

A Revista HISTEDBR On-line publica artigos resultantes de estudos e pesquisas científicas que abordam a educação como fenômeno social em sua vinculação com a reflexão histórica

Correspondência ao Autor

Nome: Danilo Bandeira dos Santos Cruz

E-mail: danibande2@gmail.com

Instituição: Rede Estadual da Bahia, Brasil

Submetido: 14/05/2020

Aprovado: 14/04/2021

Publicado: 02/08/2021

 10.20396/rho.v21i00.8659629

e-Location: e021043

ISSN: 1676-2584

Como citar ABNT (NBR 6023):

CRUZ, D. B. dos S. O papel do CONSED no processo de formulação de políticas educacionais, no contexto do capital-imperialismo. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 21, p. 1-21, 2021. DOI: 10.20396/rho.v21i00.8659629. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8659629>. Acesso em: 02 ago. 2021.

Distribuído Sobre



Checagem Antiplágio



O PAPEL DO CONSED NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS, NO CONTEXTO DO CAPITAL-IMPERIALISMO



Danilo Bandeira dos Santos Cruz*

Rede Estadual da Bahia

RESUMO

O objetivo do presente texto é o de apresentar, de modo panorâmico, algumas reflexões acerca das estratégias de dominação burguesas no contexto do capital-imperialismo ou imperialismo monopolista, bem como do processo de socialização da política diante do movimento de redemocratização do Brasil, cujos desdobramentos refletiram no redesenho do Estado, ampliando-o e alterando o seu funcionamento. Destarte, se perceberá, com base no conceitual gramsciano, que a relação indissociável entre sociedades política e civil passou por alterações qualitativas, em razão da incorporação de novas determinações de cunho econômico, político, social e ideológico, sobretudo nos últimos anos da década de 1990. Nessa direção, foram criadas novas e diversificadas entidades e organizações da sociedade civil com vistas a disputar o direcionamento de políticas sociais, entre as quais, as do campo educacional, constituindo uma complexa rede de influência, da qual o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED - é parte integrante e fundamental. A análise foi direcionada a partir de levantamento bibliográfico, com destaque aos seguintes documentos: Projeto de Reconstrução Nacional (1991), Relatório de Gestão (1996) e Estatuto do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (2010), além da Emenda Constitucional nº 14 de 1996. Conclui-se que a atuação do CONSED se definiu como de grande relevância no movimento de atualização das estratégias de dominação das classes e frações de classe no poder, visto que sua influência junto a diferentes instâncias públicas e privadas e sua capilaridade em relação aos sistemas e redes de ensino do país, lhe conferiu (e segue conferindo) uma posição privilegiada na implementação dos projetos das classes dirigentes ou frações empresariais burguesas.

PALAVRAS-CHAVE: Educação. CONSED. Estado. Capital-imperialismo.

**THE ROLE OF CONSED IN THE PROCESS OF MAKING EDUCATIONAL POLICIES,
IN THE CONTEXT OF CAPITALIST-IMPERIALISM**

Abstract

The aim of this text is to present, in a panoramic way, some reflections about the strategies of the bourgeois domination in the context of capitalist-imperialism or monopoly imperialism, as well as the process of political socialization in the face of the redemocratization movement of Brazil, whose developments were reflected in the redesigning of the State, expanding and changing its functionalities. Thus, the inseparable relationship between political and civil societies it will be noticed, in a Gramscian perspective, it underwent qualitative alterations, on account of the incorporation of new measurements of an economic, political, social and ideological nature especially in the end of the 1990s. In this sense, a large number of organizations of the civil society were recreated, amongst them, in the area of education, is the Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação – CONSED. It is comprised of a complex network of influences and has an integral and fundamental part. The analysis was directed from a bibliographic survey, with emphasis on the following documents: Projeto de Reconstrução Nacional (1991), Relatório de Gestão (1996) e Estatuto do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (2010), in addition to Emenda Constitucional nº 14 de 1996. It is concluded that CONSED's performance was defined as of great relevance in the movement to update strategies for class domination and class fractions in power, given that its influence with different public and private bodies and its capillarity in relation to the country's education systems and networks, it gave (and continues to give) a privileged position in the implementation of the projects of the ruling classes or bourgeois business fractions.

