e Colaboração, Cultura de Gestão e Engajamento e Comunicação, conforme a publicação destaca:

Nesse sentido, os demais componentes da política em que acreditamos dependem fortemente dos conteúdos pedagógicos. A governança necessária à implementação da política educacional, que inclui reuniões, ferramentas e processos, deve estar orientada segundo os conteúdos pedagógicos, já que são peça-chave na determinação dos assuntos a serem priorizados. Além disso, as habilidades avaliadas dos alunos, as metas e os resultados educacionais publicados pelo sistema de monitoramento e a avaliação também são balizadas pelos conteúdos pedagógicos (Instituto Natura, 2017b, p. 5).

Assim, percebo que Instituto Natura fortalece o compromisso de todos os envolvidos no programa, quanto à melhoria dos resultados educacionais, mantendo seu foco nos conteúdos pedagógicos, e, além disso, reforçando a ideia de que tais conteúdos são centrais na formação de professores e estão previstos no PAIC. Assim, é importante refletir que os professores são apresentados conforme a lógica da falta de formação pedagógica, mas não são vistos como especialistas que poderiam contribuir para a realização da colaboração reconfigurada pelo MCE.

FORMAÇÃO DE PROFESSORES, ACOMPANHAMENTO PEDAGÓGICO E DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAIS DIDÁTICOS, incluindo criação de rotinas pedagógicas, mudanças no currículo, dinamização de acervos literários e participação em avaliações externas, que constituem os principais componentes do Paic (Instituto Natura, 2017b, p. 6).

Além disso, é perceptível um grande incentivo a práticas meritocráticas em lugar do estímulo a práticas pedagógicas, o que conduz à perda de autenticidade dos professores e a uma reinscrição dos saberes docentes, questão discutida por Farias (2020). Para Ball:

Para sermos relevantes e atualizados, precisamos de falar de nós e dos outros, pensar as nossas ações e relações de novas maneiras. Novos papéis e subjetividades são criados conforme os professores são “re-trabalhados” como produtores/proporcionadores, empreendedores educacionais e gestores e são sujeitos a avaliações/ apreciações regulares, a revisões e comparações do seu desempenho. Novas formas de disciplina são colocadas pela competição, eficiência e produtividade. E novos sistemas éticos são introduzidos, baseados no auto-interesse institucional, pragmatismo e valor performativo (Ball, 2002, p. 6).

Portanto, conforme Ball (2002), o trabalho docente é ressignificado de acordo com uma lógica de empresariamento de si, que visa sempre à performatividade, à competição e à eficiência das instituições escolares. Ainda, o trabalho docente passa, na produção do conhecimento e nas atividades, a sofrer maior controle, enquanto as escolas seguem a lógica da competitividade, guiadas pelos pressupostos da racionalidade neoliberal. No mesmo sentido, o trabalho realizado pelos professores está sempre sob suspeita, e eles, sempre endividados devido à precarização docente. De acordo com Garcia, Hypolito e Vieira:

O conceito de controle, pelo menos nas duas últimas décadas, começou a tornar-se central para a compreensão do trabalho docente e, por conseguinte, para a compreensão da produção e distribuição do conhecimento escolar. Entretanto, o controle deveria ser compreendido para além de todo e qualquer tipo de determinismo sociológico, como uma relação de poder e não como propriedade do Estado, do capital ou de uma classe (Vieira, 2004). Isso, todavia, não impede que a profissionalização docente, em boa medida, seja atingida pelas políticas neoliberais de reestruturação educativa (Hypolito; Vieira, 2002). Essas não só tendem a conformar o processo de trabalho docente, como também a definir novas identidades docentes. Em estudos nessa linha, analisam-se essas reformas e seus efeitos sobre o trabalho docente de uma perspectiva que articula teoria crítica com elementos do pós-estruturalismo (Ball, 1994), considerando as ressignificações que os docentes fazem das diretrizes educacionais oficiais em seus contextos locais [...] (Garcia; Hypolito; Vieira, 2005, p. 5).

Nesse contexto, o profissionalismo docente vai se ressignificando em favor da lógica do empresariamento de si, com vistas a formar sujeitos preparados para o mercado de trabalho, e ainda, oprimindo docentes “pela pressão do (auto)gerenciamento, restrições de tempo, turmas maiores e gerência de outros trabalhadores/as sobre o seu trabalho. O que decorre daí é uma autoridade despersonalizada – uma docência de resultados confundida com profissionalismo.” (Garcia; Hypolito; Vieira, 2005, p. 8).

Este “novo” profissionalismo estaria sendo requisitado para a efetiva consecução dos padrões de um currículo nacional como parte da reestruturação econômica do capitalismo, no atual contexto da globalização. As marcas discursivas desse “novo” profissionalismo, além do currículo nacional, são a colaboração, o trabalho integrado, a equipe, a parceria, a tutoria, o desenvolvimento profissional e o foco nos resultados (Garcia; Hypolito; Vieira, 2005, p. 8).

Assim, o profissionalismo docente acaba por seguir pressupostos semelhantes aos de uma empresa privada. A esse respeito, Farias (2020), em sua dissertação, alude a uma reprofissionalização docente no Brasil, partido de argumentos como:

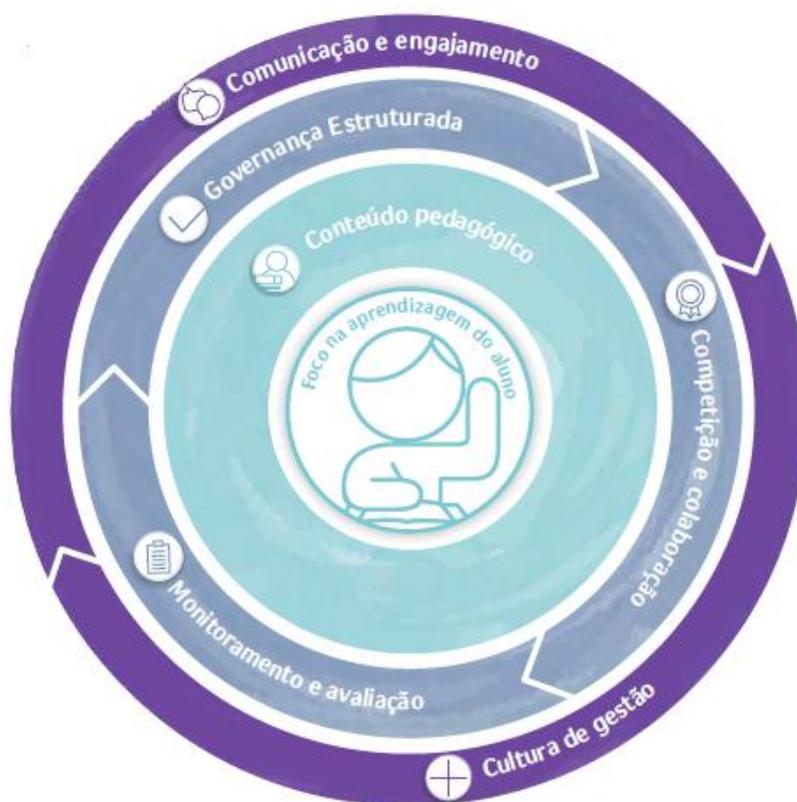
[...] a partir do histórico da profissionalização docente no Brasil, argumentei que a docência no país surgiu de forma intimamente vinculada à feminização do magistério, o que acaba por desprofissionalizar a docência. A isso se seguiram tentativas de profissionalização, pela negação dos aspectos de afeto, maternagem e vocação, bem como pela afirmação dos saberes técnicos e profissionais. (SCHERER, 2019). As mudanças nos saberes da formação profissional que vêm sendo estabelecidas na BNCC e na BNCC-Formação, a partir da definição de diretrizes para formação de professores pautadas na definição de competências profissionais, configuram um processo de reprofissionalização docente, pela ressignificação que o termo *profissionalismo* recebe nos textos gerenciais (Farias, 2020, p. 186, grifo da autora).

Além disso, diante da reprofissionalização docente, conforme já observado, há a reinscrição dos saberes e a diminuição da autenticidade docente. Desse modo, para Farias, o profissionalismo docente está diretamente sendo ressignificado para o trabalho controlado e para o cumprimento de desempenho, avaliações e metas, o que leva a profissionalização também a uma desprofissionalização.

[...] compreendi que a reprofissionalização relega o profissionalismo ao atingimento de metas, avaliação de desempenho (performance) e, assim, perde o sentido. Apesar do discurso para profissionalização extensiva, as orientações do currículo nacional cada vez mais prescritivo, baseado em competências, e a assunção de novas responsabilidades docentes colocam os professores numa “camisa-de-força”, na medida em que permitem maior controle e vigilância sobre seu trabalho e o sobrecarregam com tarefas e responsabilidades extras, mais próximas dos gestores. Dessa forma, resta cada vez menos tempo para preparação das atividades de sala de aula e a tomada de decisões pedagógicas. Neste sentido, o que pode significar aparentemente uma profissionalização também pode significar sua desprofissionalização (Farias, 2020, p. 187).

Em relação aos conteúdos pedagógicos, são concebidos pelo Instituto Natura como fundamentais para o aprimoramento dos indicadores educacionais, sendo que, a partir da prática proposta, há o fomento do regime de colaboração entre estados e municípios. Para afirmar o regime de colaboração na conquista de grandes resultados, estabeleceram-se seis componentes, destacados como exemplos de políticas públicas que mudariam o rumo da educação, como descrito na Figura 26.

Figura 26 - Regime de Colaboração em que acreditamos – Política pública sem perder foco na aprendizagem



Fonte: Instituto Natura (2017b).

A figura expõe os componentes das ditas boas práticas educacionais, propostas para estados e municípios a fim de que pudessem melhorar seus resultados educacionais. Já no Quadro 57, faço referência a esses componentes de forma mais detalhada.

Quadro 57 - Os seis componentes do conjunto de boas práticas educacionais

Componente	Enfoque do componente	Principais características
Conteúdo pedagógico	Currículo, foco no conteúdo de aprendizagem, material didático, formação de professores, coordenadores e diretores escolares.	- Investimento contínuo; - foco claro; - necessidade de chegar à sala de aula.
Governança estruturada	Divisão de responsabilidades, papéis e rituais do processo da colaboração, incluindo frequência de reuniões e uso das ferramentas de monitoramento das ações do projeto de regime de colaboração.	- Coordenação e descentralização; - empoderamento; - compartilhamento de recursos; - necessidade de chegar à sala de aula.
Monitoramento e avaliação	Mecanismos que permitam a medição de resultados alcançados pelas escolas, pela rede e pelo município, reforçando a	- Conjunto de metas claras; - transparência; - foco em resultados; - altas expectativas para todos.

	importância dos objetivos comuns do trabalho em colaboração.	
Competição e colaboração	Mecanismos que estimulem, ao mesmo tempo, a competição e o trabalho colaborativo, apoiando as escolas e os municípios a melhorarem seus resultados a partir da ajuda de seus pares (ex.: Prêmio <i>Escola Nota 10</i> e redistribuição de cota-parte do ICMS).	<ul style="list-style-type: none"> - Melhoria contínua; - busca por equidade; - responsabilização; - estrutura de colaboração.
Cultura de gestão	Busca pela melhoria constante das gestões municipais, estaduais e escolares, apoiando-se em metas claras, avanços incrementais e aprimoramento contínuo, por meio de planejamento, para alcançar os resultados desejados.	<ul style="list-style-type: none"> - Relação de confiança entre os entes federados; - diálogo contínuo; - flexibilidade; - melhoria contínua.
Comunicação e engajamento	Comunicar os resultados obtidos, e dar transparência sobre o processo de colaboração aos entes federados participantes e à população em geral, incluindo canais institucionalizados de comunicação entre escolas, gestores e secretarias, e reconhecer os atores-chave e os méritos obtidos.	<ul style="list-style-type: none"> - Envolvimento e fortalecimento de lideranças locais; - estratégias de reconhecimento; - engajamento.

Fonte: Instituto Natura (2017a).

O Quadro 57 leva-me a perceber que o Instituto Natura estabeleceu um plano de ações, com metas e objetivos a serem alcançadas, objetivando a suposta melhoria dos indicadores educacionais, que seriam estabelecidos pelas parcerias entre os entes federados e contariam também com a iniciativa privada. O Instituto Natura apresenta como pilar da qualidade da educação a governança, considerada aí como peça fundamental de uma boa política educacional, pois, a partir do regime de colaboração, as responsabilidades seriam divididas entre os envolvidos na implementação do regime de colaboração.

A governança é parte fundamental de uma boa política educacional que envolve o Regime de Colaboração, pois permite que as responsabilidades e processos sejam institucionalizados. Uma governança estruturada dá condições para que as interações entre os diferentes atores envolvidos no Programa aconteçam. Isso inclui a definição de reuniões que irão acontecer entre os participantes do Regime de Colaboração, sua frequência e o conteúdo e a responsabilidades de cada participante, garantindo o funcionamento dos processos. Essa governança contribui para que todos os envolvidos na política dominem os processos dos quais eles devem participar, incluindo os objetivos de cada encontro, o que deve ser discutido, e suas responsabilidades e funções (Instituto Natura, 2017a, p. 6).

Em relação a essa governança, cujo foco principal está nos resultados, o Instituto Natura destacou os seguintes elementos, que apresento no Quadro 58.

Quadro 58 - Características da governança com vistas à melhoria dos resultados educacionais

Características da Governança	Descrição
Coordenação e Descentralização	A estrutura da governança deve permitir que haja uma coordenação estadual do Regime de Colaboração, ao mesmo tempo que descentraliza o seu trabalho e se aproxima dos municípios e das escolas. Isso acontece, principalmente, a partir da criação de canais de comunicação e fóruns para facilitar o diálogo com os municípios, nos quais as coordenadorias regionais têm centralidade, e de mecanismos de coordenação estadual das políticas implementadas em Regime de Colaboração (Instituto Natura, 2017a, p. 8).
Empoderamento	O Regime de Colaboração se constrói a partir de uma forte parceria entre os entes do qual os municípios recebem suporte e assessoria para tomada de decisões, embora mantenham sua autonomia na gestão de suas redes. A relação entre estados e municípios está baseada no diálogo, incluindo reuniões com prefeitos, secretários e equipes da Secretaria Municipal de educação e do governo Estadual. A estrutura da governança deve empoderar todos os envolvidos, para que cada um consiga executar seu papel de maneira efetiva (Instituto Natura, 2017a, p. 8).
Compartilhamento de recursos	Recursos, financeiros ou não, devem ser compartilhados entre estado e municípios contribuindo para que as sinergias entre os diferentes entes federados sejam capazes de produzir melhorias. A partir desse compartilhamento de recursos, é possível alavancar ganhos de escala para as redes municipais e estaduais, como na compra de materiais pedagógicos e na contratação de formação para os docentes. Uma governança bem estruturada permite que esses recursos sejam compartilhados e estejam disponíveis para a aprendizagem dos alunos em todos os momentos, municípios e regiões (Instituto Natura, 2017a, p. 8).
Chegada à sala de aula	A governança deve possibilitar a criação de um ciclo de reuniões, ferramentas e processos claros para que diversos outros componentes do Regime de Colaboração funcionem, como a avaliação e o engajamento, trazendo o impacto das salas de aulas para a atenção das lideranças dos sistemas. Esses encontros devem ser frequentes e acontecer em prazos determinados e reportados às equipes coordenadoras das políticas, incluindo a secretaria, as coordenadorias e/ou as regionais e as escolas nesse processo. Isso visa garantir proximidade entre as secretarias estadual e municipais e, portanto, maior acompanhamento das mudanças, seus avanços e resultados (Instituto Natura, 2017a, p. 8).

Fonte: Instituto Natura (2017a).

No estado do Ceará, o Instituto Natura cita, como caso prático de políticas colaborativas, as secretarias e coordenadorias estaduais, que articulavam com as prefeituras um conjunto de ações para implementação do regime de colaboração.

No Ceará, a governança se construiu a partir de mecanismos criados na SEDUC e nas CREDEs, que garantem o diálogo e o trabalho conjunto contínuo com os municípios e suas escolas. Foram criadas: a Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (COPEM) dentro da SEDUC, que coordena o PAIC, e departamentos nas CREDEs que garantem o diálogo constante entre a SEDUC e os municípios e facilitam a comunicação e a implementação de ações conjuntas. O diálogo constante dos municípios com as equipes técnicas da SEDUC e das CREDEs envolve visitas de prefeitos e secretários municipais de educação as elas para o debate e o assessoramento sobre pontos críticos da implementação do PAIC. Foram também criados mecanismos de incentivo, como a bolsa para as equipes da SME responsáveis pelo PAIC, para a efetivação do funcionamento da governança. Esses elementos são fundamentais na experiência cearense e são explorados em detalhes a seguir (Instituto Natura, 2017a, p. 9).

De acordo com o Instituto Natura, para uma boa execução da política educacional, além dos *conteúdos pedagógicos*, deveria haver outros mecanismos, tais como o *monitoramento* e a *avaliação*, apresentados como mecanismos fundamentais para a garantia dos bons resultados educacionais através do regime de colaboração. Ainda, o Instituto propõe que esses mecanismos seriam peças importantes para que os resultados fossem avaliados e também fossem formas de controle ao longo do processo de aprendizagem dos alunos.

Para o bom funcionamento da política educacional, é importante que existam mecanismos de monitoramento e avaliação. O Regime de Colaboração depende fortemente da existência desses mecanismos, pois permitem que os resultados sejam avaliados de maneira frequente e que ajustes sejam feitos para atender melhor a todos, incluindo a alocação de mais recursos para os que mais precisam. A avaliação e o monitoramento incluem a avaliação padronizada da aprendizagem dos alunos, realizada maneira periódica, e a comunicação rápida dos resultados a todos os envolvidos. Esses mecanismos permitem que os envolvidos acompanhem o alcance dos objetivos comuns e também funcionam como um instrumento de controle. A avaliação, o monitoramento e a comunicação constantes são importantes para garantir que a política educacional avance em direção ao seu propósito (Instituto Natura, 2017a, p 10).

O Instituto afirma também: “Finalmente, a avaliação e o monitoramento permitem a comunicação dos resultados obtidos com as ações em Regime de Colaboração, sendo possível destacar os méritos e os avanços obtidos ao longo do processo.” (Instituto Natura, 2017a, p 10).

Outros mecanismos apresentados são a *competição* e a *colaboração*, tidos como mecanismos de fortalecimento dos resultados educacionais a partir do trabalho coletivo. Segundo o Instituto Natura, isso tem impacto direto sobre os resultados e a diminuição das desigualdades:

Regime de Colaboração que defendemos combina mecanismos de competição e colaboração para potencializar o engajamento e os resultados alcançados por cada participante. Não se trata de uma competição livre, mas uma competição administrada, isto é, contrabalanceada por mecanismos que estimulam o trabalho colaborativo. Um exemplo disso refere-se à melhoria dos resultados das escolas e

redução de desigualdades entre elas por meio da combinação da redistribuição de recursos à atuação das escolas com melhores resultados junto àquelas com piores (Instituto Natura, 2017a, p 13).

É destacada também a *cultura de gestão*, concebida como mecanismo que orienta os gestores educacionais, nas secretarias municipais e estaduais, no intuito de alcançar-se melhora permanente de metas e objetivos estabelecidos, sempre na busca de resultados educacionais mais satisfatórios.

Outro fator-chave para a efetivação do Regime de Colaboração é a cultura de gestão, que orienta os responsáveis pela gestão da educação, tanto municipal quanto estadual, na busca pela melhoria constantemente. Para garantir que o objetivo final não seja esquecido, a gestão deve se apoiar em metas claras e em monitoramento constante, produzindo avanços incrementais e melhorias contínuas segundo a direção desejada (Instituto Natura, 2017a, p 16).

Os mecanismos referentes a *engajamento* e *comunicação* auxiliam os gestores educacionais na divulgação dos ditos bons resultados dos programas educacionais, buscando fortalecer o comprometimento nas instituições:

O engajamento e a comunicação são elementos centrais para a garantia a perenidade do Regime de Colaboração e para sua efetividade. A comunicação visa garantir que resultados, metas e expectativas sejam devidamente publicados, aumentando o engajamento da comunidade e de outros atores relevantes na melhoria da educação. A comunicação inclui canais institucionalizados de comunicação entre escolas, gestores e secretarias, campanhas para aumento da visibilidade do Programa e mecanismos de articulação com diferentes atores, garantindo, portanto, a transparência e o engajamento (Instituto Natura, 2017a, p 19).

Além dos mecanismos mencionados acima, o Instituto Natura (2017b) apresenta ainda outro: a *indução financeira*. De acordo com o Instituto, esse é um dos fatores principais para a implementação do regime de colaboração e para a melhoria da qualidade da educação, considerando as mudanças da cota do ICMS distribuída à educação e o incentivo proveniente do Prêmio *Escola Nota Dez*:

INDUÇÃO FINANCEIRA

- a. Mudanças na distribuição da cota-parte do ICMS (Decreto nº 29.306/2008) por meio da vinculação da transferência a indicadores municipais de saúde, educação e meio ambiente, sendo 18% transferidos segundo a distribuição de níveis de proficiência a fim de valorizar os municípios com maior número de alunos no nível adequado.
- b. Criação do Prêmio Escola Nota Dez (Lei nº 14.371/2009), que premia escolas com melhores resultados de alfabetização medidos por meio do Índice de Desempenho Escolar – Alfabetização. Ele é concedido em duas parcelas, sendo a segunda

transferida se a escola premiada presta assessoria a uma escola com baixo desempenho e promove melhorias em seus resultados (Instituto Natura, 2017b, p. 6).