Keywords: Education. CONSED. State. Capitalist-imperialism.

**EL PAPEL DE CONSED EM EL PROCESO DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS
EDUCATIVAS, EM EL CONTEXTO DEL CAPITAL-IMPERIALISMO**

Resumen

El objetivo del presente texto es presentar, de manera panorámica, algunas reflexiones sobre las estrategias de dominación burguesa en el contexto del capitalismo imperialista o el imperialismo monopolista, así como el proceso de socialización de la política frente al movimiento por la democratización de Brasil, cuyo desarrollo reflejado en el rediseño del Estado, expandiéndolo y cambiando sus funciones. Por lo tanto, se notará que la relación inseparable entre las sociedades políticas y civiles, en una perspectiva gramsciana, experimentó cambios cualitativos, debido a la incorporación de nuevas determinaciones de naturaleza económica, política, social e ideológica, especialmente en los últimos años de la década de 1990. dirección, se creó un gran número de entidades y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de disputar la dirección de las políticas sociales, incluida la del campo educativo, que constituyen una compleja red de influencia, de la cual los Secretarios del Consejo Nacional de Educación - CONSED, es una parte integral y fundamental. El análisis se dirigió a partir de un relevamiento bibliográfico, con énfasis en los siguientes documentos: Projeto de Reconstrução Nacional (1991), Relatório de Gestão (1996) e Estatuto do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (2010), además de la Emenda Constitucional nº 14 del 1996. Se concluye que el desempeño de la CONSED se definió como de gran relevancia en el movimiento de actualización de estrategias de dominación y fracciones de clase en el poder, dado que su influencia con diferentes organismos públicos y privados y su capilaridad en relación con los sistemas educativos del país y redes, ha dado (y sigue dando) una posición privilegiada en la implementación de los proyectos de las clases dominantes o fracciones empresariales burguesas.

Palabras clave: Educación. CONSED. Estado. Capital-imperialismo.

INTRODUÇÃO

Este artigo é o resultado de uma pesquisa em andamento, cujo objetivo é o de analisar o (s) papel (is) do Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED no processo de definição e implementação de políticas educacionais no Brasil, no contexto de crise do capital e do conseqüente movimento de refuncionalização do Estado, no período de 1980 a 2020, com destaque à política curricular, expressa pela BNCC. De modo específico, será discutido neste texto a atuação do CONSED diante da consolidação de projetos definidos pela burguesia brasileira, sob a hegemonia do capital monetário, especialmente no período de sua constituição e consolidação institucional, ocorridas ao longo das últimas duas décadas do século XX.

A perspectiva teórica definida para desenvolver o percurso reflexivo aqui proposto se pauta pelo pensamento marxista do filósofo italiano Antonio Gramsci, cuja obra, apesar de fragmentada, em detrimento das condições de sua elaboração – no âmbito de um cárcere – expressa uma densidade e profundidade, fundamentais para o entendimento da dinâmica do Estado, de modo particular, e do próprio movimento mais amplo do capital em seu estágio imperialista, nos termos de Lenin (2012).

Além disso, o texto se baseia nas discussões leninistas acerca do Imperialismo, cuja abordagem sinaliza uma nova etapa da história mundial, marcada pela preponderância do poder dos monopólios, protagonizado pela fusão entre capital monetário, industrial e comercial. O autor, apesar de não se aprofundar na questão, indica ainda a forte influência que esses grandes grupos monopolistas exercem sobre a dinâmica da vida política dos países onde atuam. De modo a atualizar tal reflexão, considerando o surgimento de uma multiplicidade de fatos históricos, Virgínia Fontes, em seu *Brasil e o Capital-Imperialismo*¹, aponta as diferentes alterações ocorridas após a II Guerra Mundial, com destaque às últimas décadas do século XX e início do XXI, demonstrando como o capitalismo se desenvolveu, baseado em permanentes expropriações, acompanhadas de uma crescente acumulação e centralização de riquezas e com forte participação do Estado, em seu sentido integral.

Nessa perspectiva, a particularidade do desenvolvimento da redemocratização² do Brasil e os seus desdobramentos é posto em evidência, tendo em vista o alcance da clareza necessária para se compreender o contexto histórico de criação do CONSED e a sua relação com a lógica de expansão da sociedade civil, reverberada no crescimento expressivo do número de aparelhos privados de hegemonia, isto é, instituições comprometidas com a propagação de um sistema de ações e ideias direcionadas à conquista e manutenção da hegemonia.

Por essa via, a discussão segue expressando ainda, o papel dessa entidade e as suas disputas políticas travadas com o poder central, representado pelo Ministério da Educação – MEC. Ademais, demonstra a transição do estágio conflitivo entre o CONSED e o MEC para o de cooperação, sinalizando como o conselho passou a influenciar na formulação de políticas educacionais, além de atuar na constituição de consensos junto às redes e sistemas

de ensino de estados e municípios, sobretudo a partir dos anos de 1990, no contexto de um novo bloco histórico, o neoliberal.

Notar-se-á como a complexidade alcançada pela sociabilidade capitalista promoveu a constituição de novos arranjos econômicos, políticos e ideológicos, reverberados no campo educacional brasileiro, como manifestação de interesses divergentes e contraditórios e que tiveram importante participação do CONSED. Como se vê, a compreensão dessa realidade passa pelo necessário debate acerca do papel do Estado, em seu sentido mais amplo, diante das transformações promovidas no âmbito de um espaço-tempo dominado e conformado pela dinâmica de financeirização do capital.

Para aprofundar as reflexões aqui expostas, é fundamental compreender as diferentes conexões existentes entre as organizações das sociedades civil e política, que têm atuado incisivamente no sentido da definição, implementação e avaliação de políticas do campo educacional, o que faremos ao longo do processo da pesquisa, mas não será desenvolvido aqui neste texto. Desse modo, a Análise de Redes Sociais, aplicada com base na perspectiva do materialismo histórico-dialético, se apresenta como um instrumento analítico profícuo para o “[...] estudo das relações sociais.” (MINELLA, 2013, p. 188), o que favorece a demonstração das interações criadas e reproduzidas por intelectuais orgânicos e sujeitos coletivos, objetos da pesquisa em andamento.

Já o debate específico posto em movimento por este artigo foi produzido a partir de pesquisa bibliográfica, voltada ao levantamento preliminar de informações presentes em documentos elaborados por agentes sociais envolvidos no processo de criação e consolidação do CONSED, o que incluiu legislações, relatórios e Estatuto do Conselho Nacional de Secretários de Educação, assim como conteúdos disponibilizados em portais eletrônicos e em outros sítios da internet. Em relação à periodização, foram priorizados, fundamentalmente, os acontecimentos históricos envolvendo o CONSED nas duas últimas décadas do século passado, isto é, os dois primeiros períodos de atuação política dessa organização no campo educacional brasileiro, sendo o primeiro atinente à sua criação em meados dos anos 1980 e o segundo quando a entidade se consolida como sujeito coletivo participante do processo de definição e implementação de políticas do campo da educação no país. No plano mais amplo da pesquisa, o intuito desse procedimento de periodização é o de apresentar o movimento de transformação do objeto, o CONSED, favorecendo a compreensão sobre as suas diferentes formas de atuação e posicionamentos político-ideológicos.