Diante dos mecanismos apresentados para o bom funcionamento das políticas educacionais, o Instituto Natura afirma: “Como resultado, houve uma melhoria expressiva nos indicadores educacionais do estado do Ceará a partir de 2007, especialmente nos anos iniciais do ensino fundamental, mas também nos anos finais.” (Instituto Natura, 2017b, p. 8).

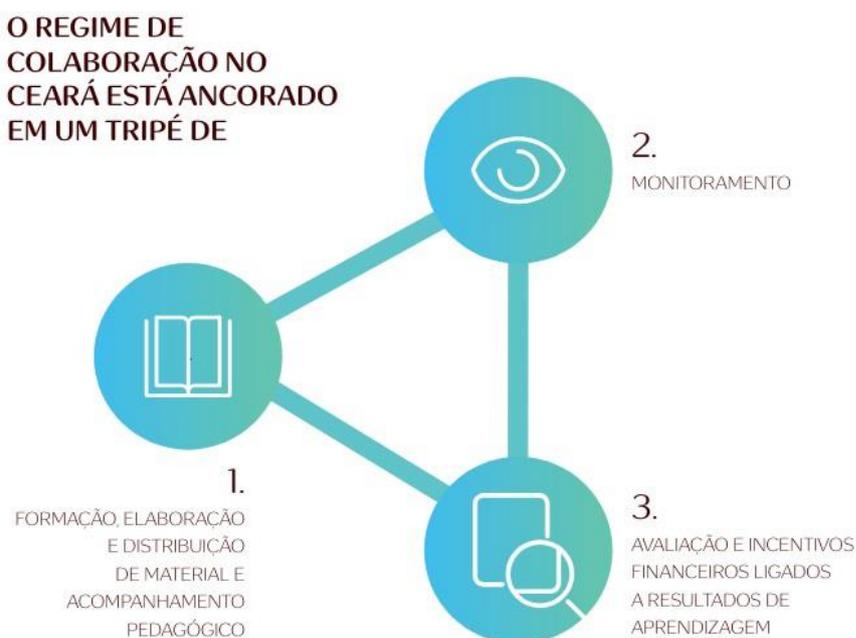
O Instituto também explicita o PAIC como uma experiência inovadora, focada no fortalecimento da gestão, na ação pedagógica e na valorização do magistério, práticas que considera fundamentais para a constituição do regime de colaboração:

DIFUSÃO DE EXPERIÊNCIA INOVADORA

Foi adotado o programa de alfabetização implementado em Sobral, durante o governo de Cid Gomes como prefeito (2001-2004), que incidia em três eixos: fortalecimento da gestão escolar; melhoria da ação pedagógica e valorização do magistério, incluindo adoção de processos de seleção meritocrática, cursos de formação continuada e formação em serviço, criação de rotinas pedagógicas, uso de material pedagógico estruturado, programas de leitura, reajuste salarial, gratificação para professores alfabetizadores; e bonificação para professores das escolas com melhores resultados (Instituto Natura, 2017b, p. 3).

A Figura 27, a seguir, apresenta os três componentes que, de acordo com o Instituto Natura, foram fundamentais para implementação do regime de colaboração no Ceará.

Figura 27 - O regime de colaboração do Ceará ancorado em um tripé



Fonte: Instituto Natura (2017b).

Observo que, mais uma vez, o Instituto Natura estabelece critérios para materiais pedagógicos, monitoramento, avaliação e incentivos financeiros visando à conquista de melhores resultados. Além disso, destaca que deve haver uma boa estrutura governamental, no sentido de que a secretaria estadual mantenha boa articulação com as secretarias municipais na implementação das políticas educacionais, no regime de colaboração.

O MCE também aponta os fatores de sucesso apresentados pelo Instituto Natura para o bom andamento das políticas educacionais e colaborativas, baseados no modelo de Sobral (CE), são apresentados os sete modelos, através de um guia / e-book, conforme excerto.

2.2. DIAGNÓSTICO DE REGIME DE COLABORAÇÃO

Este foi o esforço do Movimento Colabora ao publicar o Guia de Regime de Colaboração Estado-Municípios, em parceria com Consed e Undime, no ano de 2019. O Guia, entre outras informações sobre Regime de Colaboração, elenca quais são os fatores de sucesso de uma política colaborativa. A metodologia que sistematiza esses fatores se baseia no estudo do Instituto Natura “Regime de Colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo”, apoiado pelos pesquisadores Fernando Luiz Abrucio, Catarina Ianni Seggatto e Maria Cecília Gomes Pereira, em 2016. Em 2019, o Movimento Colabora e o Instituto Natura, em parceria com o Center for Public Impact (CPI), atualizaram a pesquisa, totalizando em sete os fatores de sucesso (MCE, 2021b, p.21).

O MCE (2021b), conforme já destaquei, aponta os sete fatores de sucesso para implementação do regime de colaboração na busca de melhores indicadores educacionais. O Quadro 59, a seguir, descreve cada um deles.

Quadro 59 - Os sete fatores de sucesso apresentados pelo MCE

Fatores de sucesso	Excertos que tratam dos fatores
Desenho e legitimidade	O primeiro fator de sucesso é o mais estruturante, pois trata da legitimidade em propor políticas públicas, bem como da robustez de seu desenho referente ao diagnóstico de viabilidade e utilização de evidências para subsidiar um planejamento a longo prazo (MCE, 2021b, p. 21).
Fortalecimento da aprendizagem	A colaboração deve se constituir em prol do objetivo final de toda política educacional: a aprendizagem dos estudantes. Trata-se de assegurar o alinhamento e a qualidade dos insumos pedagógicos e compreender a corresponsabilidade de todas as redes pela trajetória escolar (MCE, 2021b, p. 22). São várias as formas de colaboração ligadas a ações pedagógicas. No eixo de currículo, o estado do Maranhão organizou-se, em Regime de Colaboração, para a elaboração do Documento Curricular do Território do Maranhão - DCTMA, que se tornou uma referência para implementação da Base Nacional Comum Curricular para todos os municípios. A partir dele, os demais eixos pedagógicos serão também atualizados (MCE, 2021b, p. 22).

Compromisso técnico e político	<p>O envolvimento de equipes que conheçam e tenham competência para enfrentar os desafios da educação básica no território, bem como de gestores públicos de alto nível que se comprometam com as iniciativas, são cruciais para o sucesso da política educacional. A partir do comprometimento desses atores, é interessante que se garanta um nível de institucionalização das práticas colaborativas em questão, a fim de trazer consolidação, visibilidade e manutenção dos esforços com foco na colaboração (MCE, 2021b, p. 23).</p> <p>O governo do estado do Maranhão tornou o fortalecimento do Regime de Colaboração um de seus eixos estruturantes, trazendo-o entre as prioridades da sua agenda. A política colaborativa da Secretaria de Educação do Maranhão é central nos discursos dos gestores públicos estaduais, além de contar com enorme adesão entre os municípios. 216 dos 217 municípios maranhenses já aderiram oficialmente ao Pacto Pela Aprendizagem, participando da formação de professores (MCE, 2021b, p. 23).</p>
Engajamento pelo diálogo	<p>O estabelecimento de relação horizontal e fluxo de comunicação frequente entre atores diversos são condições necessárias para a colaboração. A ampla e transparente divulgação das ações e resultados da política colaborativa contribuem para seu estabelecimento e aceitação pelo público amplo, consolidando-a na agenda pública do território (MCE, 2021b, p. 24).</p>
Cooperação e incentivos	<p>No Regime de Colaboração com foco na equidade, cabe ao ente federativo com maior capacidade estatal e melhores condições, colaborar com os demais para que todos avancem juntos. A troca de experiências e conhecimentos entre os municípios deve ser estimulada e facilitada, fortalecendo uma cultura de aprendizagem cooperativa. É importante também planejar e implementar mecanismos de incentivos à adesão e à execução da política colaborativa, sejam estes ligados à distribuição de recursos ou à garantia de reconhecimento e visibilidade para os esforços e boas práticas nos municípios (MCE, 2021b, p. 24).</p> <p>O estado vem consolidando ainda, nos últimos anos, uma cultura de colaboração com os municípios em diversas práticas da gestão educacional. Destacamos a cooperação na oferta do transporte escolar, por meio da complementação financeira dos recursos repassados pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), da doação de ônibus e lanchas escolares e do compartilhamento dos veículos; o investimento na melhoria da infraestrutura escolar com construção e doação de prédios escolares e disponibilização de equipamentos e materiais didáticos; e a distribuição de material didático estruturado para apoio à formação continuada (MCE, 2021b, p. 25).</p>
Governança participativa	<p>A governança estruturada e participativa define os atores estratégicos e as formas de interação entre eles em torno de propósitos comuns, pautados por promover o objetivo final da política colaborativa. Essa governança tem um papel importante para garantir que a política em Regime de Colaboração contemple os diversos participantes do processo e que o fluxo de tomada de decisões seja eficiente e legítimo (MCE, 2021b, p. 25).</p>

	A pactuação é realizada entre governo estadual e governos municipais no âmbito do Pacto Pela Aprendizagem com o apoio e parceria da Undime, da entidade municipalista FAMEM, de organizações como Unicef e, a partir de 2020, Associação Bem Comum, Instituto Natura e Fundação Lemann, garantindo ativa participação das redes de ensino e aporte técnico para as ações da política. Como indicação para garantir maior segurança jurídica das decisões pactuadas, são reconhecidos os casos de sucesso de envolvimento de instituições como o Ministério Público, Tribunal de Contas ou a Assembleia Legislativa do Estado. É importante também promover a participação de conselhos e fóruns de educação, assim como outras áreas do governo estadual que guardam relevância com a implementação da política educacional colaborativa (MCE, 2021b, p. 26).
Avaliação e monitoramento	Processos de monitoramento e de avaliação devem acompanhar a implementação de uma política colaborativa para que possam, de um lado, subsidiar sua gestão e, de outro, criar parâmetros para que sua efetividade seja avaliada, tanto pelo poder público como pela sociedade. Os indicadores devem contemplar os resultados esperados e os aspectos operacionais necessários para torná-los realidade. Avaliar a própria qualidade da cooperação é interessante para acompanhar o desenvolvimento da política (MCE, 2021b, p. 26).

Fonte: MCE (2021b).

Observo que os sete fatores de sucesso têm como foco, principalmente, o fomento ao regime de colaboração para a melhoria dos indicadores educacionais e que, por meio dessa pauta, atores privados entram em cena na realização dos diagnósticos educacionais, estabelecendo critérios de desempenho, controle e avaliação das práticas educacionais estabelecidas nas parcerias educacionais.

Além desses critérios, o MCE disponibiliza, ainda, como análise do diagnóstico do regime de colaboração, a prestação de assessoria técnica:

ANÁLISE DO DIAGNÓSTICO DE REGIME DE COLABORAÇÃO

Prestar assessoria técnico-pedagógica aos municípios, alinhar calendários, promover cooperação na oferta do transporte escolar, subsidiar infraestrutura e aquisição de equipamentos - estas e outras práticas contribuem para a construção de uma cultura colaborativa na educação do território maranhense. Além disso, ao ser comunicada de forma transparente aos envolvidos e sociedade em geral, a política ganha notoriedade e confiança de todas as partes (MCE, 2021b, p. 27).

No caso do Maranhão, de acordo com o MCE, recursos além de uma equipe técnica preparada, são fundamentais para o fortalecimento do regime de colaboração e o sucesso de uma política colaborativa. Nesse contexto, o Movimento ressalta a importância do regime de colaboração para a garantia de uma boa política educacional, devendo haver articulação colaborativa entre diversos atores.

Diagnóstico

2.1. ESTRUTURA GOVERNAMENTAL

A efetivação de uma política educacional em Regime de Colaboração requer organização de uma estrutura que seja capaz de assegurar sua priorização e permanência na agenda pública, além de garantir articulação com os demais setores do órgão, coordenação com os diversos atores envolvidos e implementação em constante avaliação e aprimoramento. Ao empreender uma política colaborativa junto aos municípios, as lideranças da Secretaria de Estado da Educação devem se atentar para a possibilidade de repensar a organização das equipes dedicadas à sua implementação, sua autonomia e fluxo de trabalho - sempre no sentido de promover melhorias ao seu planejamento e execução. Os profissionais responsáveis precisam ter boa abertura com a liderança da Secretaria e habilidade de negociação e articulação interna ao órgão, mas também com representações das secretarias municipais de educação, comunidade e especialistas (MCE, 2021b, p. 15).

Assim, segundo o MCE, para que o regime de colaboração se constitua como política, deve haver sua priorização nas pautas de decisão dos gestores das secretarias e ser disponibilizada tanto uma equipe técnica para a implementação da política colaborativa como recursos para a educação (MCE, 2021b).

O MCE afirma, ainda, que, de acordo com a Lei n. 11.105/2019, em seu anexo II, a divisão da estrutura da Secretaria de Estado da Educação deve conter a Supervisão do Regime de Colaboração, pois, no caso do Maranhão, por exemplo, com a criação dessa supervisão, houve avanço no compromisso político de constituição de uma educação colaborativa.

Além disso, o Movimento também destaca que, a partir da influência do regime de colaboração, foram implementados muitos programas e políticas com o objetivo de fortalecer o regime:

1.2. O REGIME DE COLABORAÇÃO NO ESTADO

A partir de 2015, marco temporal definido nesta abordagem, é possível destacar a criação de diversos programas e políticas que vieram para fomentar e fortalecer a colaboração no âmbito da educação. Nem todas as ações descritas abaixo são exclusivas da pasta da educação ou mesmo iniciaram-se com o intuito específico de trabalhar o aspecto colaborativo, mas, de formas diferentes, contribuíram para fortalecer o Regime de Colaboração e o papel do ente estadual como coordenador das políticas públicas educacionais no território. Elencamos as principais iniciativas: [...] (MCE, 2021b, p. 10).

Assim, para o MCE, as principais iniciativas para o fomento da política colaborativa no Maranhão são os programas relacionados no infográfico a seguir.

Infográfico 5 - Principais políticas colaborativas no Maranhão



Fonte: elaboração minha a partir de informações do MCE (2021b).

No lançamento do Programa *Educa Juntos em Curitiba* (PR), ocorrido em 2019, o MCE (2022d) apresentou as experiências e práticas colaborativas:

No estado do Paraná, a cooperação entre estado e municípios podia ser considerada, na classificação de Segatto (2015), como realizada por meio apenas de ações conjuntas, pois “apresentam algum tipo de colaboração entre estados e municípios, mas essa colaboração é pouco institucionalizada, às vezes não é intencional, e o seu conteúdo é restrito a algumas ações”. Segundo a pesquisadora, a colaboração ocorria em práticas majoritariamente de gestão, como em relação a transporte e alimentação escolar (MCE, 2022d, p. 10).

No excerto, é possível verificar que o MCE se apropria, mais uma vez, do pensamento de uma autora: Segatto (2015). Nesse caso, destaca a pouca colaboração entre os entes federados, restringindo a colaboração apenas às ações conjuntas do transporte escolar.

Em outro excerto, lê-se:

Na análise realizada por Silva (2020)⁴⁰, a partir de dados de anos anteriores, confirma-se uma baixa institucionalização na cooperação estado-municípios no Paraná. No índice formulado para educação, que considerou variáveis como cooperação em

⁴⁰ SILVA, André Luís Nogueira da. **Os estados importam!** Determinantes da cooperação subnacional nas políticas de educação e saúde do Brasil. 2020. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2020.

políticas públicas, estrutura de governança formalizada e cooperação financeira, o Paraná encontra-se na 20ª. posição entre os estados brasileiros (MCE, 2022d, p. 10).

Assim, o MCE faz referência a estudos realizados por esses autores, fundamentais para a compreensão do regime de colaboração, e salienta duas práticas colaborativas: o Programa de Implementação da Base Nacional Comum Curricular e o Programa *Educa Juntos* (MCE, 2022d). Também destacou os conteúdos pedagógicos, essenciais para o fortalecimento do regime de colaboração, como, por exemplo, a implementação da BNCC.

IMPLEMENTAÇÃO DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR
A Base Nacional Comum Curricular - BNCC, documento normativo aprovado pelo Conselho Nacional de Educação em 2017 após ampla discussão em todo o Brasil, determina quais são as aprendizagens essenciais, organizadas em competências e habilidades, para os estudantes da educação básica. Sua efetivação nos territórios, organizada pelo Programa de Apoio à Implementação da BNCC - ProBNCC, foi dirigida nacionalmente pelo Ministério da Educação, em parceria com o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação – Consed e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação Undime e pautou-se fortemente no regime de colaboração (MCE, 2022d, p. 10).

Nessa esteira, o MCE (2022d) alude ao fortalecimento do regime de colaboração a partir de experiências colaborativas na constituição da BNCC, na formação continuada de professores e em audiências públicas, ações que os atores caracterizam como regime de colaboração.

A experiência colaborativa de construção curricular foi destacada por diversos atores como um momento bastante positivo. “Houve um regime de colaboração muito legal. Participamos desde o primeiro momento, na construção dos cursos de formação, nas formações continuadas, nas audiências públicas etc.”, afirma Márcia Baldini, atual presidente da seccional Undime. Ana Lúcia Rodrigues, coordenadora da Uncme/PR, confirma: “O trabalho com o referencial ajudou bastante na questão do regime de colaboração” (MCE, 2022d, p. 11).

O MCE apresentou, ainda, como política educacional, o Programa *Educa Juntos*, caracterizando-o como um programa realizado por meio do regime de colaboração, em que se estabeleceram parcerias entre o estado e municípios, com núcleos de cooperação nos municípios e comitês e secretarias para gerir a educação. O Movimento se apropria dessas ideias para fomentar a reinscrição do regime de colaboração, e, assim, refere-se a todas as ações conjuntas estabelecidas pelas secretarias como boas práticas na constituição do regime de colaboração.

O Comitê Executivo Estadual do programa, definido pela Resolução 3.555/2021 e formado por representantes da Seed/PR, Undime/PR, Uncme/PR, CEE/PR e AMP, reuniu-se em 14 de outubro de 2021 para apresentar os primeiros resultados e decidir

os rumos da iniciativa de forma conjunta e participativa. O programa contém objetivos claros e mensuráveis ligados à melhoria da qualidade da educação e suas ações são constantemente monitoradas pelo NCPM por meio de instrumentos de gestão e do fluxo de comunicação com as regionais e municípios (MCE, 2022d, p. 12).

As ações elencadas pelo MCE são: produção de material de apoio pedagógico; formação continuada de professores, gestores e técnicos; sistema de avaliação da educação básica (SAEP), com a Prova Paraná e a Prova *Paraná Mais*; oferta do livro de registro de classe online (LRCON) às escolas que oferecem Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental; e Sistema Educacional da Rede de Proteção (SERP). Ainda:

Além das duas iniciativas expostas, não se pode deixar de fazer menção ao trabalho contínuo e bem recebido ao longo dos anos de assessoria aos municípios nos processos de monitoramento e avaliação dos seus Planos Municipais de Educação. Esse trabalho segue ocorrendo e foi absorvido pelo NCPM, por meio de orientações para utilização dos instrumentos de monitoramento na Plataforma +PNE, do Ministério da Educação, vinculada ao Plano de Ações Articuladas – PAR (MCE, 2022d, p. 12).

Assim, o MCE mapeia várias ações, consideradas pelo Movimento como exitosas na melhoria dos resultados educacionais, com vistas a reinscrever e a produzir um regime de colaboração, apresentando práticas colaborativas de estados e municípios, em seus e-books e guias.

ANÁLISE DO REGIME DE COLABORAÇÃO
 A PARTIR DOS ESFORÇOS, EMPENHADOS PELO MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO, DE PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E DE BUSCA DE BOAS PRÁTICAS POR TODO O BRASIL foi possível sistematizar, em seu Guia, os fatores de sucesso da colaboração estado-municípios, com o objetivo de oferecer referencial qualificado para o diagnóstico das experiências subnacionais. A seguir, trazemos os fatores de sucesso, a descrição do estágio alcançado pelo estado do Paraná até o momento, e a expectativa de próximos passos para o aprimoramento de cada elemento analisado (MCE, 2022d, p.14).

Em seu guia, o MCE, mais uma vez, destaca os setes fatores de sucesso para fortalecimento do regime de colaboração, conforme descrito acima, no Quadro 59: desenho e legitimidade, compromisso técnico e político, foco no fortalecimento da aprendizagem, avaliação e monitoramento, governança participativa, engajamento pelo diálogo e cooperação e incentivos.