A REFUNCIONALIZAÇÃO DO ESTADO NO CONTEXTO DO CAPITAL-IMPERIALISTA

Para se alcançar a compreensão acerca do funcionamento do Estado capitalista, será preciso partir, antes de tudo, da percepção gramsciana, cuja direção aponta para a existência

de um conjunto complexo de organizações da sociedade civil, criadas como elementos estratégicos das lutas de classe em torno da manutenção e/ou conquista da hegemonia. Tal acuidade foi estimulada pelas mudanças concretas e históricas pelas quais o capitalismo passou e que tiveram por corolário, o aprofundamento do processo de socialização da política.

Nesses termos, o conceito de sociedade civil está atrelado ao momento da superestrutura (o Estado), isto é, trata-se de uma faceta do Estado, voltada, prevalentemente, mas não de modo exclusivo, às formas de manutenção ou de alcance da hegemonia. Nessa perspectiva, o Estado deve ser concebido em sua integralidade, como a manifestação da relação dialética entre sociedades política e civil ou, nas palavras de Gramsci (2000, p. 244), “[...] hegemonia couraçada de coerção [...]”. Uma hegemonia, que para tal estudioso “[...] não equivale à pura dominação, mas à direção social baseada num certo consenso e aceitação dos setores subalternos.” (MONTAÑO; DURIGUETO, 2011, p. 45).

Nesse sentido, para o italiano, o Estado envolve “[...] um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil [...]” (ou hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional, exercida através das organizações ditas privadas, como igrejas, sindicatos, as escolas, etc.). (GRAMSCI, 2011, p. 272). Em outros termos, Gramsci considera que “por ‘Estado’ deve-se entender, além dos aparelhos de governo, também o aparelho ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil” (GRAMSCI, 2011, p. 272). Desse modo, lança-se luz a outro conjunto de determinações, que configuram um Estado mais amplo, constituído por inúmeras organizações governamentais e privadas, cuja direção se volta, entre outros aspectos, à mediação dos interesses de classe, com atuação dirigida à produção do consentimento e, por conseguinte, ao exercício de dominação.

Essa configuração, que ampliou as funções do Estado, bem como complexificou a sua forma de organização, se desdobrou de um novo estágio de desenvolvimento do capitalismo, interpretado por Lenin (2012) como etapa de imensa ampliação dos monopólios e de socialização da produção, com forte concentração da propriedade privada. O autor, em seu clássico *Imperialismo, Estágio Superior do Capitalismo*, expõe o profundo processo de submissão de “[...] pequenos, médios e até de grandes patrões [...]” a uma pouca centena de grandes “[...] capitalistas financeiros milionários.” (LENIN, 2012, p. 38). Revela ainda, a enorme influência que os grandes grupos monopolistas exercem sobre a dinâmica da vida política dos países onde atuam. Essas corporações, criadas, prevalentemente, a partir da união entre bancos e empresas industriais e comerciais, se constituíram com elevado grau de organização e sempre atreladas direta e indiretamente aos governos. Apesar de não se aprofundar no papel do Estado, Lenin lança em tela a estratégia comum das empresas de recrutarem funcionários do Estado em seus conselhos de administração, tendo em vista uma maior facilidade na articulação entre as esferas pública e privada.

Como se vê, o início do século XX “[...] assinala, pois, o ponto de viragem do velho capitalismo para o novo, da dominação do capital em geral para a dominação do capital financeiro.” (LENIN, 2012, p. 74). Ademais, conforme demonstrado, esse período indica o

surgimento de um grande número de aparelhos de ação política e ideológica (CASIMIRO, 2018), como os sindicatos, as sociedades especiais de pesquisa técnica, criadas e patrocinadas por núcleos empresariais, além das associações internacionais intercapitalistas. Tais elementos, tratados por Gramsci de maneira mais detida, passaram a compor o modo de produção capitalista, em sua forma concreta, manifesta nas diferentes formações sociais (POULANTZAS, 2015) de modo imbricado à dinâmica de organização da dominação e do exercício do poder político, mediado por diferentes organizações sociais. Assim, Gramsci (2000) estabelece constante esforço para pensar como as indispensáveis estratégias de manutenção da hegemonia de frações da classe burguesa se consolidam a partir da relação indissociável entre força e consenso. Destarte, ele apresenta o modo de se operar, no âmbito da sociedade civil, a “[...] organização das vontades coletivas e de sua conversão em aceitação e dominação [...]”, conforme considerou Virgínia Fontes (2010, p. 133).