A partir dos pontos expostos, fica evidente a centralidade do Foco no Fortalecimento da Aprendizagem para a experiência paranaense. Esse aspecto consiste em planejar políticas educacionais colaborativas no sentido de assegurar a qualidade e a articulação entre os insumos pedagógicos, além de avaliar sua efetividade à luz dos

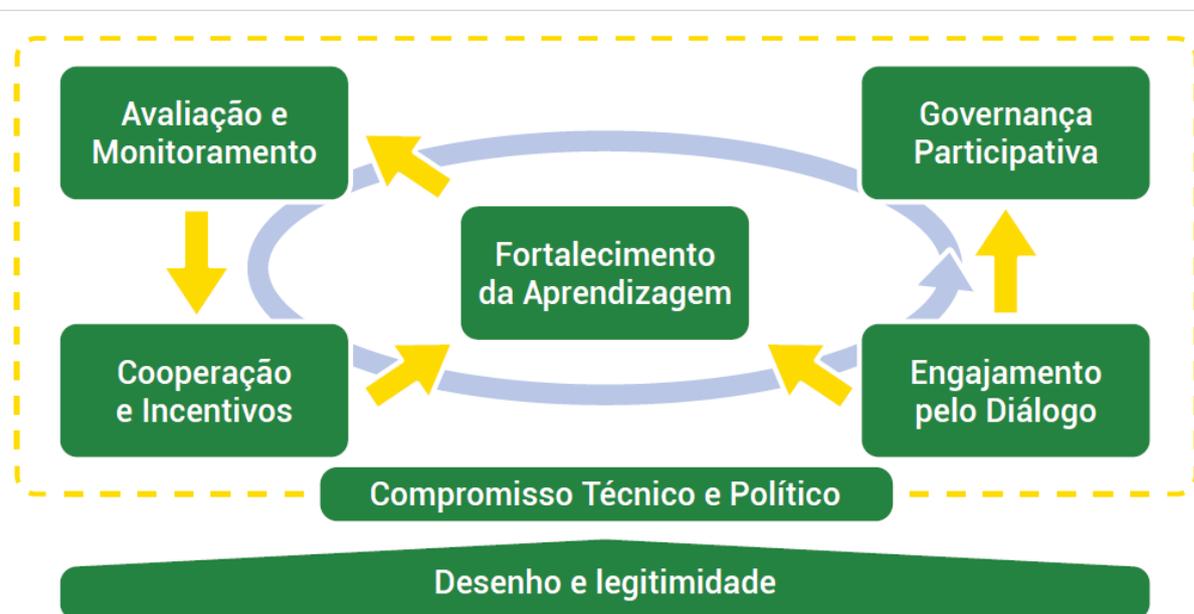
resultados de todo o território, independentemente de rede, e entendê-los como corresponsabilidade de todos (MCE, 2022d, p. 16).

No estado do Amapá, o MCE (2022c) também fez referência aos sete fatores de sucesso para implementação do regime de colaboração, que, conforme o Movimento, atuam como diagnóstico nos processos de colaboração. Além disso, afirmam: “Cada um dos chamados ‘fatores de sucesso’ podem ser interpretados como critérios sobre os quais o estado do Amapá vem construindo a sua trajetória educacional em termos de parceria com os seus municípios” (MCE, 2022c, p. 8).

Apresentaremos cada um dos sete fatores de sucesso da colaboração estado-municípios, seguidos de uma análise da experiência do Amapá sob esta perspectiva. Vale ressaltar que este diagnóstico não se propõe a realizar uma avaliação das práticas realizadas no território em questão, mas fornecer um retrato do grau de maturidade do Regime de Colaboração no estado do Amapá em um determinado ponto de sua história, inclusive apontando seus progressos e desafios (MCE, 2022c, p. 10).

A Figura 28 apresenta os sete fatores de sucesso do fortalecimento do regime de colaboração no Amapá.

Figura 28 - Os sete fatores de sucesso do regime de colaboração no Amapá



Fonte: Guia de Regime de Colaboração Estado-Municípios, 2019

Fonte: MCE (2022c).

O MCE afirma também que, por meio da constituição do regime de colaboração no Plano Estadual de Educação, o estado está articulado aos objetivos do Plano Nacional de Educação, no estímulo à cooperação entre os entes federados.

O Plano Estadual de Educação 2015-2025, por sua vez, avança ao adotar o regime de colaboração em diversas metas e estratégias, em especial ligadas à Educação Infantil, Ensino Fundamental, formação docente e atendimento especializado. O documento encontra-se em total consonância com o PNE, que busca induzir a cooperação entre União, estados e municípios nestas temáticas (MCE, 2022c, p. 8).

O MCE, agora em relação ao Amapá, introduz o discurso de que não havia lá a cooperação entre o estado e os municípios e que, desde 2017, o estado já seguia as experiências do Ceará nas ditas boas práticas educacionais em regime de colaboração. De acordo com o MCE, a partir daí, havia o objetivo de melhorar os resultados educacionais.

Apesar das previsões legais, o estado historicamente ainda não havia consolidado a cooperação federativa em seu território na prática. O Amapá vinha conduzindo políticas independentes na área da educação, sem significativa colaboração ou construção conjunta e institucionalizada de políticas educacionais junto aos municípios (SEGATTO, 2015). Mas, a partir de 2017, essa conjuntura começa a se modificar. Inspirados nos fatores de sucesso da experiência do Ceará, o estado elege o Regime de Colaboração como eixo estratégico para construir uma iniciativa de parceria com os municípios rumo à melhoria da aprendizagem de todas e todos os estudantes do território (MCE, 2022c, p. 8).

Como práticas e experiências de implementação do regime de colaboração, o estado do Amapá havia se inspirado no *Programa de Aprendizagem na Idade Certa*, do Ceará, enfocando, principalmente, as disciplinas de matemática e língua portuguesa, na busca pelo aprimoramento dos indicadores educacionais. Com a implementação desse programa no Ceará e com o diagnóstico da Educação Básica no Amapá, o MCE (2022c) afirma que houve o crescimento da política colaborativa no estado:

A partir deste ponto de partida, o Amapá construiu o seu diagnóstico territorial com os dados educacionais da rede estadual e das redes municipais, as características do ordenamento de rede, principalmente no que tange à oferta do ensino fundamental de forma integrada, além de seus desafios mais prementes. O diagnóstico permitiu identificar os aspectos que limitavam o avanço da política colaborativa entre as redes, possibilitando o desenvolvimento de estratégias e reunião de esforços voltados à ampliação da capacidade técnica entre os secretários municipais e as equipes que atuam diretamente na educação básica (MCE, 2022c, p. 12).

O MCE (2022b) apresenta três eixos que considera fundamentais para a constituição do regime de colaboração: a governança, a gestão de sistemas educacionais e o financiamento.

Novamente, apresenta as experiências de colaboração entre os estados do Maranhão, do Paraná e do Amapá e seus municípios, ressaltando o regime de colaboração como um mecanismo importante para a implementação do SNE.

Acreditamos na produção de conhecimento como forma de disseminar boas práticas e promover iniciativas cada vez mais colaborativas, garantindo, além da eficiência no uso de recursos e da continuidade de políticas colaborativas, a melhoria da aprendizagem. Entendemos que boas práticas em Regime de Colaboração nos Estados brasileiros são fundamentais para fortalecer o Sistema Nacional de Educação, pois reforçam a centralidade das relações interfederativas para a educação. Enquanto aguardamos, com grande expectativa, a aprovação e consolidação do Sistema em nosso país, convidamos todos(as) os(as) gestores(as) do Brasil a se engajarem fortemente nas políticas colaborativas, caminho que tem se mostrado promissor, haja vista as boas experiências brasileiras (MCE, 2022b, p. 4).

Em relação aos referidos três eixos fundamentais, o MCE os apresenta como fatores de sucesso para implementação do regime de colaboração e para a constituição das políticas educacionais colaborativas, cujo intuito é melhorar os indicadores educacionais.

NESTA SEÇÃO, APRESENTAMOS TRÊS EIXOS FUNDAMENTAIS A SEREM CONSIDERADOS NO DESENHO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS COLABORATIVAS EM QUALQUER UNIDADE DA FEDERAÇÃO, INDEPENDENTEMENTE DE SUAS CONDIÇÕES EDUCACIONAIS: I. GOVERNANÇA II. GESTÃO DE SISTEMAS EDUCACIONAIS E III. FINANCIAMENTO. Esses eixos já são trabalhados, de diferentes formas, em muitos estados, em especial nos que já iniciaram o Regime de Colaboração junto aos seus municípios como uma pauta prioritária para impulsionar suas políticas educacionais (MCE, 2022b, p. 6).

No Quadro 60, apresento alguns excertos de um dos documentos do MCE sobre a composição de cada um dos eixos.

Quadro 60 - Eixos fundamentais para a política colaborativa

Eixos	Excertos sobre os eixos fundamentais, de acordo com o MCE
Governança	<p>A amplitude e a complexidade da oferta educacional no Brasil, marcada pela divisão de competências entre os entes federados, remetem-nos à importância da articulação entre os atores envolvidos. Considerando o sistema federativo do país, as regras estabelecidas ainda não se mostraram suficientes ou de muita clareza para uma organização efetiva dos sistemas educacionais (MCE, 2022b, p. 6).</p> <p>O termo governança é polissêmico, ou seja, pode ter diferentes significados a depender do contexto, neste documento o entendemos como um conjunto de atores</p>

	<p>federativos e não federativos que operam no sistema de produção de políticas educacionais, por meios formais ou informais. E de modo a viabilizar a governança, o artigo 23 da Constituição Federal prevê a fixação de leis complementares para a cooperação entre União, Estados e Municípios para concretizar essa articulação (MCE, 2022b, p. 6).</p>
Gestão de sistemas educacionais	<p>Como exposto na última seção, a Constituição, a LDB, o PNE e outras normativas descrevem que os entes federados devem trabalhar em Regime de Colaboração na oferta da educação básica, para constituir uma governança que seja adequada a sua realidade. Atualmente, temos grandes disparidades entre as redes de ensino, que se refletem, inclusive, nas grandes diferenças entre os índices de aprendizagem municipais, estaduais e até mesmo dentro de uma mesma rede de ensino. Crianças e jovens brasileiros não deveriam ter o acesso à educação de qualidade condicionado à rede em que estão matriculados. Além disso, a educação que o estudante acessa não deveria variar conforme sua localidade, raça, etnia, gênero, ou classe social (MCE, 2022b, p. 8).</p> <p>No entanto, como podemos garantir que os estudantes brasileiros tenham uma trajetória coerente e sem interrupções entre as diferentes etapas do ensino? Para além de estruturar uma boa governança, que destaca a necessidade de pactuação e diálogo institucionalizada e permanente entre os responsáveis pelas diferentes etapas da educação, é preciso refletir de que forma isso se dá na gestão dos sistemas de ensino, quais mecanismos ou condições são estruturais para isso (MCE, 2022b, p. 8).</p>
Financiamento	<p>Estruturar uma política colaborativa requer prioridade orçamentária pela Secretaria de Estado. O processo de escolha das políticas educacionais deve considerar prioritariamente aquelas que têm caráter colaborativo, pois elas permitem maior otimização de recursos financeiros, uma vez que há uma série de elementos integrados e que podem ser trabalhados de forma conjunta. Como descreveremos mais à frente, muitos estados vêm avançando na pauta de Regime de Colaboração pois há evidências de que os estudantes aprendem mais quando estados e municípios trabalham juntos e organizam seu orçamento para essa finalidade (MCE, 2022b, p. 11).</p> <p>Uma novidade importante está disposta na Emenda Constitucional 108 e na Lei 14.113/2020, que aprova o novo FUNDEB: a nova regra da Lei do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é propulsora das políticas de Regime de Colaboração entre estados e municípios, induzindo a melhoria nos resultados educacionais com redução de desigualdades. A nova regra estabelece um incentivo para que mais</p>

	<p>estados fortaleçam suas políticas de colaboração, por meio da instituição de que ao menos 10% do recurso dos estados deve ser repassado às prefeituras, tendo como critérios indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade. O prazo estabelecido em lei é de dois anos a partir da publicação da Emenda para que os estados aprovem lei que altere a distribuição do ICMS aos municípios. Até o momento, 25 estados⁵ aprovaram em suas câmaras legislativas legislações que alteram a lei de ICMS (MCE, 2022b, p. 11-12).</p>
--	---

Fonte: MCE (2022b).

Em relação à *governança*, o MCE destaca, a partir da legislação, a organização dos entes federados como forma de fortalecimento do regime de colaboração que o Movimento reinscreve, conforme discutido na seção 5.1. Assim, o MCE, pela própria legislação, afirma que existem lacunas que dificultam o estabelecimento do regime de colaboração entre os entes federados, argumentando:

Ainda que esses três marcos legais prevejam que os entes federativos ofereçam a Educação Básica em Regime de Colaboração, a legislação não traz qualquer definição sobre como ele deve ser realizado entre as diferentes instâncias. As leis que deveriam nortear o processo – conforme o artigo 23 da CF/88 – não se concretizaram. Essa lacuna fica evidente quando percebemos os muitos desafios de coordenação e de pactuação das políticas públicas na Educação brasileira (MCE, 2022b, p. 6).

O MCE estabelece, então, que, na prática, o regime de colaboração é concretizado a partir das políticas educacionais de coordenação e cooperação entre estados e municípios:

Na prática, a nível de estados e municípios, o Regime de Colaboração se concretiza pela implementação de políticas educacionais voltadas para a coordenação e a cooperação entre os entes envolvidos, na qual as gestões concretizam a coordenação e a cooperação entre si. Em geral, cabe ao Estado exercer o papel de coordenação da política educacional em seu estado, fortalecendo o Regime de Colaboração com os municípios para melhorias da oferta da Educação (MCE, 2022b, p.6).

As soluções a nível subnacional enfrentam não só a falta de definição sobre como deve ser esse trabalho conjunto, mas principalmente, a ausência de uma organização sistêmica nacional. Daí a necessidade de um Sistema Nacional de Educação, uma arquitetura institucional para articulação e pactuação das políticas educacionais em todo o território brasileiro (MCE, 2022b, p.7).

Em relação à *gestão de sistemas educacionais*, o MCE afirma que é fundamental estabelecer-se uma cultura de colaboração entre as escolas, o que, além de fortalecer os conteúdos escolares, também reforça ações relacionadas a saúde, segurança e cultura em geral.

É preciso fortalecer uma cultura colaborativa que conecte as escolas públicas às diferentes instâncias de governo, considerando a colaboração intra e entre escolas — gestores escolares, professores, estudantes e comunidade escolar —, à colaboração entre escolas e secretarias de educação e à colaboração com as diferentes pastas que também atuam diretamente na vida dos nossos estudantes, como saúde, cultura e segurança pública (MCE, 2022b, p. 8).

Assim, o MCE propõe que a colaboração é “um caminho propício para assegurar a aprendizagem dos estudantes e uma estratégia eficiente para reduzir as desigualdades que existem no Brasil. Ações colaborativas entre estados e municípios devem ser um compromisso dos gestores/as no nível subnacional” (MCE, 2022b, p. 8).

O Movimento também estabelece que a Secretaria de Estado de Educação, ao assumir uma cultura de colaboração, deve focar-se nos seguintes pontos, destacados no Quadro 61.

Quadro 61 - Pontos essenciais para uma gestão de sistemas educacionais

Pontos essenciais para a colaboração	Excertos dos pontos
Compor uma equipe gestora altamente competente e investir na qualificação dos servidores da Secretaria de Educação Estadual	A gestão de uma política colaborativa na Secretaria de Educação Estadual é altamente complexa e exige gestores públicos à altura de seus desafios. É fundamental selecionar gestores e suas respectivas equipes com as competências técnicas e políticas necessárias para ocupar os cargos da equipe que estarão à frente da política. Além disso, deve-se atentar à formação inicial desses profissionais, levando em conta que é responsabilidade das Secretarias promover formação continuada e pactuada entre as partes (MCE, 2022b, p. 8).
Fortalecer a gestão estratégica da Secretaria de Educação	Em 2023, novas gestões nas Secretarias Estaduais de Educação deverão incluir entre as prioridades no planejamento estratégico a estruturação de uma área de políticas colaborativas entre estados e municípios. Afinal, um planejamento estratégico eficiente e coerente considera as necessidades do território por completo, o que significa observar toda a trajetória do estudante, colocando a estruturação de uma cultura colaborativa na centralidade desses documentos (MCE, 2022b, p. 8).
Adotar um modelo de gestão democrática baseado na cultura colaborativa e no compartilhamento de propósitos entre os atores do sistema educacional	A gestão democrática entre as instâncias estaduais e municipais constitui uma das dimensões que possibilitam o acesso à educação de qualidade como direito universal. O diálogo e pactuação constantes de compromissos, metas e resultados, visando à boa implementação da política, se torna pilar essencial na cultura colaborativa. Além disso, o fluxo de informação e o relacionamento entre as redes precisam operar por meio de uma sistemática de acompanhamento e suporte. Esse fluxo de comunicação não se trata de uma fiscalização ou cobrança por resultados, mas sim de cultivar um processo de apoio e assessoria do órgão estadual às Secretarias de Educação Municipais. Esse apoio e assessoria devem, por sua vez, prezar pela complementaridade das ações entre as

	instâncias, sempre com foco no desenvolvimento e aprendizado dos estudantes (MCE, 2022b, p. 10).
Aprimorar a capacidade administrativa da Secretaria de Educação, otimizando seus processos de gestão	A fim de implementar uma política de sucesso, é importante também que seja aprimorada a capacidade administrativa da Secretaria de Educação, otimizando seus processos de gestão. Essa otimização envolve qualificação de pessoal, execução e gestão financeiro-orçamentária. Reiteramos aqui a necessidade de estruturar processos de profissionalização de pessoas, afinal são esses profissionais que garantirão uma política eficiente e eficaz. Reforçamos, mais uma vez, que esse aprimoramento deve considerar as políticas que já estão sendo realizadas no território e que apresentam bons resultados (MCE, 2022b, p. 10).
Estabelecer uma estrutura capaz de oferecer sólido apoio às escolas	O foco das políticas colaborativas deve ser sempre o mesmo: melhorar a aprendizagem dos nossos estudantes. Para isso, não só a relação entre as secretarias estaduais e municipais deve ser desenhada cuidadosamente. É preciso que se estabeleça uma estrutura capaz de oferecer apoio robusto às escolas. Esse apoio deve ser amplo e consistente, com canal de comunicação aberto para que eventuais mudanças de rota sejam mais ágeis, de acordo com a necessidade das escolas (MCE, 2022b, p. 11).

Fonte: MCE (2022b).

O MCE ressalta, ainda, a importância de uma gestão educacional democrática entre os estados e municípios, e também destes para com a sociedade civil.

Além da gestão democrática entre as redes estaduais e municipais, é imprescindível também convidar outros atores e instituições da sociedade civil que sejam relevantes no território (Undime, associações municipais, especialistas no assunto, sindicatos, outras secretarias, conselhos, organizações do terceiro setor, entre outros) de maneira a engajá-los na política desde sua concepção. (MCE, 2022b, p.10).

Em relação ao *financiamento*, o MCE propõe:

Assim, o novo Fundeb estabelece dois novos incentivos financeiros que estão atrelados ao Regime de Colaboração. Enquanto o primeiro incentivará os municípios com melhor desempenho, a serem distribuídos conforme lei do ICMS estadual, o segundo beneficiará estados e municípios com melhor desempenho, por meio de aporte da União. Ambos os incentivos financeiros transformam ações pontuais e voluntárias das redes estaduais, ainda que de teor colaborativo, em ações permanentes, como políticas de Estado. Além disso, é uma oportunidade para que as redes incluam mecanismos de incentivo que visem diminuir a desigualdade de aprendizagem entre estudantes de diferentes realidades socioeconômica e étnico-racial (MCE, 2022b, p.12).

Desse modo, torna-se evidente que os recursos financeiros são, com frequência, destacados como fundamentais para a melhoria da qualidade da educação, e, sem dúvida, têm

um peso significativo nesse processo. Porém, muitos pacotes educacionais são mencionados, como é o caso, por exemplo, da produção de material didático por empresas que prometem melhorar os indicadores educacionais (por meio do apostilamento). Muitos problemas educacionais, bem como as profundas desigualdades sociais, não são abordados, pois a própria noção de público é esmaecida no contexto das novas formas de governança em rede.

A Fundação Itaú Social, em relação às práticas que caracterizam o regime de colaboração, faz alusão a experiências de implantação do Programa *Melhoria da Educação* nos municípios do estado do Paraná, apontando os investimentos de que as secretarias de educação precisam para a qualificação técnica da gestão e mostrando o passo a passo para a implementação do PME. Acrescenta, ainda:

Para contribuir com a autonomia dos municípios, fortalecer o Plano Municipal de Educação como instrumento de planejamento e acesso a recursos e aprimorar sua metodologia, o Programa Melhoria na Educação, em sua décima primeira edição, realizada de 2010 a 2012 junto a quinze municípios integrantes do Território da Cidadania no centro do estado do Paraná, orientou sua ação a partir de dois desafios: garantir maior perenidade às suas ações por meio da formulação/revisão do Plano Municipal de Educação e contribuir para fluxos de gestão mais dinâmicos e potentes. É a partir dessa experiência que nasce a presente publicação (FIS, 2014, p. 17).

Assim, a Fundação Itaú Social, de forma implícita, apresenta o regime de colaboração por meio do referido programa, expondo experiências de municípios na elaboração do PME, apresentado como ações de colaboração intermunicipal. Além disso, relata que o programa foi implantado em 1999, tendo sido criado para fomentar a formação de gestores da educação nos municípios paranaenses. Complementa: “A experiência mostra que lideranças e equipes técnicas bem formadas contribuem de forma efetiva para o fortalecimento das estruturas gestoras e dos processos educativos” (FIS, 2017, p. 5), e destaca a metodologia do programa:

Sua metodologia foi consolidada em três eixos: desenvolvimento do Plano Municipal de Educação; incentivo à participação e ao controle social; e aprimoramento das estruturas de gestão educacional, com o objetivo de promover o desenvolvimento de comunidades educativas responsáveis e comprometidas com a qualidade da educação, tanto no âmbito de cada município como entre os municípios próximos. Ao longo de seu percurso, o programa desenvolve atividades formativas e reúne gestores de municípios vizinhos, possibilitando formar redes de contato para troca de experiências e de apoio regional (FIS, 2017, p. 5).

Nesse contexto de melhoria da qualidade da educação, a Fundação Itaú Social afirma que, como forma de investimento no Programa *Melhoria da Educação*, desenvolveu ações educacionais em consórcios intermunicipais, com foco na criação de câmaras técnicas

educacionais, evidenciando, dessa forma, as experiências e a produção de conhecimento sobre cooperação intermunicipal. (FIS, 2017). Ainda de acordo com a Fundação, “A Câmara Técnica é um espaço institucionalizado dentro dos Consórcios Intermunicipais, no qual os gestores da educação dos municípios participantes se reúnem para desenvolver ações cooperadas” (FIS, 2017, p. 5).

A Fundação Itaú Social exemplifica as práticas ou políticas colaborativas por meio dos *Consórcios Intermunicipais em Educação nos municípios*, dos estados de São Paulo e da Paraíba, e os *Arranjos de Desenvolvimento da Educação* entre municípios, que, conforme a Fundação defende, tem crescido ao longo dos anos. “Um parecer do Conselho Nacional de Educação, de 2011, incentiva a criação de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) e dos Consórcios Intermunicipais nesta área como forma de fortalecer os regimes de cooperação interfederativa” (FIS, 2017, p. 9).

O Programa Melhoria da Educação no Município 2013/2014 teve 67 participantes da região do CODIVAR e 45 da região da AMVAPA, entre os integrantes estavam dirigentes de órgãos municipais de educação, supervisores pedagógicos, diretores escolares e assistentes administrativos. Entre os principais resultados alcançados estão a construção dos PMEs em todos os municípios participantes e a estruturação de dois processos de gestão – administrativo e pedagógico – em cada um dos 42 municípios participantes. Destaque também para a criação da Câmara Técnica da Educação em cada um dos consórcios, um espaço institucionalizado para que os municípios da região continuem a desenvolver ações cooperadas para melhoria da qualidade e dos indicadores da educação regional. Entre as principais mudanças reconhecidas pelos participantes em seus municípios, destacam-se o aumento da participação social no processo de elaboração das políticas municipais de educação, o melhor planejamento das ações dos órgãos gestores e mais diálogo desses gestores com suas escolas, pelo estabelecimento de reuniões periódicas (FIS, 2017, p. 11).

A Fundação Itaú Social destaca também, como forma de garantir o fortalecimento da cultura de cooperação intermunicipal, etapas e ações de processo de articulação e cooperação regional que garantem a qualidade da educação (FIS, 2017).

Ressaltamos que os benefícios do trabalho cooperado em educação não podem se restringir a ganhos econômicos ou de eficiência. É preciso que o grupo envolvido tenha claro que o grande objetivo de sua ação deva ser unir forças para garantir a todos os cidadãos uma educação de qualidade, promovendo a garantia do acesso à universalização do ensino obrigatório e à ampliação das oportunidades educacionais. A experiência do Melhoria tem mostrado que a cooperação intermunicipal pode servir de impulso para a construção de um pacto regional pela melhoria da educação (FIS, 2017, p.14).

O MCE e o Instituto Positivo (2017), por sua vez, afirmam que, no regime de colaboração entre os entes federados, como ocorre em outras políticas públicas, deve haver

maior pactuação e parcerias de cooperação com os municípios na educação. Assim, apresentam os ADEs como experiências exitosas de cooperação intermunicipal:

A experiência de cooperação intermunicipal na Educação tem se desenvolvido nos últimos anos por meio dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs). A criação dessa forma associativa para a política educacional tem a ver, primeiramente, com as dificuldades do Regime de Colaboração, mais especificamente a fragilidade de grande parte dos municípios em resolver, sozinhos, seus problemas relacionados à Educação Básica, especialmente o Ensino Fundamental. Esse pacto permite que as municipalidades mantenham sua autonomia e, ao mesmo tempo, constituam uma atuação regionalizada (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 72).

Dessa forma, o Instituto Positivo e o MCE, fazendo referência à pesquisa empreendida por Fernando Luiz Abrucio, divulgam experiências de implementação de ADEs, como exemplos de boas práticas na constituição do regime de colaboração intermunicipal. Citam experiências de implantação de sete ADEs em municípios do Brasil, que são:

- Instituto Chapada, localizado na Bahia;
 - ADE Estrada de Ferro de Carajás, situado no Maranhão;
 - ADE Noroeste Paulista, da região de Votuporanga, em São Paulo;
 - ADE Mesorregião de São José do Rio Preto/Arranjo Saber, localizado na região de São José do Rio Preto, em São Paulo;
 - ADE/Granfpolis, na região da Grande Florianópolis, em Santa Catarina;
 - ADE CoGemfri, situado na região da foz do Rio Itajaí, em Santa Catarina;
 - e ADE Norte Gaúcho, localizado na região de Passo Fundo, no Rio Grande do Sul.
- A figura a seguir demonstra a localização de cada um dos referidos ADEs.

Figura 29 - Localização dos ADEs pesquisados



Fonte: MCE; Instituto Positivo (2017).

De forma geral, segundo o MCE e Instituto Positivo, por meio do regime de colaboração e da implementação dos ADEs nos municípios, estabelece-se maior parceria e mais colaboração entre os municípios. Além disso, o Movimento defende que, pelas experiências e práticas já implementadas, verificar-se-ia uma melhora nos resultados educacionais das redes, tendo como modelo o caso de Sobral, no Ceará, uma vez que o município tornou-se exemplo de práticas educacionais que contribuíram para o fortalecimento do regime de colaboração e de melhoria nos resultados educacionais no estado.

De acordo com MCE e Instituto Positivo (2017), a criação do ADE Estrada de Ferro de Carajás (EFC), no Maranhão, contribuiu para o desenvolvimento de projetos voltados à educação municipal, incentivando o interesse de diversos parceiros nesse modelo de arranjo. Entre os principais parceiros, citam-se a Fundação Vale, a Comunidade Educativa CEDAC, o MEC, a Undime e o Movimento *Todos pela Educação*. Além disso, o autor evidencia a participação de outros parceiros na constituição de diferentes ADEs, em diversas regiões do Brasil.

As conversas iniciais a respeito do ADE Noroeste Paulista começaram no ano de 2009, a partir de um encontro entre o Professor Mozart Neves Ramos, que representava o Todos pela Educação, lideranças da região e o Prefeito de Votuporanga da época, Nasser Marão Filho (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 122).

Alguns parceiros contribuem com o ADE oferecendo profissionais (professores) para dar formações e a AMA (Associação de Municípios Araraquarense) elabora e gere contratos (em eventos ou situações que envolvam custos). Há também muito apoio técnico, como o do Movimento Todos pela Educação (MCE; Instituto Positivo 2017, p. 127).

A iniciativa da formação do ADE da mesorregião de São José do Rio Preto, chamado de Arranjo Saber, foi ocasionada por um estímulo externo e teve como parceiros o Banco Santander e a Comunidade Educativa CEDAC. O Santander proporcionou o investimento e a Comunidade Educativa CEDAC foi a responsável pela parceria técnica na implantação do ADE (MCE; Instituto Positivo 2017, p. 132).

A Faculdade IMED, a Universidade de Passo Fundo, o Instituto Ayrton Senna e a Associação dos Municípios do Planalto (AMPLA) são parceiros formalizados no termo do ADE (MCE; Instituto Positivo 2017, p. 174-175).

Aspecto central das experiências mais exitosas de ADEs e a construção de um pacto de governança múltipla, que envolve um conjunto diverso de atores que se somam à esfera governamental. Os mais destacados são ONGs da área educacional, Fundações Empresariais, Associações Municipalistas e universidades (MCE; Instituto Positivo 2017, p. 193).

Dessa forma, o MCE e Instituto Positivo (2017) destacam a existência de três instituições que contribuíram nas instituições dos ADEs, que são as associações municipais, as fundações empresariais e as ONGs. Além disso, conforme o autor:

Por fim, é importante marcar que três tipos de instituição já têm um grande papel nos ADEs e podem potencializar o espraiamento dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação pelo país. A primeira são as Associações Municipalistas, que existem, com maior ou menor força, em todos os estados, e podem fazer o papel de catalizador dos interesses municipais, exatamente em razão de serem constituídas pelas próprias municipalidades (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 194).

A segunda são as Fundações Empresariais e ONGs da área de Educação, que estão construindo uma articulação ampla – como o Movimento Colabora – que está voltado a estudar e dar visibilidade às experiências em todo o território nacional, graças à capacidade de disseminar práticas e trazer apoio à gestão local (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 194).

Dessa forma, entende-se que o regime de colaboração relaciona-se às parcerias e às práticas realizadas entre municípios para superar problemas educacionais. Como exemplos e modelos de colaboração intermunicipal, são apresentados os ADEs e os Consórcios Intermunicipais, de modo que, no âmbito dos municípios, fica mais fácil colaborar e pensar em conjunto sobre as soluções dos problemas.

Tendo em vista a expansão dessas iniciativas e a necessidade de somar esforços em prol da colaboração intermunicipal na educação, em 2019 a Rede de Consórcios de Educação – iniciativa que desde 2017 integrava experiências de Câmaras Técnicas de Educação – expandiu sua abrangência e passou a integrar também outras formas de

colaboração intermunicipal, especialmente na forma de Arranjos de Desenvolvimento da Educação. Trata-se de uma iniciativa apoiada por instituições do terceiro setor como Itaú Social, Instituto Natura, Movimento Colabora Educação e Instituto Positivo. Esta Rede, que hoje abrange 15 iniciativas envolvendo 297 municípios e 08 estados, busca promover um espaço de troca de experiências, formação, aprendizado coletivo e disseminação de experiências dessa natureza (MCE, 2019a, p. 20).

O MCE ainda aponta que as políticas educacionais municipais devem receber maior enfoque, considerando-se que partem de entes federados que são responsáveis pela Educação Infantil e pelo Ensino Fundamental e que as experiências colaborativas são um bom caminho para a constituição da melhoria dos resultados educacionais. Assim,

O sucesso da Educação brasileira passa, necessariamente, pela boa implementação e gestão das políticas educacionais nos municípios. Reconhecidos como entes federativos pela Constituição Federal de 1988, foram a eles delegadas as responsabilidades prioritárias pela gestão da Educação infantil e do ensino fundamental. Portanto, cabe aos mais de 5.500 mil municípios garantir a oferta da Educação inicial com qualidade para mais de vinte milhões de crianças e jovens (MCE, 2019a, p. 4).

Em relação a políticas e práticas que caracterizam o regime de colaboração, são apresentadas pelo MCE (2021a) alguns programas, como o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC), o Programa SOMA – Pacto pela Aprendizagem na Paraíba, o Arranjo de Desenvolvimento da Educação Noroeste Paulista e o Consórcio Intermunicipal do Vale do Parapanema (Civap).

Considerando-se o ProBNCC, este programa foi criado em 2018, determinando diretrizes, critérios e parâmetros para a constituição da Base Nacional Comum Curricular, incluindo a Educação Infantil e o Ensino Fundamental em regime de colaboração (MCE, 2021a):

A experiência de implementação da BNCC reconfigurou o modo de se trabalhar de forma articulada e marcou profundamente os técnicos da União, Estados e Municípios. A colaboração no território, coordenada e complementada pelo esforço nacional, mostrou-se uma estratégia exitosa para o alcance dos objetivos da política (MCE, 2021a, p. 11).

O Programa SOMA – Pacto pela Aprendizagem na Paraíba foi instituído em 2017, pelo governo da Paraíba, por meio da política de governo denominada Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba (Pacto), que buscou repassar recursos para municípios localizados em regiões estratégicas. “Em Regime de Colaboração com os municípios que aderirem ao SOMA, o

Governo do Estado disponibiliza, desde então, cooperação técnica aos sistemas/ redes de ensino, objetivando a melhoria da aprendizagem dos estudantes” (MCE, 2021a, p. 12).

Por sua vez, o Arranjo de Desenvolvimento da Educação Noroeste Paulista foi criado em 2009, atuando em dezenas de municípios da região paulista a partir do compartilhamento de práticas e de experiências educacionais. Segundo o MCE, o ADE, anualmente, promovia “um Congresso Internacional de Educação considerado referência para a região na disseminação e troca de boas práticas e articulam diversos atores” (MCE, 2021a, p. 13).

Já o Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema (Civap), criado em 1985, atuou para atender a diversas finalidades. Porém, somente em 2015, foi instituída a Câmara Técnica de Educação, objetivando suprir as necessidades de recursos financeiros, de capacitação profissional e de integração entre as redes municipais, bem como gerenciando compras coletivas. “De modo geral, o Civap atua na compensação de deficiências técnicas e financeiras das menores localidades” (MCE, 2021a, p. 14).

Assim, por meio dos exemplos citados, ficam evidentes as variedades de ações que tais programas desenvolvem, e, ainda, de acordo com o MCE, “Os ADEs e Consórcios têm ampla capacidade de responder a demandas locais, fortalecendo uma rede de gestores e profissionais que buscam a colaboração cotidianamente para melhorar a qualidade da educação ofertada” (MCE, 2021a, p. 14).

O MCE aponta também, como práticas e experiências do regime de colaboração, o processo de elaboração da BNCC, por meio de comissões das secretarias estaduais, da Undime e, em alguns casos, de entidades privadas, destacando, ainda, o caso da constituição dos ADEs.

Na literatura, a discussão sobre cooperação territorial é recente. Os casos de colaboração intermunicipal se iniciaram na década de 1990, com o Instituto Chapada de Educação e Pesquisa consolidando o primeiro Arranjo de Desenvolvimento da Educação do país. Nessa experiência, 12 Municípios se mobilizaram para trabalhar de modo colaborativo pela educação local (MCE, 2019c, p. 28).

O MCE faz referência, igualmente, à criação do Programa *Alfabetização na Idade Certa*, do Ceará, em que o estado responsabilizou-se pela melhoria dos resultados educacionais nas redes de ensino, estabelecendo o pacto pela aprendizagem com os municípios.

Se educação de qualidade com equidade depende de várias iniciativas – recursos financeiros e insumos suficientes, qualificação da gestão educacional, valorização dos profissionais da educação e currículo escolar adequado à sociedade moderna, articulado com a formação dos professores e avaliação educacional –, em um Estado Federado, tal educação somente poderá ser garantida à totalidade da população brasileira com aperfeiçoamento do federalismo cooperativo na construção e implantação das políticas públicas (MCE, 2019c, p. 29).

Defende-se aí que, para uma boa política educacional, deve haver mecanismos que visem à efetivação da cooperação vertical e horizontal, fundamentais para um sistema educacional. De acordo com o MCE, “Nas últimas três décadas, tem aumentado a quantidade de casos educacionais de sucesso tendo a cooperação como pilar fundamental” (MCE, 2019c, p. 45).

Em sentido vertical, articulando dois ou mais níveis federativos, uma das possibilidades é a consolidação de pactos ou programas que têm por objetivo melhorar a qualidade pedagógica e/ou de gestão nas redes estaduais e municipais de ensino. Um trabalho em colaboração pode ter significativo impacto na consolidação de políticas com olhar para um conjunto territorial, avançando na resolução de disparidades locais. Vejam-se, por exemplo, o Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC, desenvolvido de longa data pelo Estado do Ceará, em estreita colaboração do governo estadual com os municipais e, mais recentemente, o Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo – PAES (MCE, 2019c, p. 45).

Em relação à cooperação horizontal, há muitos entes municipais com limitações de capacidade gerencial, técnica e financeira, cuja atuação em matéria educacional pode ser fortalecida mediante o estabelecimento de laços mais estreitos de cooperação, por meio de arranjos de desenvolvimento da educação e consórcios (MCE, 2019c, p. 45).

Em relação às práticas e às políticas que caracterizam o regime de colaboração, o MCE menciona o Programa de Ações Articuladas (PAR) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), além dos programas executados pelos estados do Ceará e Maranhão como prática colaborativa.

Apesar da ausência do SNE, tivemos avanços importantes na educação nas últimas décadas. A redemocratização foi determinante, pois marcou a universalização da educação básica e, posteriormente, foram implementadas políticas para financiamento e incentivo ao regime de colaboração, a exemplo do Programa de Ações Articuladas (PAR) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Além disso, experiências subnacionais como Ceará e Maranhão, e diversos outros Estados mostram que é possível alcançar resultados significativos a partir de uma governança colaborativa e da instituição de programas que têm a colaboração como principal meio de execução (MCE, 2021c, p.11).

O documento assinala que, em estados e municípios, o regime de colaboração constituiu avanços para a educação, com programas e ações implementadas por meio da boa governança, e cita as práticas:

O caso cearense, do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), é um exemplo real de que é possível estabelecer objetivos e metas claras, para melhoria da aprendizagem de todo um território, a partir de uma política pautada na colaboração

entre Estado e municípios. Outros Estados — como Amapá, Maranhão, Pernambuco, Paraná, Espírito Santo, entre outros — também apresentaram políticas colaborativas, com uma governança participativa estabelecida, alguns em maior e outros em menor maturidade, mas iniciaram o trabalho colaborativo (MCE, 2021c, p.22).

De acordo com o MCE, para a efetiva permanência do regime de colaboração, deve ser constituído o SNE, um sistema que tem por pressuposto as particularidades locais e regionais de colaboração. Porém, “Mais do que isso, nesse processo há forte troca de experiências e de boas práticas, e sua disseminação para todo o território é fundamental para a redução de desigualdades educacionais e para a melhoria da aprendizagem de todos” (MCE, 2021c, p.23).

O Sistema Nacional de Educação é medida urgente para lidar com a desigualdade educacional e melhorar, substancialmente, a qualidade da educação básica. Apesar de muitos de seus elementos apresentarem um tom administrativo, é importante ressaltar que o seu propósito é único e objetivo: melhorar a educação em todos os níveis e reduzir as desigualdades educacionais a partir de uma perspectiva estruturante, tendo a cooperação entre os entes federativos como princípio basilar. O foco do SNE é o estudante (MCE, 2021c, p.38).

O MCE ressalta a importância do regime de colaboração para as políticas educacionais, pois, diante dos problemas complexos enfrentados pela educação, o regime de colaboração seria uma solução, considerando-se que sua efetivação se daria por meio dos entes federados, com implementação do Sistema Nacional de Educação. Além disso, o documento relata:

Reafirmando seu compromisso com a qualificação do debate público, o Movimento Colabora Educação promoveu, em parceria com a Frente Parlamentar Mista da Educação, ao longo do ano de 2021, encontros e discussões referentes ao SNE. Esses momentos de reflexão protagonizados por parlamentares, gestores públicos, especialistas e sociedade civil organizada foram fundamentais para a ampliação do diálogo e construção de consensos sobre a pauta (MCE, 2022e, p. 9).

As discussões feitas pela Frente Parlamentar, constituída por deputados(as) e senadores, são apresentadas ao leitor a partir das seguintes temáticas: (1) A urgência de uma gestão coordenada: retrato de um contexto pandêmico; (2) A Base Nacional Comum Curricular em um contexto sistêmico; (3) A Educação Infantil e o Sistema Nacional de Educação; (4) A política de alfabetização no Sistema Nacional de Educação; (5) Avaliação educacional em perspectiva integrada; (6) Exame Nacional do Ensino Médio e Sistema Nacional de Educação; (7) Profissão Docente em um contexto integrado; (8) O SNE e a Educação Escolar Indígena; e (9) Perspectivas de futuro para a instituição do SNE. Assim, até mesmo por meio do parlamento, o MCE e seus parceiros buscam a adesão a suas práticas em regime de colaboração, ditas exitosas para a educação.

Em relação às boas práticas educacionais, como forma de disseminação do regime de colaboração e de implementação do SNE, o MCE destaca:

A repercussão de boas práticas de gestão colaborativa contribui ativamente para a disseminação de conhecimento, proporcionando aos estados e municípios conhecer soluções para problemas que muitas vezes possuem contextos semelhantes e possibilitam a sua replicabilidade. A sistematização de experiências exitosas de regime de colaboração já é uma realidade na área educacional, seguir nessa disseminação é fundamental para alimentar o SNE (MCE, 2022a, p. 41).

Para consolidação do SNE, o Movimento destaca a importância da atuação dos atores governamentais e da sociedade civil na construção do conhecimento e na elaboração de ferramentas para a melhoria da capacidade técnica do poder público. Assim, a participação desses atores pode ocorrer de diferentes maneiras para a efetivação do SNE, tendo como exemplo a transferência de tecnologias sociais.

De maneira harmônica com a academia, as organizações da sociedade civil organizada possuem expertise em ações de apoio na transferência de tecnologia social. No caso do Sistema, esse intercâmbio de práticas bem-sucedidas de gestão sistemática das redes de ensino, regime de colaboração na educação e efetivação de espaços de pactuação gera contribuições primordiais para o momento inicial de sua instituição (MCE, 2022a, p. 41).

Assim, destaca-se a importância da sociedade civil na instituição das boas práticas por meio do regime de colaboração.

Como foi abordado nos capítulos anteriores, há uma série de atores governamentais que atuam de diferentes formas na conformação da política educacional e que atuarão na implementação do SNE. Destacou-se também a importância da sociedade civil na participação desse processo com vistas a garantir uma gestão democrática do sistema. Há ainda um outro conjunto de atores não governamentais que trabalha continuamente com o objetivo de contribuir para a melhoria da educação no país, como as instituições de ensino superior e as organizações do terceiro setor. Ambas podem apoiar de modo formal — no modo de consultados ou parte de câmaras técnicas no âmbito das comissões intergestoras — ou informalmente, a partir de debates e eventos públicos (MCE, 2022a, p. 41).

O MCE, além dos modelos de parcerias e programas nacionais como forma de persuasão diante das práticas ditas exitosas para a educação, apresenta também modelos de governança colaborativa de outros países, como o documento que trata dos modelos de Governança Multinível da Educação em Países Federativos (MCE; FGV; TPE, 2021). Esse documento tem como objetivo:

[...] compreender o modelo de governança da educação adotado em cinco países – Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos e México –, em particular como é definido e organizado o compartilhamento de responsabilidades entre as diferentes instâncias de governo; principais atores e responsabilidades na gestão da educação; instâncias de pactuação na educação; assim como mecanismos de busca da qualidade e *accountability* (MCE; FGV; TPE, 2021, p. 4).

A temática da governança multinível foi detalhada em cada um dos cinco países considerados – Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos e México – a partir das quatro grandes categorias antes mencionadas. Nos marcos legais da educação, a intenção foi identificar se havia referência à educação na Constituição Federal desses países, assim como lei(s) básica(s) federal(is) para essa área. Ao tratar dos principais atores e suas responsabilidades na gestão da educação, buscou-se apontar a existência ou não de ministérios/departamentos federais de educação, assim como analisar uma possível centralização decisória no governo federal. Em relação às instâncias de pactuação na educação, além de investigar se elas existiam formalmente, procurou-se averiguar entre que instâncias de governo elas eram mais presentes. Por fim, ao tratar dos temas da qualidade e *accountability*, o caminho foi investigar a existência ou não de currículo ou critérios nacionais de qualidade e de avaliações externas (MCE; FGV; TPE, 2021, p. 4).

Percebo aí que, por meio de práticas e experiências educacionais desenvolvidas entre estados e municípios, os documentos analisados se apropriam de políticas ou práticas colaborativas para reinscrever um regime de colaboração, embora a própria legislação não defina claramente o que seria o regime de colaboração entre os entes federados. Dessa forma, abrem-se brechas para os atores empresariais pautarem e reinscreverem as políticas educacionais.

Nesse contexto, o estudo de Araújo (2013) também apontou os contornos que o regime de colaboração no Brasil está produzindo, conforme o excerto a seguir.

O percurso analítico indica que há – além da permanência do forte poder indutor da União na definição de formas de colaboração para a educação e da relação que este ente federado estabelece diretamente com os municípios, desprezando os estados – um crescente protagonismo do empresariado junto ao governo federal, na tentativa de buscar outras formas de regimento do regime de colaboração que se sobrepõem às outras instâncias governamentais, federativas e também ao movimento dos educadores (como a Conae 2014), ao mesmo tempo em que passam longe da lei complementar, conforme preconizado pelo texto constitucional (Araújo, 2013, p. 788-789).

Assim, a partir desta análise, percebo que a governança empresarial está presente nos discursos do MCE e de parceiros, por meio das ações de busca por melhores resultados educacionais e pela competitividade nacional e global. Questões centrais como essas estão de acordo com os pressupostos da racionalidade neoliberal.

Por fim, retomando esta seção, em que apresentei as políticas e os programas a que o MCE e parceiros fazem referência, nos documentos, como práticas e experiências

colaborativas, saliento que é por meio delas que o Movimento estabelece modelos e guias, levando a colaboração aos entes federados como forma de legitimar-se e vendendo-a como um produto.

Na próxima seção, discutirei a performatividade e a melhoria dos indicadores educacionais, que têm implicações diretas na reinscrição do regime de colaboração pautado pelo MCE e seus parceiros.

5.4 PERFORMATIVIDADE, MELHORIA DOS INDICADORES EDUCACIONAIS E IMPLICAÇÕES DO REGIME DE COLABORAÇÃO REINSCRITO PELO MCE PARA A EDUCAÇÃO

Nesta seção, abordo o modo como o MCE tem levado a pauta por melhores indicadores educacionais a seus documentos, sendo que os reais problemas estruturais, como minimização de recursos, instalações deficitárias, precarização docente, desigualdades sociais, entre outros, que assolam a educação e as principais políticas que podem proporcionar uma real igualdade educacional, não são discutidos; são levadas a cabo apenas soluções com objetivos e metas de uma gestão gerencialista.

Nesse contexto, apresento os discursos das políticas, dos programas, dos projetos e das ações que os documentos apresentam e que sugerem a melhoraria da qualidade da educação e de seus indicadores, concretizando-se isso por meio do regime de colaboração proposto pelo MCE e parceiros. Assim, no Quadro 62, apresento algumas recorrências dos documentos que tratam sobre os indicadores educacionais.

Quadro 62 - Indicadores educacionais apresentados nos documentos

Documentos	Excertos dos e-books
E-book 3	O estado do Maranhão parte de um histórico de vulnerabilidade de acordo com seus <i>indicadores socioeconômicos e educacionais</i> . Além disso, o contexto inicial em 2015 é de baixa colaboração entre os entes federados no território estadual. Conforme corrobora Segatto ⁴¹ (2015), o tipo de cooperação no Maranhão era caracterizado por “políticas independentes”, ou seja, “não houve a construção de uma política conjunta, mais ou menos horizontal e institucionalizada” (MCE, 2021b, p. 14, grifo meu).

⁴¹ SEGATTO, Catarina Ianni. **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, 2015. Segatto é pós-doutoranda no Centro de Estudos da Metrópole (CEM), professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas na Universidade Federal do ABC e analista de informações no Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br/ NIC.br). (Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/13542>. Acesso em: 09 fev. 2025).

E-book 5	<p>O CONTEXTO AMAPAENSE - PANORAMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO TERRITÓRIO - ÍNDICES EDUCACIONAIS</p> <p>No entanto, há, desde 2013, uma constância nos avanços do IDEB total dos anos iniciais e finais, ainda que o estado não atinja as metas estipuladas. Essa evolução está ligada, principalmente, às iniciativas mais recentes de melhoria da aprendizagem, com um salto maior entre os anos de 2017 e 2019, período da implementação da política educacional em regime de colaboração (MCE, 2022c, p. 6).</p>
----------	--

Fonte: elaboração minha (2024).

Como influenciador da implementação do regime de colaboração, o MCE (2021b) apresenta, em seus documentos, diagnósticos sociopolíticos e educacionais dos estados e municípios, apontando exemplos de articulação, colaboração e cooperação para práticas em regime de colaboração. Dessa forma, conforme a análise e os resultados obtidos, o MCE se utiliza de tais exemplos para convencer os entes federados sobre a importância da implementação do regime de colaboração, sempre visando a aumentar os indicadores e resultados educacionais nas escolas estaduais e municipais.

O MCE (2021b) também apresenta um diagnóstico estatístico do estado do Maranhão, com dados sobre o território, o número de municípios, IDH, população, número de alunos matriculados, dados do censo escolar, desempenho em leitura, IDEB. Acredito que tudo isso cumpra o objetivo de apresentar os dados de aprendizagem dos estados e dizer que, por meio do regime de colaboração, será possível aprimorar os indicadores educacionais. Nesse contexto, o excerto abaixo destaca um dos dados do diagnóstico da educação no Maranhão, conforme apresentado pelo MCE.

PANORAMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MARANHÃO

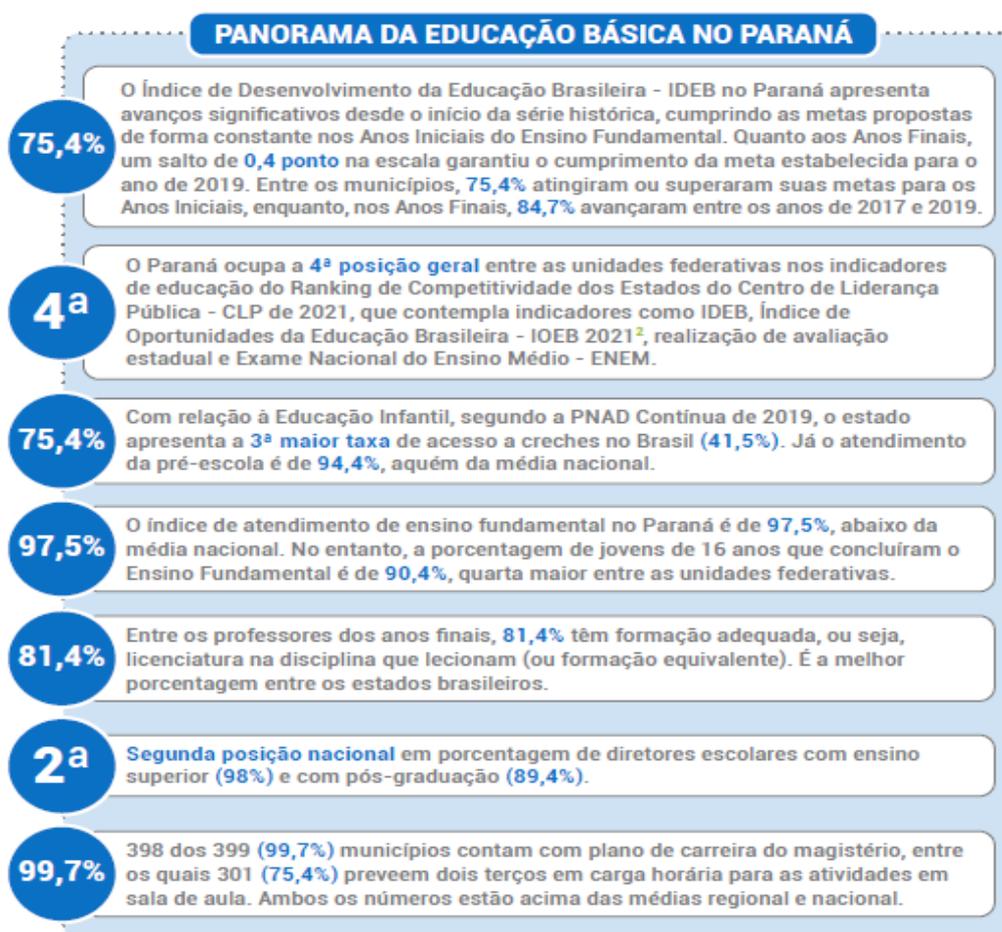
Ao olharmos atentamente para a educação municipal, verificamos que há uma secretaria exclusiva para a educação em 90,8% dos municípios maranhenses, porcentagem bem acima dos 56,5% de média nacional; 94% deles possuem Conselho Municipal de Educação, contra 92,4% nacionalmente. Ainda sobre os municípios maranhenses, 96,6% deles possuem plano de carreira no magistério. 81,6% do total de municípios preveem dois terços da carga horária em sala de aula no plano de carreira. Ambos os índices estão acima da média nacional, que é de 95,7% e 74,2%, respectivamente. Tais dados, extraídos do Anuário da Educação Básica do Todos Pela Educação/Moderna, aliados ao fato que 154 das 217 municipalidades possuem sistema próprio de ensino, apontam que, do ponto de vista administrativo, *os municípios do Maranhão possuem importantes marcos institucionais no exercício de sua autonomia enquanto ente federado*, tornando-os melhor estruturados para executar as políticas públicas necessárias, vide a municipalização de matrículas, a estruturação da carreira docente e a organização da secretaria e órgãos educacionais (MCE, 2021b, p. 7, grifo dos autores).

A partir de um diagnóstico da educação, o MCE destaca pontos em que os resultados educacionais do estado deveriam melhorar, bem como o caminho proposto, que é a instituição do regime de colaboração.

O resgate dos dados educacionais do território maranhense pretende evidenciar suas potencialidades e seus desafios a serem vencidos. *Os indicadores apontam para um contínuo fortalecimento da aprendizagem dos estudantes*, mesmo que o estado ainda não alcance a média nacional. Além disso, os dados deixam claro seu principal desafio: aumentar a aprendizagem dos estudantes, o que passa por estratégias que envolvam as redes de ensino de forma sistêmica e estruturada. É neste contexto que o Regime de Colaboração se apresenta como caminho (MCE, 2021b, p. 10, grifo dos autores).

A Figura 30 expõe o panorama da educação básica do Paraná, como diagnóstico para estabelecimento de um plano de ação de melhorias nos indicadores, além da disponibilização de uma equipe de suporte técnico para auxiliar na melhoria dos indicadores (MCE, 2022d).

Figura 30 - Panorama da educação básica do Paraná: indicadores educacionais



Fonte: MCE (2022d).

Apresentando esses dados, o MCE afirma que, a partir das políticas colaborativas, houve, no Paraná, uma evolução na qualidade da Educação Básica.

Os dados aqui expostos demonstram uma solidez nos resultados educacionais do Paraná e uma posição de destaque no cenário nacional no que se refere ao rendimento e ao desempenho dos estudantes, além da formação dos professores e gestores. Foram priorizadas nesta análise informações sobre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, por serem estas as etapas impactadas diretamente pelas ações colaborativas no âmbito estadual. No entanto, é importante destacar que o sucesso e a constância das políticas em Regime de Colaboração tendem a elevar a qualidade da aprendizagem em toda a trajetória do estudante, com impactos de médio ou longo prazo nos resultados também do ensino médio (MCE, 2022d, p. 6).

Assim, o MCE utiliza dados anteriores e posteriores à implementação da política em regime de colaboração a fim de influenciar os entes federados quanto à efetivação de estratégias ditas exitosas para a melhoria dos indicadores educacionais. Como exemplo, há os dados apresentados, desde a criação do PAIC, no Ceará, que mostram o crescimento do IDEB acima da média nacional.

Figura 31 - IDEB do ensino fundamental aos anos iniciais do Ceará.



Fonte: IN (2017).

Assim, a partir desses dados, passo também a discutir questões sobre desigualdades sociais e educacionais, conforme apresento no Quadro 63.

Quadro 63 - Desigualdade educacional

Documentos	Excertos
E-book 5	A organização federativa brasileira, em alguns aspectos única no mundo, é uma estrutura complexa que busca atender a um extenso território marcado pela diversidade de suas populações e por profundas <i>desigualdades sociais</i> . Na educação não é diferente: a governança das políticas educacionais exige uma articulação de esforços dos três níveis de governo – União, estados e municípios –, de forma orgânica e coordenada, a fim de garantir o direito à educação de qualidade a todos os estudantes brasileiros. (MCE, 2022c, p. 4, grifo meu).
E-book 6	Ao planejar uma política pública em Regime de Colaboração, cada estado deve considerar, em profundidade, suas condições e características, bem como a urgência de <i>diminuir as desigualdades</i> de aprendizado entre seus estudantes. O ano de 2023 será uma oportunidade de avanço para a educação e para o Regime de Colaboração no Brasil. A instituição do Novo Fundeb como ordem constitucional e permanente, a ampliação do investimento educacional até 2026 a partir do Regime de Colaboração e a determinação que estados e municípios criem mecanismos de incentivo e cooperação representam grandes oportunidades de ampliar a equidade e a qualidade na educação do Brasil. (MCE, 2022b, p. 17, grifo meu).
E-book 7	Conforme dados do Censo de 2010, cerca de 89% dos municípios estão na categoria micro e pequeno porte. Além dos desafios comuns aos outros municípios, como o fato de 70% de seus gestores municipais de educação estarem em posição de gestão pela primeira vez, essas localidades enfrentam dificuldades próprias em áreas como a formação técnica de suas equipes, a gestão de salas multisseriadas e o processo de transporte escolar. (FIS, 2014, p. 16).
E-book 10	Um fator importante a se considerar é que cerca de 70% dos municípios no Brasil têm população igual ou inferior a 50 mil habitantes (IBGE, 2010). Ou seja, são considerados de pequeno ou médio porte. Muitos deles apresentam uma série de dificuldades e limitações que podem, inclusive, se refletir na qualidade da provisão da Educação: insuficiente número de profissionais, baixa capacidade de gestão nas secretarias, limitações orçamentárias, baixa qualidade dos elementos educacionais como transporte, merenda e infraestrutura, entre outros. (MCE, 2019a, p. 4-5).
E-book 10	Para combater as <i>desigualdades territoriais</i> num território vasto como o Brasil, a Constituição Federal de 1988 optou pela organização federativa. Para garantir a organização das políticas e da oferta de serviços públicos, determinou-se a autonomia e a interdependência dos entes. Por um lado, isso empoderou os municípios e aproximou governantes das demandas locais; por outro, demandou um alto nível de coordenação e colaboração. No caso da Educação, previu-se a organização de sistemas de ensino que devem trabalhar de forma colaborativa, articulada, coordenada e institucionalizada. Essa harmonia recebeu o nome de regime de colaboração, fundamental para se assegurar o direito à Educação equitativa e de qualidade. (MCE, 2019a, p. 6-7, grifo meu).
E-book 11	A partir das experiências aqui apresentadas, é possível se inspirar e utilizar de instrumentos e práticas para a concretização de ações em colaboração. Desde que haja comprometimento político, qualificação técnica dos profissionais, engajamento dos atores locais, o Regime de Colaboração é um caminho potente para <i>reduzir as desigualdades</i> que existem no país, promover a equidade e assegurar uma boa gestão. (MCE, 2021a, p. 18, grifo meu).

Fonte: elaboração minha (2024).

Percebo, aqui, que as desigualdades sociais são naturalizadas e que o regime de colaboração por meio da educação está sendo tratado como a grande solução para as desigualdades. Nessa esteira, “As soluções oferecidas pelas políticas educacionais têm o defeito de não levar em conta todas as interdependências entre situação econômica, posição social, local de residência e condições de escolarização, sem as quais elas dificilmente podem ‘resolver os problemas escolares’” (Laval; Vergne, 2023, p. 80).

A efeito na produção das desigualdades escolares das condições de vida, do espaço disponível na moradia, da qualidade do ambiente, dos capitais culturais e econômicos da família, da proximidade ou do distanciamento dos pais em relação à escola, das práticas pedagógicas intrafamiliares e da relação com a cultura legítima é tal que é por meio de uma ação igualitária geral e massiva que as disparidades escolares podem ser reduzidas, sobretudo se pensarmos na inevitável inércia própria dos fenômenos de reprodução entre gerações (Laval; Vergne, 2023, p. 85).

Assim, torna-se evidente que as desigualdades escolares não são resolvidas apenas com práticas educacionais que afirmam aprimorar os resultados educacionais nas escolas, nem com a disponibilização de melhores recursos financeiros. Deve ser levado em consideração todo o contexto social, econômico e cultural das condições de vida do sujeito. Para Laval e Vergne:

A política de igualdade escolar depende em grande medida da melhoria das condições de trabalho e de vida da maioria da população, nomeadamente no que diz respeito ao tempo de vida fora do trabalho. Somente uma redução drástica do tempo de trabalho em todas as escalas (dia, semana, mês, ano, vida) permitiria a implementação dessa igualização cultural ao longo de toda a vida (Laval; Vergne, 2023, p. 88).

Porém, diante do contexto das desigualdades sociais e educacionais, o MCE, em seus documentos, afirma que haveria diminuição a partir da implementação de ações de cunho gerencialista, conforme já apresentei na seção anterior. Tais ações envolveriam formação da gestão, monitoramento e avaliação, sendo que os principais e reais problemas da área educacional não são destacados pelos documentos, nem suas possíveis soluções.

Tendo-se apropriado do discurso que ressalta a melhoria dos indicadores educacionais, o MCE dissemina a falta de colaboração entre os entes federados e, também a partir desse discurso, trata da importância do regime de colaboração para o aprimoramento dos referidos indicadores. Por isso, como influenciador de políticas educacionais, apresenta práticas e experiências ditas exitosas, como salientei na seção anterior.

Analisando-se essa lógica, é possível dizer que a meritocracia torna-se um tema central, pois está diretamente relacionada às desigualdades sociais produzidas pelo princípio do mérito.

Assim, para Sandel (2020), a meritocracia não é a solução para as desigualdades sociais, mas um problema associado ao imobilismo social.

Nossos debates políticos não são sobre meritocracia, propriamente dita, mas sobre como alcançá-la. Por exemplo, conservadores argumentam que políticas de ações afirmativas que consideram raça e etnia fatores para ingresso correspondem à traição do sistema baseado em mérito; liberais defendem ações afirmativas como forma de remediar injustiças persistentes e afirmam que uma verdadeira meritocracia pode ser alcançada somente quando se acabar com as desigualdades existentes entre pessoas privilegiadas e pessoas em desvantagens. Mas esse debate ignora a possibilidade de o problema com a meritocracia ser mais profundo (Sandel, 2020, p. 18).

Verifico, a partir de Sandel (2020), que a meritocracia gera ciladas, no sentido de que provoca impotência na classe pobres, ressentimentos na classe média e ansiedade nas elites, estando tudo isso de acordo com os pressupostos da racionalidade neoliberal. Segundo o autor citado, os discursos sobre meritocracia não são tratados como deveriam, pois permanecem na ordem da justiça ou da injustiça social, enquanto questões sobre a democracia para o bem comum⁴² não são abordadas. Sandel (2020) afirma ainda que a educação tornou-se um componente fundamental para a diminuição das desigualdades e para a ascensão no trabalho, o que me leva a perceber que, por meio do conhecimento, os sujeitos são preparados para serem indivíduos concorrentes, sendo responsabilizados por seu sucesso ou seu fracasso.

As pessoas que acolheram o projeto meritocrático sabiam que a verdadeira igualdade de oportunidade exigia mais do que eliminar a discriminação. Exigia nivelar o campo de batalha, de tal maneira que indivíduos de todos os contextos sociais e econômicos pudessem se preparar para efetivamente competir em uma economia global fundamentada no conhecimento. Isso fez com que os partidos dominantes dos anos 1990 e dos anos 2000 fizessem da educação a peça central em sua resposta para a desigualdade, os salários estagnados e a perda de empregos na indústria. “Pense em todos os problemas, todos os desafios que encaramos”, disse George H. W. Bush, em 1991. “A solução para cada um começa com educação” (Sandel, 2020, p. 165).

Nessa toada, considerando-se aquilo que a meritocracia propõe, há um grande incentivo a premiações, seja na competitividade entre escolas, para alcançarem melhores resultados; seja entre os alunos, estimulados, desde cedo, à participação nas diversas “olímpiadas”; seja para os professores, incentivados ao alcance dos resultados de suas escolas. Assim, o princípio do

⁴² “Bem-estar social [...] depende de coesão e solidariedade. Implica a existência não apenas de oportunidades de ascensão, mas de um alto nível de cultura geral e de um senso forte de interesse em comum [...]. A felicidade individual não exige apenas que homens sejam livres para ascender a novas posições de conforto e de distinção; exige também que sejam capazes de ter uma vida de dignidade e cultura, independentemente de ascenderem ou não” (Sandel, 2020, p. 432).

mérito está impregnado na conduta das pessoas, seguindo, dessa forma, os pressupostos da racionalidade neoliberal.

Portanto, diante da busca pela performatividade, pela competitividade, pela melhoria dos resultados educacionais, bem como diante das desigualdades sociais, o MCE (2021b) afirma que a gestão estadual deve “priorizar o Regime de Colaboração como caminho para enfrentar as principais dificuldades da educação básica maranhense, adotando macropolíticas estruturantes pautadas na cooperação com os municípios e com o objetivo de melhorar a aprendizagem dos estudantes” (MCE, 2021b, p. 14). E, ainda, aponta, citando o caso do estado do Maranhão:

O inequívoco avanço da colaboração Estado-Municípios no território maranhense, mesmo em condições desafiadoras, convida para um olhar mais atento aos fatores que levaram a esta consolidação, sejam eles relacionados à estrutura governamental na qual se insere a coordenação da política, aos atores envolvidos no processo ou aos demais critérios determinantes de uma colaboração de sucesso (MCE, 2021b, p. 14).

Dessa forma, o MCE (2021b) apresenta o regime de colaboração como um mecanismo de produção da qualidade da educação e de melhoria dos indicadores educacionais, em cujo contexto os governos municipais devem ter autonomia para o planejamento de suas ações, adaptando as experiências colaborativas à realidade de cada local.

O Regime de Colaboração apresenta-se como uma condição necessária na promoção de uma formação de qualidade. Desde o momento de pactuação com a representação das redes municipais, passando pelo engajamento massivo dos governos locais com a iniciativa e no respeito à autonomia de cada município em participar do planejamento com suas considerações e devolutivas ou até mesmo adaptar as atividades para que se adequem ao contexto local (MCE, 2021b, p. 30).

Além disso, conforme o Movimento, o regime de colaboração é fundamental na política de formação docente, sendo tal política caracterizada por incentivos financeiros, pelo planejamento, pelo monitoramento e pela avaliação das ações.

É evidente que o Regime de Colaboração incidiu de forma primária na formação docente, sendo base para sua pactuação, planejamento, execução e monitoramento. Os desafios a serem enfrentados para assegurar a perenização dessa política passam pela contínua atenção aos fatores de sucesso que carecem de maior desenvolvimento, seja pela necessidade de mais robustez ou pelo contexto atual de transição política. Ao comprometer-se com a garantia de incentivos, a repactuação política e planejamento sólido de ações com sistema de monitoramento e avaliação, o Maranhão seguramente estará alçando sua política formativa ao mais alto grau de maturidade colaborativa (MCE, 2021b, p. 34).

Assim, o MCE, em suas pautas sobre o regime de colaboração, estabelece que são essenciais a articulação e a colaboração entre os entes federados, para melhorar a qualidade da educação. Como exemplo, cita o estado do Amapá, onde, devido à implementação do regime de colaboração, houve melhora na aprendizagem, na Educação Básica.

O MCE também trata da competição como fator relevante para a pactuação do regime de colaboração, e afirma que quem estiver inserido nessa lógica e apresentar os melhores indicadores educacionais deverá ser recompensado. No Quadro 64, destaco alguns excertos dos documentos do MCE, enfatizando a competição como tema central dos discursos do Movimento e de seus parceiros.

Quadro 64 - Melhoria dos resultados educacionais

Documentos	Excertos
E-book 1	<p>A <i>competição administrada</i>, um outro tema central das políticas em Regime de Colaboração, também está baseada na fim de criar uma base de comparação, determinar os objetivos comuns a todos os participantes e, assim, definir os mecanismos por meio dos quais os conteúdos pedagógicos serão usados pelos diferentes entes para a <i>melhoria dos resultados educacionais</i>. Por fim, o engajamento dos diversos atores depende do seu alinhamento aos conteúdos pedagógicos. (Instituto Natura, 2017a, p. 5, grifo meu).</p> <p>A colaboração entre estados e municípios tem um papel importante <i>na melhoria dos resultados</i> de aprendizagem, tanto em redes municipais quanto estaduais. No entanto, apesar de o regime de colaboração ser um termo recorrente no Plano Nacional de Educação e nas políticas educacionais, ainda existem muitas dúvidas sobre quais elementos são fundamentais para que a colaboração entre estados e municípios se efetive. (Instituto Natura, 2017a, p. 2, grifo meu).</p>
E-book 3	<p>A colaboração, utilizada como estratégia, é capaz de assegurar uma gestão mais eficiente, potencializar e otimizar bons <i>resultados educacionais</i>, bem como promover a equidade. (MCE, 2021b, p. 5, grifo meu).</p> <p>Quando surgiu, em 2016, o Movimento Colabora Educação tinha como horizonte a consolidação e a disseminação do regime de colaboração em todo o território nacional. Desde o início, tínhamos a convicção de que, para <i>melhorar a qualidade da educação</i> de nosso país, seria necessário consolidar o que está disposto no artigo 23 da Constituição Federal, ou seja, a cooperação efetiva entre União, Estados e municípios. Esse objetivo exigiria ampliar nosso escopo de discussão e atuação. Para estabelecer o regime de colaboração no país, é preciso discutir governança federativa para a educação. (MCE, 2021b, p. 7, grifo meu).</p> <p>Com destaque para o compromisso técnico e político, o foco no fortalecimento da aprendizagem e para o engajamento pelo diálogo, o Maranhão demonstra que caminha a passos firmes para a consolidação do Regime de Colaboração como instrumento de gestão e uma constante melhoria dos resultados educacionais (aumento do Ideb, do acesso e</p>

	permanência, da formação de professores), com otimização de recursos e garantia da trajetória escolar dos estudantes. (MCE, 2021b, p. 35).
E-book 6	Enquanto isso, entendemos que é possível se inspirar em boas experiências brasileiras que já demonstraram o potencial do Regime de Colaboração para <i>melhorar os resultados educacionais</i> , como veremos mais adiante. Na ausência de uma CIBE, inclusive, os estados podem inaugurar espaços voltados à pactuação e ao diálogo, estabelecendo parâmetros claros de funcionamento, com objetivos e metas definidos, com papéis bem atribuídos, processos de comunicação e troca de experiências estruturadas entre estado e municípios. A governança pode ser estruturada a partir das condições educacionais locais desde que haja comprometimento técnico-político de todos os profissionais envolvidos. (MCE, 2022b, p.7, grifo meu).
E-book 9	Assim, esta obra tem por objetivo dar continuidade aos estudos e às análises sobre os ADEs como um importante modelo de colaboração intermunicipal. Ao fazer o resgate histórico da Política Educacional Brasileira, ao aprofundar o tema da Colaboração na Educação, ao registrar em detalhes a trajetória e os resultados de sete diferentes Arranjos de Desenvolvimento da Educação e ao sistematizar o que deve ser levado em conta para a sua implementação, esperamos contribuir para o aprofundamento do debate nacional em torno desse tema e impulsionar a criação de novos ADEs no Brasil com foco na criação das condições necessárias para <i>melhoria dos resultados de aprendizagem de todos</i> . (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 15, grifo meu).
E-book 10	REGIME DE COLABORAÇÃO Seu objetivo é difundir a importância da colaboração entre os sistemas de ensino e demonstrar como ela pode promover o fortalecimento da gestão municipal, inclusive contribuindo para a <i>melhoria dos resultados educacionais</i> . Esses avanços podem ser observados tanto em nível local como regional. Além disso, apresentamos, de maneira prática, de que forma as iniciativas de colaboração intermunicipal podem ser constituídas e as linhas gerais de seu funcionamento. (MCE, 2019a, p. 3, grifo meu).

Fonte: elaboração minha (2024).

Nos documentos, o MCE afirma que, por meio do regime de colaboração, as boas práticas educacionais levarão a bons resultados educacionais. Destaca também o crescimento das políticas de regime de colaboração, uma vez que, a partir das mudanças na distribuição do ICMS, as boas práticas em colaboração continuarão e, dessa forma, contribuirão com a qualidade e a melhoria da aprendizagem nas redes de ensino.

O MCE, assim, reafirma que as políticas educacionais colaborativas fortalecem o regime de colaboração e a aprendizagem, garantindo a qualidade da educação, que, por sua vez, deve estar articulada aos materiais pedagógicos e à avaliação efetiva deles, como discutido anteriormente.

Fica evidente o foco no fortalecimento da aprendizagem. Esse aspecto consiste em planejar políticas educacionais colaborativas no sentido de assegurar a qualidade e a articulação entre os insumos pedagógicos, além de avaliar sua efetividade à luz dos resultados de todo o território, independentemente de rede, e entendê-los como corresponsabilidade de todos (MCE, 2022b, p.15).

O documento afirma também que “As políticas colaborativas devem assegurar a qualidade e a articulação entre os insumos pedagógicos (currículo, materiais didáticos, formação, monitoramento e avaliação), além de avaliar sua efetividade à luz dos resultados de todo o território do Estado” (MCE, 2022b, p.16), o que, igualmente, já foi discutido nesta tese, na seção anterior.

Em relação à qualidade da educação, o Movimento crê que, com a implementação do Programa *Melhoria da Educação Municipal* e do PME, pelas secretarias de educação, a qualidade da educação será aprimorada, e isso ocorreria também a partir da oferta de formação técnica dos gestores, contribuindo para o planejamento das políticas educacionais.

A política educacional enfrenta diversos desafios na atualidade, sendo o principal deles a melhoria da qualidade ofertada. Responsáveis pela Educação Infantil e por grande parte das matrículas no Ensino Fundamental, os gestores municipais de educação ocupam papel estratégico nesse processo (FIS, 2014, p. 16).

Além disso, o MCE, apresentando seu objetivo para a educação e sua rede de parceiros, afirma que estão unidos para divulgar a causa do regime de colaboração como solução para os problemas educacionais e para a melhoria dos resultados nesse âmbito:

O fato é que o Ceará é o único estado em que, efetivamente, o aluno não é de uma rede de ensino. A responsabilidade é conjunta em todo o Ensino Fundamental e há uma atuação colaborativa entre os níveis de governo, com o governo estadual respeitando os municípios e levando em conta a posição deles, ao mesmo tempo em que há ações estaduais para induzir e auxiliar os governos locais na melhora da qualidade da Educação. Consegue-se, assim, realizar plenamente a combinação entre autonomia e interdependência que caracteriza idealmente as Federações (MCE; Instituto Positivo, 2017, p. 49-50).

Assim, destaca a importância do regime de colaboração para a pactuação das políticas educacionais e para o alcance dos objetivos, enfatizando a garantia de uma educação de “qualidade” a partir da colaboração da sociedade e dos entes federados (que poderia ser lida como pulverização de responsabilidades e ampliação do mercado educacional). Isso aconteceria com a implantação do regime de colaboração, tornando-se, ainda, importantes as experiências de outros países federativos.

As experiências dos países federativos analisados deixam algumas pistas de práticas de governança que podem trazer resultados positivos, tal como observado em avaliações externas internacionais, como o PISA (MCE; FGV, TPE, 2021, p. 60).

Os autores do documento referem-se à importância das avaliações externas nacionais como mecanismos para aferição da qualidade dos sistemas de ensino e, sobretudo, para levantamento das necessidades de aperfeiçoamento. Os resultados dessas medidas devem, segundo os autores, ser avaliados por todos os parceiros envolvidos na melhoria da qualidade da educação (MCE; FGV, TPE, 2021).

O MCE aponta, ainda, que, diante dos problemas educacionais de ordem técnica, administrativa e financeira, principalmente quanto aos municípios de pequeno porte, o regime de colaboração seria uma solução por meio dos ADEs. O Instituto Positivo, nesse sentido, vem atuando para efetivar essa solução, assim como para divulgar a produção do conhecimento acerca dessa temática.

Em relação à qualidade da educação, de acordo com o MCE, o país, como república federativa, deve focar seus esforços, de forma coletiva, na melhoria das políticas educacionais, considerando as condições diversas de cada região. Dessa forma, o Movimento fortalece a ideia da implantação do regime de colaboração entre os entes federados, tomando essa como a melhor estratégia para alcançar bons resultados na área da Educação. Assim, diante dos discursos do MCE por melhores resultados educacionais a serem obtidos por meio do regime de colaboração, verifico uma forte influência das redes de influência política do Movimento no fazer pedagógico e na gestão das escolas, pautando práticas e ações de cunho gerencialista, tudo isso conforme os pressupostos da racionalidade neoliberal.

Como já discuti neste estudo, o neoliberalismo tem disseminado sua racionalidade por todos o mundo; condutas e pensamentos vêm sendo inseridos, de forma naturalizada, na lógica neoliberal de competitividade e concorrência. Portanto, poucos seriam contrários a essa ideologia de modernização, que visam à eficiência, à inovação e à avaliação.

A imitação do mundo da empresa privada tem por justificativa a pesquisa da eficácia. Esse tema da “escola eficaz” deve ser relacionada à redução ou, pelo menos, ao controle dos custos educacionais, tornados prioritários com o questionamento com a intervenção do Estado: “fazer mais com menos”, esta é a linha. A massificação escolar, segundo essa abordagem, invocaria técnicas de gestão, que tivessem sido testadas no setor privado (Laval, 2004, p. 188).

Assim, com uma maior divisão de responsabilidade na área da educação, com aumento do número de alunos por sala de aula, bem como com a ampliação do tempo de estudo, é requerido das escolas uma maior performance nos resultados. A esse respeito, segundo Laval:

Os conhecimentos devem ser melhor adquiridos, os fracassos escolares, fontes de exclusão e de “sobrecustos intoleráveis”, menos numerosos, a formação, adaptada ao

mundo econômico moderno. Se não se pode mais aumentar os recursos por causa da redução desejada das despesas públicas e das retiradas obrigatórias, o esforço prioritário deve incidir sobre a gestão mais racional dos sistemas escolares graças a uma série de dispositivos complementares: a definição de objetivos claros, a coleta de informações, a comparação internacional dos dados, as avaliações e controle das mudanças. Em suma, pela importância da abordagem do gerenciamento, se deveria passar, como na indústria, das técnicas de produção em massa a formas de organização fundamentadas no “caminho da qualidade” (Laval, 2004, p. 188).

Com a modernização da escola, houve uma virada nos ideais da educação, que passou a seguir um modelo gerencialista. Para o autor:

Ora, o que está em jogo, especialmente na reorganização gerencial da escola, não é tanto o desaparecimento da burocracia, como em muitas vezes afirmado, quando uma nova etapa no controle do poder da gestão, o qual deve penetrar mais a definição dos conteúdos e, até, no coração das relações pedagógicas. Os discursos atuais sobre a necessidade de uma “cultura de avaliação”, na escola ou na aplicação do cálculo econômico ou de problemáticas contábeis na esfera educativa, o testemunham (Laval, 2004, p. 192).

Assim, este estudo confirma que os entes federados, as escolas, a gestão, os professores e o fazer pedagógico estão inseridos em um campo de competitividade e performatividade. Ainda, os alunos passam a ser vistos como clientes de uma gestão gerencialista escolar, influenciados pelas redes de influências políticas, que, por sua vez, buscam a performance máxima dos governos e dos governados, em vista de melhores resultados educacionais.

Performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação, e mesmo, tal como define Lyotard, um sistema de “terror”, sistema que implica julgamento, comparação e exposição, tomados respectivamente como formas de controle, de atrito e de mudança. Performances – de sujeitos individuais ou organizações – servem como medidas de produtividade ou resultados, como formas de apresentação da *qualidade* ou *momentos* de promoção ou inspeção. Elas significam, encapsulando ou representando um valor, a qualidade ou a valia de um indivíduo ou de uma organização dentro de um campo de julgamento (Ball, 2010, p. 38).

Portanto, tudo isso reforça a burocratização da pedagogia, claramente observada nas atividades pedagógicas de controle, nas medidas dos testes e na comparação de resultados. Conforme Laval: “a produção de normas de qualidade e de critérios de comparação, pelo caminho das categorias estatísticas, é objeto de um verdadeiro mercado, no qual intervêm múltiplos organismos nacionais e internacionais[...]” (Laval, 2004, p. 208). Além disso, “[...] todos procuraram desenvolver ferramentas que permitissem medir o rendimento dos investimentos educativos, avaliação julgada necessária a seu crescimento e à eficácia econômica global.” (Laval, 2004, p. 208).

Este estudo evidencia que as políticas e os programas educacionais que visam ao aprimoramento dos resultados educacionais das escolas estaduais e municipais, como destacado pelo MCE e seus parceiros, ganham importância nas ações e estratégias dos entes federados. Assim, a partir dos dados constituídos pela rede de influência política, o MCE legitima e reinscreve um regime de colaboração, que ganha importância no conjunto das ações dos governos.

Nesse contexto de “governo pelos números”, conforme a lógica da estatística, os atores empresariais têm se apropriado dessa ideia para vender aos entes federados um modelo de programa educacional colaborativo que visa a alavancar os resultados educacionais. Nessa linha, Traversini e Bello argumentam que “Os saberes construídos por diferentes instituições e *experts*, com base em *dados* coletados, em registros, em comparações, subsidiam decisões administrativas para manter e otimizar as características desejáveis da população” (Traversini; Bello 2009, p. 137). Os autores discutem o poder dos números, dos indicadores, questão que pode ser observada ao longo da analítica aqui apresentada.

Em suma, a estatística como um conhecimento científico torna-se indispensável a um bom governo. Temos assim, pois, com a estatística um *tête à tête* com a arte de governar. Ciência que é exterior ao próprio governo e que, mesmo quem não é governante, pode fundar, estabelecer, provar os seus resultados dos quais não se pode prescindir (Traversini; Bello, 2009, p. 142).

Traversini e Bello (2009) afirmam, ainda, que, entre as tecnologias para governar, as estatísticas atuam em uma via de mão dupla: primeiramente, guiam a tomada de decisão para intervenção e, em segundo lugar, manifestam os efeitos das intervenções sugeridas, por meio do discurso numérico. Ainda, o que importa não é apenas alcançar os objetivos estabelecidos, mas também comparar as estatísticas com as de outras nações que produzem relatórios sobre o crescimento da educação. Assim, a estatística tem, por meio da quantificação, produzido verdades e moldado a sociedade, impondo uma nova ordem.

É importante destacar que as avaliações e as estatísticas estão imbricadas no processo de busca por melhores indicadores educacionais. Conforme Veiga-Neto:

Em termos já não mais restritos ao currículo, a avaliação articulou-se com a Estatística e ambas se tornaram uma fonte de índices e tabelas que funcionam como um instrumento eficaz para a governamentalidade liberal. Na medida em que conseguiam responder a uma vontade de poder sobre o que acontece ou que ainda estaria para acontecer no mundo natural e social (Bello; Traversini, 2009), a avaliação e a Estatística se escoraram mutuamente, se expandiram e adquiriram o estatuto que têm hoje (Veiga-Neto, 2013, p. 11).

Para o autor, as práticas curriculares estão se deslocando para privilegiar a exacerbação da avaliação, que se estende do planejamento até o processo de avaliações das práticas, como se o processo de aperfeiçoamento das avaliações resultasse, em um passe de mágica, no aperfeiçoamento da educação, atingindo o progresso social. “O salvacionismo pedagógico parece estar apostando, hoje e cada vez mais, todas as fichas na capacidade da avaliação.” (Veiga-Neto, 2013, p. 9).

Agora, já inteiramente capturada pela racionalidade neoliberal, a avaliação é capaz de fazer bem mais do que tudo isso. E, além de fazer bem mais, ela é usada para muito mais. Como já fazia há bastante tempo, a serviço da governamentalidade ela opera no nível da população: dividindo, ordenando, indexando, ranqueando, julgando. Mas, justamente porque se coloca a serviço da governamentalidade, a avaliação opera cada vez mais incisivamente também no nível do indivíduo. A avaliação funciona como o operador na articulação entre o nível da coletividade e o nível da individualidade. Assim, a avaliação não apenas nos distribui segundo infinitos critérios, como, também, tanto nos subjetiva quanto determina nossas identidades. Tais critérios são exteriores a nós e se escoram em juízos de valor muitíssimas vezes obscuros, discutíveis e suspeitos (Veiga-Neto, 2013, p. 9).

Veiga-Neto ainda afirma que, considerando-se os pressupostos da racionalidade neoliberal, a exacerbação da avaliação assumiu também um caráter radical no campo econômico, além de estar presente em todos os aspectos da vida, tornando-se um guia para o currículo. Portanto, em questões educacionais, “o que é novo é fazer da avaliação uma tecnologia de inspiração econômica que não apenas classifica, segrega, posiciona, hierarquiza, mas que também ensina, promove e naturaliza a classificação, a segregação, o posicionamento e a hierarquização sociais” (Veiga-Neto, 2013, p. 12). O autor aponta, ainda, que “o currículo passa atualmente por um acentuado desvio à direita, aqui entendido como uma forte ênfase na avaliação, manifestada nas mais diferentes formas de avaliar e nas mais diferentes instâncias da vida humana” (Veiga-Neto, 2013, p. 15).

Por fim, nesta seção, discuti as desigualdades e a melhoria dos indicadores educacionais apresentados nos documentos do MCE e seus parceiros, que têm implicações diretas na reinscrição do regime de colaboração. Além disso, nesse modelo, os indivíduos são incentivados a competir uns com os outros e são responsabilizados por seu próprio sucesso ou fracasso, ou seja, há uma ênfase na meritocracia. Isso significa que cada sujeito e/ou instituição é visto como responsável por si, independentemente das condições sociais e educacionais em que se encontre. Nesse contexto, os reais problemas educacionais e suas soluções não são apresentados pela rede de influência política do MCE, e, em vez disso, os documentos enfatizam a lógica da competitividade, da performatividade e da meritocracia, focando-se unicamente na busca por melhores indicadores educacionais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, apresentando minhas considerações finais, enfatizo que, ao longo desta pesquisa, busquei compreender como se constitui o regime de colaboração entre os entes federativos no Brasil, por meio da influência do MCE e de seus parceiros, no contexto das novas formas de governança em rede.

Acredito que o problema de pesquisa desta investigação – de que modo o Movimento *Colabora Educação* reinscreve a compreensão sobre o regime de colaboração entre os entes federativos? – foi respondido. Assim, retomo a ideia de que são as brechas da própria legislação que fazem com que atores empresariais, no caso em estudo, do MCE e de seus parceiros, apropriem-se das boas práticas, ditas “exitosas”, para que isso alavanque os indicadores educacionais das escolas, a partir do regime de colaboração entre os entes federados.

A pesquisa apresentou contribuições relevantes para minha atuação acadêmica e profissional, bem como para os estudos realizados na área educacional sobre a temática. Assim, entre os principais achados da pesquisa, destaco:

- o levantamento e o mapeamento dos dados do MCE, realizados no segundo capítulo, que trarão contribuições para futuros estudos na área da Educação, mostrando como os atores empresariais atuam nessa área;
- a revisão de literatura e a percepção da escassez de estudos atinentes ao recorte proposto nesta tese, evidenciando a originalidade e a relevância da pesquisa;
- o panorama histórico do BID, no segundo capítulo, apontando como os atores supranacionais têm interferido nas pautas educacionais;
- a discussão sobre as transformações da sociedade contemporânea, especialmente quanto à globalização e à racionalidade neoliberal, mostrando os efeitos da competitividade, da performatividade e do mérito nas condutas de governos e governados;
- as análises, demonstrando como os atores empresariais – no caso em estudo, o MCE – têm pautado e influenciado as práticas educacionais no Brasil.

A seguir, retomo os desdobramentos analíticos atinentes a cada categoria investigada.

Nas discussões realizadas na primeira categoria analítica, sobre **o regime de colaboração através da legislação**, abordei o modo pelo qual o regime de colaboração está inscrito na própria legislação, apresentando-se, em alguns dispositivos, como mecanismo de articulação, cooperação e colaboração entre os entes subnacionais, enquanto o governo apresenta-se como grande órgão distribuidor e financiador dos recursos educacionais. Dessa

forma, a legislação apresenta brechas para que atores empresariais reinscrevam o regime de colaboração, principalmente no contexto de reforma do aparelho de estado.

Na segunda categoria, sobre **os e-books, os atores e os parceiros do MCE**, apresento os e-books que compuseram o *corpus* empíricos da pesquisa, além da sua inscrição na grade de inteligibilidade constituída pelos atores e parceiros do MCE, para compreender sua rede de influência política, o que foi fundamental para compreender o modo como o MCE constitui, reinscreve e legitima as práticas educacionais ditas exitosas, com vistas à melhoria dos indicadores educacionais.

Na terceira categoria, sobre **a compreensão do regime de colaboração pelo MCE e as práticas que o caracterizam**, discuti a compreensão do conceito de regime de colaboração constituído pelo MCE, que, por meio das brechas das legislações, vem legitimando estratégias de cunho gerencialista para as pautas educacionais. Apresentei também o modo como o MCE reinscreve o regime de colaboração a partir das práticas educacionais colaborativas, articuladas entre os entes subnacionais.

Na quarta seção, sobre **a performatividade, a melhoria dos indicadores educacionais e as implicações do regime de colaboração reinscrito pelo MCE para a educação**, discorro sobre as práticas educacionais colaborativas e o modo pelo qual têm sido destacadas como soluções para os problemas educacionais e para diminuição das desigualdades sociais, sendo que os reais e principais problemas não são questionados.

Toda essa lógica é constituída pela globalização e pela racionalidade neoliberal, que dialogam com a competitividade global, com a performatividade e com os princípios do mérito.

Para finalizar, ainda ressalto que o MCE e parceiros:

1. surgem como forma de legitimar um regime de colaboração reinscrito por eles;
2. recebem credibilidade com o aprimoramento dos indicadores educacionais nas escolas;
3. não contribuem para a diminuição das desigualdades sociais;
4. oferecem aos governos práticas influenciadas por suas redes políticas, que ampliam o mercado educacional (produção da crise e venda/circulação de soluções);
5. ganham legitimidade pela performatividade, evidenciada no aumento dos indicadores educacionais das redes de colaboração;
6. inserem-se na esteira das reformas neoliberais de divisão de responsabilidade e descentralização das funções do governo.

Por fim, esta pesquisa foi fundamental para mostrar que atores empresariais têm pautado e influenciado as questões educacionais, o que se insere no contexto da racionalidade neoliberal. Diante disso, este estudo servirá também como fonte de pesquisa para futuros trabalhos, uma vez que evidenciou como o MCE e sua rede de parceiros têm se utilizado das brechas das legislações brasileiras para reinscrever o regime de colaboração, por meio de programas e práticas educacionais de cunho cooperativo, colaborativo e gerencialista, entres os entes subnacionais, dando exemplos de práticas colaborativas como guias para a implementação do regime de colaboração, a fim de que os entes subnacionais alavanquem seus resultados educacionais.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. O Plano Nacional de Educação e o regime de Colaboração. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 249-263, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 27 out. 2024.

ABRANTES, Terezinha dos Anjos. **As condicionalidades do Banco Interamericano de Desenvolvimento e as políticas de educação profissional no Brasil**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2019.

ABREU, Mariza; MARTINS, Ricardo. Texto sobre Lei Complementar do Sistema Nacional de Educação e do Regime de Cooperação entre os Entes Federados, 2019. *In*: MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração entre os entes federados**. 2019c. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Cooperação Intermunicipal: experiências de Arranjos do Desenvolvimento da Educação no Brasil. Curitiba: Instituto Positivo; Movimento *Colabora Educação*, 2017. Disponível em: <http://movimentocolabora.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Cooperacao-Intermunicipal-livro-virtual.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2025.

ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGATTO, Catarina Ianni; PEREIRA, Maria Cecília Gomes. **Regime de Colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo**. São Paulo: Instituto Natura, 2017. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/cedoc/detalhe/tf-regime-de-colaboracao-no-ceara-funcionamento-causas-do-sucesso-e-alternativas-de-disseminacao-do-modelo,1a91b464-64ab-443c-9f23-b9e282310f57>. Acesso em: 08 fev. 2025.

ALMEIDA, Nina Paiva. **Diversidade na Universidade: o BID e as políticas educacionais de inclusão étnico-racial no Brasil**. 2008. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

ALMEIDA, Leia Raquel de. **Redes de influência e empresariamento: o movimento *Todos pela Educação* enquanto porta-voz da educação brasileira**. 2024. Tese (Doutorado em educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2024.

ALMEIDA JUNIOR, Arnobio Marques de; NOGUEIRA, Flavia Maria de Barros. A Gestão Municipal da Educação e o desafio da qualidade, 2014. *In*: FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Diálogos sobre a Gestão Municipal: Passo a Passo do Plano Municipal de Educação**. 2014. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

AMOS, Karin. Governança e governamentalidade: relação e relevância de dois conceitos científico-sociais proeminentes na educação comparada. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. especial, p. 23 - 38, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/tH6GmSLkMdnvDtWV6VDYdTm/>. Acesso em: 04 dez. 2024.

ANDRIOLA, Wagner Bandeira; GOMES, Carlos Adriano Santos. Programa *Um Computador Por Aluno* (PROUCA): uma análise bibliométrica. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 63, p. 267-288, jan./mar. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.48230>. Acesso em: 28 jan. 2025.

APPLE, Michael W. Produzindo diferença: neoliberalismo, neoconservadorismo e a política de reforma educacional. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 21, n. 46, p. 606-644, set./dez. 2015. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193543849005>. Acesso em: 23 mar. 2023.

ARANHA, Rudervania da Silva Lima. **PROEMEM**: a lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2017.

ARANHA, Rudervania da Silva Lima; OLIVEIRA, Selma Suely Baçal de. Agenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a rede municipal de ensino de Manaus. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, e195438, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634201945195438>. Acesso em: 28 jan. 2025.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Federalismo cooperativo e educação no Brasil: 30 anos de omissões e ambivalências. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 908-927, out./dez. 2018. DOI: 10.1590/ES0101-73302018200031. Acesso em: 28 jan. 2025.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 787-802, jul./set. 2013. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 28 jan. 2025.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de; NASCIMENTO, Rosenery Pimentel do. “Educação Já!” e a governança federativa: a nova investida do movimento *Todos Pela Educação* na definição do Sistema Nacional de Educação. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0104-4060.77534>. Acesso em: 28 jan. 2025.

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

BALL, Stephen. Performatividades e Fabricações na Economia Educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação & Realidade**, v. 3, n. 2, p. 37-55, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/15865/9445>. Acesso em: 30 set. 2023.

BALL, Stephen J. Reformar escolas: reformas de professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37415201>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **Desconectados**. Habilidades, educación y empleo en América Latina. Washington: DC, 2012.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **¿Enseñan mejor las escuelas privadas en América Latina?** Washington: DC, 2010.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **Autonomia escolar:** factores que contribuyen a una escuela más efectiva. 2000a.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y en Caribe.** Washington, D.C. n. ref. EDU-113, jun. 2000b. Disponível em: <http://www.oas.org/udse/gestion/publ4.pdf>. Acesso em: 24 maio 2023.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **La educación como catalizador del progreso:** La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo. abr. 1998. Disponível em: <http://www.iadb.org/en/publications/publicationdetail,7101.html?id=18795>. Acesso em: 24 maio 2023.

BARBOSA, Livia. **Igualdade e meritocracia.** 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BASNIAK, Maria Ivete. **Políticas de tecnologias na educação:** o Programa *Paraná Digital*. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização:** as consequências humanas. Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **Retrotopia.** 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BECK, Ulrich. **A metamorfose do mundo:** novos conceitos para uma nova realidade. 1. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2018.

BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: GIDDENS, Anthony; BECK, Ulrich; LASH, Scott. **Modernização reflexiva:** política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2011.

BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do globalismo: respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BIESTA, Gert. Medir lo que valoramos o valorar lo que medimos? Globalización, responsabilidad y la noción de propósito de la educación. **Revista de Investigación Educativa Latinoamericana**, v. 51, n. 1, p. 46-57, 2014. DOI: <https://doi.org/10.7764/PEL.51.1.2014.17>. Acesso em: 28 jan. 2025.

BORDIGNON, Talita. As ações do estado brasileiro para o desenvolvimento do ensino industrial no Brasil (1946-1971). In: X SEMINÁRIO NACIONAL DO HISTERDBR. 2016. **Anais [...]**. Campinas: UNICAMP, 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **Decreto n. 7.083 de 27 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm. Acesso em: 20 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.113%2C%20DE%2025%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202020&text=Regulamenta%20o%20Fundo%20de%20Manuten%C3%A7%C3%A3o,2007%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 30 mar. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. (Documentos da Presidência da República).

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei Complementar n. 235, de 2019**. Institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicameras/-/ver/plp-235-2019>. Acesso em: 24 ago. 2023.

BRELÀZ, Gabriela de. **Advocacy das organizações da sociedade civil**: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos. 2007. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-A1916.pdf>. Acesso em: 30 set. 2023.

BRUNI, Luigino; SANTORI, Paolo. **Meritocracia?** Uma ilusão que justifica desigualdades. *In*: ADITAL. Instituto Humanitas Unisinos, São Leopoldo, 6 maio 2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/608998-meritocracia-uma-ilusao-que-justifica-as-desigualdades>. Acesso em: 29 jan. 2023.

CAMPOS, Danielly Cristinne Barbosa de. **A parceria público-privada no contexto do ensino médio paraense: o Projeto MUNDIAR como estratégia do pacto pela educação no Pará.** 2019. Dissertação (Mestrado em Currículo e Gestão Escolar Básica) – Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão Escolar Básica, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

CANÁRIO, Rui. A escola: das “promessas” às “incertezas”. **Educação Unisinos**, v. 12, n. 2, p. 73-81, maio/ago. 2008. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/5309>. Acesso em: 23 ago. 2023.

CARVALHO, Elma Gonçalves de. Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs): nova oportunidade de negócios educacionais para as organizações do setor privado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 35, n. 1, p. 057-76, 2019. DOI: 10.21573/vol11n12019.93095. Acesso em: 28 jan. 2025.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADES): instrumento de soluções colaborativas para a educação ou uma nova estratégia de expansão e de controle do mercado educacional? **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 103-128, 2018. Disponível em: www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/carvalho.pdf. Acesso em: 06 out. 2023.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de; PERONI, Vera Maria Vidal. Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADES) e a influência do empresariado na educação básica pública brasileira. **Teoria e Prática da Educação**, v. 22, n.3, p. 58-79, 2019. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/261768>. Acesso em: 06 out. 2022.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de; PIRES Daniela de Oliveira. Alinhamento entre investimento social privado e negócios: um campo de atuação da esfera privada na oferta educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 15, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5380/jpe.v15i0.82585>. Acesso em: 28 jan. 2025.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTIONI, Remi. A questão federativa e a dimensão coletiva na gestão municipal da educação – consórcios e a articulação regional entre municípios. *In*: FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Diálogos sobre a Gestão Municipal: Passo a Passo do Plano Municipal de Educação**. 2014. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

CASTRO, Karisse Ricarte de. **A proposta educacional do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e suas convergências na política educacional brasileira**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019.

CELLARD, André. A análise documental. *In*: POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionel-H.; LAPERRIÈRE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Álvaro P.; JACCOUD, Mylène; CELLARD, André; HOULE, Gilles; GIORGI, Amedeo; KÉRISIT, Michèle (orgs.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2012.

CERQUEIRA, Maria Cristina Rizetto. **Programa de expansão da educação profissional: análise do alcance das políticas educacionais**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação, Arte e História da Cultura) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Arte e História da Cultura, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2010.

CHARLOT, Bernard. A pesquisa educacional entre conhecimentos, políticas e práticas: especificidades e desafios de uma área de saber. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 31, jan./abr. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782006000100002>. Acesso em: 28 jan. 2025.

COELHO, Juçara Eller. **A desvinculação dos ensinos médio e técnico na escola técnica federal de Santa Catarina – unidade Florianópolis – a partir do Decreto n. 2.208/97 (1997-2004)**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

CORAZZA, Sandra Mara. Labirintos da pesquisa, diante dos ferrolhos. In: COSTA, Marisa V. (org.). **Caminhos Investigativos: novos olhares na pesquisa em educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

CORSETTI, Berenice. A análise documental no contexto da metodologia qualitativa: uma abordagem a partir da experiência de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unisinos. **UNIREVISTA**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 32-46, jan. 2006. Disponível em: http://gephisnop.weebly.com/uploads/2/3/9/6/23969914/a_anlise_documental_no_contexto_da_pesquis_qualitativa.pdf. Acesso em: 30 set. 2023.

CÓSSIO, Maria de Fátima; SCHERER, Susana Schneid. Governança e redes políticas educacionais: um estudo sobre o estado do Rio Grande do Sul – RS. **Teoria e Prática da Educação**, v. 21, n. 3, p. 137-149, 2018. DOI: <https://doi.org/10.4025/tpe.v21i3.45417>. Acesso em: 28 jan. 2025.

COSTA, Carlos Eduardo Lampert; GONZÁLEZ, Manuel José Forero; ALMEIDA, Nathália Filgueiras de. **As relações econômicas do Brasil com os principais bancos multilaterais de desenvolvimento (1990-2012)**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

COSTA, Sylvio de Sousa Gadelha. Governamentalidade neoliberal, Teoria do Capital Humano e Empreendedorismo. **Educação e Realidade**, v. 34, n. 2, p. 171-186, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/8299>. Acesso em 20 de ago. 2023.

COUTO, Ronaldo Costa. **A história viva do BID e o Brasil**. Brasil: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1999.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A globalização e os desafios para os sistemas nacionais: agenda internacional e práticas educacionais nacionais. **RBP AE**, v. 33, n. 1, p. 015-034, jan./abr. 2017. DOI: [10.21573/vol33n12017.72829](https://doi.org/10.21573/vol33n12017.72829). Acesso em: 28 jan. 2025.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 04 abr. 2023.

DA GUIA, George Alex. **Trajelórias do desenvolvimento: o BID e o financiamento do patrimônio cultural na América Latina e Caribe**. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Brasília, DF, 2018.

DALE, Roger; GANDIN, Luís Armando. Estado, globalização, justiça social e educação: reflexões contemporâneas de Roger Dale. **Currículo sem Fronteiras**, v. 14, n. 2, p. 5-16, maio/ago. 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/109483>. Acesso em: 20 ago. 2023.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 87, p. 423-460, 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 30 set. 2023.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIAS, Paulo. Inovação pedagógica para a sustentabilidade da educação aberta e em rede. **Educação, Formação & Tecnologias** [online], v. 06, n. 02, p.04-14, 2013. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/eduform/v06n02/v06n02a02.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2023.

FARIAS, Francisco Adjacy. **Pobreza e educação: as intervenções do BID nas políticas públicas brasileiras**. 2014. Dissertação (Mestrado em Política Públicas e Sociedade) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2014.

FARIAS, Marcela Clarissa Damasceno Rangel de. **A docência em fios: alinhamos sobre a profissionalismo docente na trama da BNCC**. 2020. 213 F. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2020,

FARIAS, Marcela Clarissa Damasceno Rangel de. **Pedagogia das competências: um estudo de inspiração genealógica sobre a emergência da noção de competências na área da Educação**. 2023. Projeto de Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2023. (Em construção).

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização. **Pro-Posições**, v. 19, n. 1, p. 173-187, jan./abr. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-73072008000100018>. Acesso em: 28 jan. 2025.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. **Desenvolvimento, globalização e políticas sociais: um exame das determinações contextuais dos projetos de reforma da educação e da saúde brasileiras da última década**. 2005. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

FISCHER, Rosa Maria Bueno. A paixão de trabalhar com Foucault. *In*: COSTA, Marisa Vorraber (org). **Caminhos investigativos: novos olhares na pesquisa em educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

FOUCAULT, Michel. Governmentality. *In*: BURCHELL, Graham; GORDON, Colin; MILLER, Peter (eds.). **The Foucault effect: studies in governmentality**. Chicago, Illinois: University of Chicago Press, 1991.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2002.

FOUCAULT, Michel. **On governmentality**. I&C6. 1979.

FELDMAN, Ariel; FELDMAN, Marina. O imaginário social de democracia no processo de municipalização do ensino fundamental no Brasil (1985-1990). **História da Educação**, v. 22, n. 56, p. 228-248, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2236-3459/72148>. Acesso em: 28 jan. 2025.

FREITAS, Andréa Paoliello de. **Desafios da implantação de um regime de colaboração: o caso do pacto pela aprendizagem no espírito santo – PAES**. 2019. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019.

FUMAGALLI, Andrea. A nova relação capital-trabalho ainda mais submersa na subjetividade. [Entrevista cedida a] Ricardo Machado. **IHU Online**, n. 503, 2017. Disponível em: <https://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/6824-a-nova-relacao-capital-trabalho-ainda-mais-submersa-na-subjetividade>. Acesso em: 20 ago. 2023.

FUMAGALLI, Andrea. Twenty theses on contemporary capitalism (cognitive biocapitalism), Translated: Sabrina Ovan. **Angelaki: Journal of the Theoretical Humanities**, v. 16, n. 3, p. 7-17, 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/0969725X.2011.626555>. Acesso em: 28 jan. 2025.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Diálogos sobre a Gestão Municipal: câmaras técnicas de consórcios**. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017. Disponível em: https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/05/publicacao-melhoria_1513268644.pdf. Acesso em: 28 jan. 2025.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Diálogos sobre a Gestão Municipal: passo a passo do Plano Municipal de Educação**. 2014. Disponível em: https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/05/53-melhoria-completo_1510331548.pdf. Acesso em: 28 jan. 2025.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Relatório Final: Consórcios Públicos: estratégias e mecanismos de gestão para a continuidade das políticas públicas**. 2019. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

GADELHA, Sylvio. Desempenho, gestão, visibilidade e tecnologias como vetores estratégicos de regulação e controle de condutas na contemporaneidade. **Educar em Revista**, n. 66, p. 113-139, out./dez. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.54712>. Acesso em: 28 jan. 2025.

GALLO, Silvio. Mínimo, múltiplo, comum. *In*: RIBETTO, Anelice (org.). **Políticas, poéticas e práticas pedagógicas (com minúsculas)**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lamparina/FAPERJ, 2014.

GARCIA, Maria Manuela Alves; HYPOLITO, Álvaro Moreira; VIEIRA, Jarbas Santos. As identidades docentes como fabricação da docência. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 45-56, jan./abr. 2005.

GONÇALVES, Luís Eduardo Fonseca de Carvalho. **As Relações Brasil-CEPAL (1947-1964)**. 2003. Dissertação (Mestrado em Diplomacia) – Programa de Formação e Aperfeiçoamento, Instituto Rio Branco, 2003.

GONÇALVES, Maria Dativa de Salles; SANTOS, Jussara Maria Tavares Puglielli; GOUVEIA, Andréa Barbosa; GABARDO, Cleusa Valéria; LOCCO, Leila de Almeida de; RECH, Pedro Eloy; SILVA, Sandra Terezinha da; TAVARES, Taís Moura; ARCOVERDE, Yvelise Freitas de Souza. A presença do Banco Mundial e do Banco Interamericano no financiamento do ensino fundamental e médio na Rede Estadual de Ensino do Paraná. **Educar**, n. especial, p. 71-99, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.300>. Acesso em: 28 jan. 2025.

GOROSTIAGA, Jorge M. Rumo à regulação pós-burocrática dos sistemas educacionais latino-americanos? Uma análise do discurso dos organismos multilaterais da região no período 2012-2018. **Educar em Revista**, v. 36, e69769, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.69769>. Acesso em: 28 jan. 2025.

GOUVÊA, Leda Aparecida Vanelli Nabuco de. Educação formal de mulheres e meninas: a perspectiva das organizações multilaterais. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2007.

GRAZZIOTIN, Luciane Sgarbi; KLAUS, Viviane; PEREIRA, Ana Paula Marques. Pesquisa documental histórica e pesquisa bibliográfica: focos de estudo e percursos metodológicos. **Pro-Posições**, v. 33, p. e2020141, 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1980-6248-2020-0141>. Acesso em: 28 jan. 2025.

HAESBAERT, Rogério; PORTO-GONCALVES, Carlos Walter. **A nova des-ordem mundial**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

INSTITUTO POSITIVO. 2023. Disponível em: <https://institutopositivo.org.br/>. Acesso em: 13 abr. 2023.

INSTITUTO NATURA. **Regime de Colaboração em que acreditamos**: relação entre estados e municípios para melhoria da educação brasileira. 2017a. Disponível em: https://www.institutonatura.org/wp-content/uploads/2020/08/iN_RegimededeColaboracao_Nav20171129.pdf. Acesso em: 28 jan. 2025.

INSTITUTO NATURA. **Regime de Colaboração no Ceará**: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo – resumo executivo. 2017b. Disponível em: <https://www.institutonatura.org/wp-content/uploads/2020/08/Resumo-Estudo-Regime-de-Colaboracao-no-Ceara.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2025.

KLAUS, Viviane. Empresariamento da educação em tempos de capitalismo flexível: análise de parcerias escola/empresa no RS. **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 21, n. 3, p. 345-

355, set./dez. 2017. DOI: <https://doi.org/10.4013/edu.2017.213.13677>. Acesso em: 28 jan. 2025.

KLAUS, Viviane. **Desenvolvimento e governamentalidade (neo)liberal**: da administração à gestão educacional. 2011. Tese (doutorado em Educação) – Programação de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

KREIN, José Dari. A predominância do trabalho como labor, não como *opus*, na era da terceirização. [Entrevista concedida a] Patrícia Fachin. **IHU Online**, n. 503, ano XVII, 2017. Disponível em: <https://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/6828-a-predominancia-do-trabalho-como-labor-nao-como-opus-na-era-da-terceirizacao>. Acesso em: 20 ago. 2023.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. São Paulo: Boitempo, 2019.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.

LAVAL, Christian; VERGNE, Francis. **Educação democrática**: a revolução escolar iminente. Tradução Fabio Creder. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 2023.

LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. Campinas: UNICAMP, 1996.

LIMA JÚNIOR, Fontele de. **Ordenamento institucional na gestão do ensino médio público no Distrito Federal**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

LIMA, Thiago Salgado Vaz de. **As implicações da Prova Floripa no trabalho docente**. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

LOPES, Afonso Filho Nunes. **Historicidade da tríade PAIC, SPAECE e SAEP**: efeitos da retroalimentação das avaliações em Fortaleza /CE. 2024. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2024.

MAKINO, Rogério. **Bancos Multilaterais de Desenvolvimento e Capacidade Estatal**: o BID, o Brasil e a Argentina. 2015. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2015.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNtTvXyTcQHcJFyhsJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 dez. 2024.

MARKOVITS, Daniel. **A cilada da meritocracia**: como um mito fundamental da sociedade alimenta a desigualdade, destrói a classe média e consome a elite. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021.

MASSCHELEIN, Jan; SIMONS, Maarten. **Em defesa da escola**: uma questão pública. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2014. (Coleção Experiência e Sentido).

MELGAREJO, Mariano Moura. **A agenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a Educação**: um estudo do acordo com a Rede Municipal de Educação de Florianópolis. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

MELGAREJO, Mariano Moura; SHIROMA, Eneida Oto. O projeto de educação do Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Roteiro**, v. 44, n. 3, p. 1-24, 2019. DOI: <https://doi.org/10.18593/r.v44i3.20896>. Acesso em: 28 jan. 2025.

MELLO, Cecília Carmanini de. **As políticas para o ensino médio no Brasil e suas relações com o BID (2003-2016)**. 2020. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2020.

MELO, George Souza de; SILVA, Jéssica do Nascimento; SENA, Diego José de; SILVA, Erika Farias Nogueira da. “Lançando luz sobre a coisa pública”: uma análise do discurso do setor privado sobre o regime de colaboração. **Entremeios: Revista de Estudos do Discurso**, v. 21, jul. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.20337/ISSN2179-3514revistaENTREMEIOSvol21pagina106a120>. Acesso em: 28 jan. 2025.

MELO, Hivy Damásio Araújo. **O Banco Mundial e a Educação no Brasil**: convergências em torno de uma agenda global. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/280862/1/Mello_HivyDamasioAraujo_D.pdf. Acesso em: 04 dez. 2024.

MENDONÇA, Patrícia Maria Emerenciano; SANTOS, Paula Santana. Investimento social privado e políticas públicas de educação: interações mediadas por múltiplas lógicas institucionais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 25, n. 80, 2020. DOI: 10.12660/cgpc.v25n80.80688. Acesso em: 28 jan. 2025.

MILLER, Peter; ROSE, Nikolas. **Governando o presente**: gerenciamento da vida econômica, social e pessoal. São Paulo: Paulus, 2012.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **A colaboração intermunicipal no Brasil**: iniciativas para a melhoria da educação pública e o fortalecimento dos municípios. 2019a. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Colabora Educação**. 2023. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO; FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS; MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Governança Multinível da Educação em Países Federativos**. 2021. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/05/Governanca_Multinivell.pdf. Acesso em: 28 jan. 2025.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO; INSTITUTO POSITIVO. **Cooperação Intermunicipal**: experiências de arranjos do desenvolvimento da educação no Brasil. 2017. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Novas Gestões Municipais**: o que é preciso saber para implementar o Regime de Colaboração. 2021a. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/01/Colabora_Novas_gestoes_VF.pdf. Acesso em: 28 jan. 2025.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Recomendações para implementação do Sistema Nacional de Educação**. 2022a. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Regime de Colaboração Estado-Município**. Aprendizados e perspectivas para as gestões estaduais. 2022b. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Relatório Anual 2019**. 2019b. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Relatório Anual 2020**. 2020. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Relatório Final de Sistematização do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (PAES)**. 2018a. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Relatório simplificado**: Sumário Executivo - Sistematização do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo. 2018b. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2023.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Sistematização da Política Colaborativa do Amapá**. 2022c. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/EDUCA%C3%A7%C3%A3O_c2abc702213920e625a10fc06c3dfacf.pdf. Acesso em: 27 out. 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Sistematização da Política Colaborativa do Maranhão**. 2021b. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/cedoc/detalhe/ta-sistematizacao-da-politica-colaborativa-do-maranhao,9fe41b82-75dd-4529-9f32-f371fab3a99a>. Acesso em: 28 out. 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Sistematização da Política Colaborativa do Paraná**. 2022d. Disponível em: https://www.educacao.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-06/sistematizacao_politica_colaborativa_pr.pdf. Acesso em: 28 out. 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração entre os entes federados**. 2019c. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2021.

.MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Sistema Nacional de Educação na Prática**. 2022e. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Sistema Nacional de Educação: uma visão estruturante para a educação no Brasil**. 2021c. Disponível em: <https://institutopositivo.org.br/wp-content/uploads/2021/11/SNE-Uma-visao-estruturante-para-a-educacao-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 28 out. 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO; UNDIME; CONSED. **Guia: Regime de Colaboração entre Estados-Municípios**. 2019. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/>. Acesso em: 27 out. 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **5 anos do Movimento Colabora Educação**. Relatório Comemorativo. 2022f. Disponível em: https://movimentocolabora.org.br/website/wp-content/uploads/2022/03/Relatorio-Colabora_navegavel-2.pdf. Acesso em: 05 abr. 2021.

NASCIMENTO, Rosenery Pimentel do. **O Sistema Nacional de Educação e a agenda federativa: um estudo sobre a ação do Movimento *Todos pela Educação***. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2020.

NICÁCIO, Marcondes de Lima. **Educação do campo e pauperização: implicação da agenda global sobre as políticas de educação básica no Vale do Juruá – Acre**. 2021. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2021.

NÓVOA, António. Carta a um jovem investigador em Educação. **Investigar em Educação**, IIª. série, n. 3, 2015. DOI: [10.5944/hme.1.2015.14111](https://doi.org/10.5944/hme.1.2015.14111). Acesso em: 28 jan. 2025.

OESTREICH, Marlise. **O acordo do Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Prefeitura Municipal de Florianópolis: o monitoramento da qualidade da educação e a formação continuada – implicações para a docência na educação infantil**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

OLIVEIRA, Anna Cynthia; HADDAD, Sérgio. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. **Cadernos de Pesquisa**, n. 112, p. 61-83, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000100003>. Acesso em: 28 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIENCIA E CULTURA (UNESCO). **Declaração Mundial sobre Educação para todos**. Conferência de Jontien. Tailândia: Unesco, 1990.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã Editora, 2003.

PONTE, João Pedro da. Tecnologias de informação e comunicação na formação de professores: que desafios? **Revista Iberoamericana de Educación**, n. 24, p. 63-90, 2000.

Disponível em: <https://rieoei.org/historico/documentos/rie24a03.htm>. Acesso em: 20 ago. 2023.

PONTES, Deysiane Farias. **A atuação e expansão da empresa Kroton Educacional na Educação Básica**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 2020.

POZZER, Márcio Rogério Olivato. **Políticas Públicas para o Patrimônio Cultural na América Latina**: a experiência brasileira e equatoriana e o papel do Banco Interamericano de Desenvolvimento. 2011. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina) – Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

QUEIROZ, Luiz Miguel Galvão. **Políticas Educacionais e Terceiro Setor**: o Pacto Pela Educação do Pará. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

RODRIGUES, Rodrigo Ferreira. **A ação social do “Movimento Colabora Educação” em políticas educacionais interfederativas**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2020.

ROMAGNANI, Patrícia. **A trajetória da educação profissional no Instituto Politécnico Estadual, transpondo os muros da escola**. 2002. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

RUIZ, Castor Bartolomé. Algoritmização da vida: a nova governamentalização das condutas. **Cadernos IHU Ideias**, v. 19, n. 314, 2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/images/stories/cadernos/ideias/314cadernosihuideias.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

SABBI, Volmir; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. As políticas do banco mundial e do BID para a educação. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA DO PPE. **Anais [...]**. Maringá: Universidade Estadual de Maringá, 2013.

SAMARA, Eni de Mesquita; TUPY, Ismênia S. Silveira. **História & Documento e metodologia de pesquisa**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2010.

SANSON, Cesar. Trabalho e subjetividade: da sociedade industrial à sociedade pós-industrial. **Cadernos IHU**, ano 8, n. 32, p. 1-63, 2010.

SASSEN, Saskia. **Expulsões**: brutalidade e complexidade na economia global. Rio de Janeiro: São Paulo: Paz e Terra, 2016.

SALVINO, Francisca Pereira. Educação integral e governança no contexto do “neoliberalismo roll-out”. **Revista Espaço do Currículo**, [S. l.], v. 1, n. 11, p. 45-58, 2018. DOI: 10.22478/ufpb.1983-1579.2018v1n11.39682. Acesso em: 28 jan. 2025.

SANDEL, Michael J. **A tirania do mérito**: o que aconteceu com o bem comum? [Recurso eletrônico]. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

SAVIANI, Demerval. Organização da educação nacional: sistema e conselho nacional de educação, plano e fórum nacional de educação. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 769-787, set. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300007>. Acesso em: 28 jan. 2025.

SEFFNER, Fernando. Escola pública e professor como adulto de referência: indispensáveis em qualquer projeto de nação. **Educação Unisinos**, v. 20, n. 1, p. 48-57, jan./abr. 2016. DOI: <https://doi.org/10.4013/edu.2016.201.9284>. Acesso em: 28 jan. 2025.

SÉGALA, Karen de Fátima. **A atuação do Movimento “Todos pela Educação” na educação básica brasileira: do empresariamento ao controle ideológico**. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2018.

SILVA, Alexandre Oliveira da. **Políticas para educação infantil na região do Jalapão e o regime de colaboração: condições legais e financeiras para o enfrentamento das desigualdades educacionais**. 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2020.

SILVA, Sandra Teresinha da. **PROEM: Programa expansão, melhoria e inovação no ensino médio do Paraná: uma política de ensino adequada à nova forma de acumulação capitalista**. 1999. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1999.

SILVA, Tarcízio; STABILE, Max (orgs.). **Monitoramento e pesquisa em mídias sociais: metodologias, aplicações e inovações**. São Paulo: Uva Limão, 2016.

SIMIM, Thiago Aguiar. Meritocracia, seus sentidos e crítica a partir da estrutura do trabalho. **Lua Nova**, São Paulo, v. 121, e121033ta, 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-001033ta/121>. Acesso em: 28 jan. 2025.

SISTON, Felipe Rodrigues. Práticas de transparência do financiamento ao desenvolvimento nas Américas: BNDES, BID e Banco Mundial. **Homa Publica – Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas**, v. 01, n. 02, e021, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/HOMA/article/view/30547/20549>. Acesso em: 20 set. 2023.

SCHERMA, Márcio Augusto. **A atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento no Brasil (1959-2006)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

SOARES, José Alex Rego; BRAGA, Marcio Bobik. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no espaço-tempo: uma análise crítica sobre seu papel no financiamento da integração regional. **Geosul**, v. 36, n. 79, p. 89-115, maio/ago. 2021. DOI: <https://doi.org/10.5007/2177-5230.2021.e70344>. Acesso em: 28 jan. 2025.

SOUZA, Leila D’arc de. **A reforma do Estado e a cultura da gestão empresarial**. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2007.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania**: para uma sociologia política da modernidade periférica. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2003.

SOUZA, Márcio de Oliveira Resende. **O programa MEC/BID III e o CEDATE na consolidação dos campi universitários no Brasil**. 2013. Dissertação (Mestrado em Ambiente Construído) – Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

STROMQUIST, Nelly P. Qualidade de ensino e gênero nas políticas educacionais contemporâneas na América Latina. **Educação & Pesquisa**, v. 33, n. 1, p. 13-25, jan./abr. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022007000100002>. Acesso em: 28 jan. 2025.

TAVARES, Eduardo Corrêa; SANTOS, Kátia Paulino dos. O ICMS do amanhã: a cota parte como estratégia para o engajamento dos municípios do Amapá com a melhoria da educação. **Brazilian Journal of Development**, [S. l.], v. 7, n. 4, p. 36572–36593, 2021. DOI: 10.34117/bjdv7n4-224. Acesso em: 28 jan. 2025.

TELES, Edson. Governamentalidade algorítmica e as subjetivações rarefeitas. **Kriterion**, n. 140, p. 429-448, ago. 2018. DOI: 10.1590/0100-512X2018n14005et. Acesso em: 28 jan. 2025.

TELLO, Cesar; MAINARDES, Jefferson. A educação secundária na América Latina como um direito democrático e universal: uma análise de documentos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Educação e Filosofia**, v. 28, n. especial, p. 155-179, 2014. DOI: <https://doi.org/10.14393/10.14393/REVEDFIL.issn.0102-6801.v28nEspeciala2014-p155a179>. Acesso em: 28 jan. 2025.

TRAVERSINI, Clarice Salete; BELLO, Samuel Edmundo López. O Numerável, o Mensurável e o Auditável: estatística como tecnologia para governar. **Educação & Realidade**, v. 34, n. 2, p. 135-152, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/8267>. Acesso em: 20 set. 2023.

VEGAS, Emiliana; ELAQUA, Gregory; MARTÍNEZ, Ernesto; BOS, María Soledad; GONZALEZ, Katherina Hruskovec (orgs.). **Documento de marco sectorial de educación y desarrollo infantil temprano**. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Educación, jun. 2016. Disponível em: https://observatorioeducacion.org/sites/default/files/bid_marco_sectorial.pdf. Acesso em: 28 jan. 2025.

VEIGA-NETO, Alfredo. Currículo: um desvio à direita ou delírios avaliatórios. *In*: COLÓQUIO SOBRE QUESTÕES CURRICULARES, 10, 2012. **Anais [...]**. Belo Horizonte: UFMG, 2012.

VEIGA-NETO, Alfredo. Delírios avaliatórios: o currículo desvia para a direita ou um farol para o currículo. *In*: FAVACHO, André Márcio P.; PACHECO, José Augusto; SALES, Shirlei Rezende. **Currículo**: conhecimento e avaliação – divergências e tensões. Curitiba: CRV, 2013.

VIEGAS, Elis Regina dos Santos. Arranjos de desenvolvimento da educação: configurações da descentralização no fortalecimento da privatização. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 15, n. 03, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/jpe.v15i0.77420>. Acesso em: 28 jan. 2025.

VIEIRA, Aroldo dos Santos. **Programa de expansão de educação profissional com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento PROEB/BID**: retrospectivas e perspectivas da educação profissional no Brasil. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Gestão do Conhecimento e Tecnologia de Informação, Universidade Católica de Brasília, Brasília, DF, 2012.

VIEIRA, Emilia Peixoto; SILVA, Andréia Ferreira da. Parcerias entre o setor público e o setor privado: um estudo das mudanças na organização do trabalho pedagógico e no trabalho docente na educação infantil na rede municipal de ensino de Ilhéus. **Revista Educere Et Educare**, [S. l.], v. 15, n. 37, 2020. DOI: [10.17648/educare.v15i37.24189](https://doi.org/10.17648/educare.v15i37.24189). Acesso em: 28 jan. 2025.

YOUNG, Michael. **The Rise of the Meritocracy**. 2. ed. London: Transaction Publishers, 1994.