Por essa direção, tem-se que a sociedade civil em Gramsci corresponde à arena das lutas internas das classes e frações de classe burguesa, assim como entre estas e a classe trabalhadora, cujas mediações são realizadas por aparelhos privados de hegemonia, que atuam no sentido da produção de convencimento. Nesse processo, as classes dominantes tendem a garantir a adesão dos subalternos se valendo de mecanismos de produção de consenso, sem perder de vista as tradicionais formas de exercício da coerção (forças armadas, poder de polícia, legislação, etc.), haja vista a relação dialética entre as sociedades civil e política.

Das reflexões leninistas, somadas às contribuições gramscianas, derivaram estudos atinentes à realidade econômica, política e social do pós II Guerra, de modo a somar às contribuições pretéritas sobre o imperialismo do final do século XIX e início do XX desenvolvidas pelos dois autores marxistas, dentre as quais este texto destaca o trabalho de Virgínia Fontes (2010) acerca do capital-imperialismo ou o imperialismo monetário, trazido pela autora como um estágio qualitativamente diferente daquele observado pelos dois pensadores aos quais ela faz referência. Por essa via, apresenta novos determinantes históricos, destacando o movimento das expropriações secundárias, as quais o conjunto da classe trabalhadora seguiu sendo submetido. Tais expropriações, segundo Fontes (2010), se estabeleceram de forma a complementar as expropriações primárias³ da etapa primitiva do desenvolvimento capitalista, se intensificando, sobremaneira, com forte atuação do Estado. Em outros termos, é possível afirmar que a perpetuação do *status quo* capitalista depende da relação indissociável e interdependente das seguintes determinantes: expropriação, concentração de riquezas, exploração do mais-valor e “[...] disciplinamento da população.” (FONTES, 2010, p. 2017).

Por essa via, se alcança a particularidade brasileira, de integração ao capital-imperialismo, em sua condição de dependência. Ou seja, uma “[...] economia de mercado capitalista constituída para operar, estrutural e dinamicamente: como uma entidade especializada, no nível da integração do mercado capitalista mundial.” (FERNANDES, 2008, p. 38). Nessa direção, é importante salientar que essa particular situação de

dependência não foi forjada de fora para dentro, de modo verticalizado e unilateral, por Estados-nação hegemônicos, mas, ao contrário, é um resultado de um processo combinado de determinações internas e externas. Os agentes sociais, participantes desse movimento na condição de protagonistas foram, especialmente, as classes e frações de classe burguesas brasileiras, sob a hegemonia da burguesia associada ao grande capital internacional e com uma participação importante de organizações políticas coletivas. Nessa perspectiva, Brettas (2020, p. 120) afirma que “[...] a interação entre latifundiários, burguesia industrial e os capitais estrangeiros foi capaz de, por meio da atuação do Estado, alterar a estrutura produtiva brasileira, provocando novas e complexas contradições [...]”, as quais se constituíram enquanto relações marcadas por uma cooperação antagônica no âmbito das instâncias econômica, política e ideológica.

Ao analisar a realidade brasileira, Fontes (2010) sinaliza o importante papel dos aparelhos privados de hegemonia nas determinações de políticas voltadas, principalmente, à garantia dos interesses da burguesia e, em especial, das frações de classe, representantes do capital monetário, cujos tentáculos se estendem por todas as esferas da vida, além de se territorializar por outros países, com destaque aos do continente sul-americano. Nessa perspectiva, se esforça para analisar detidamente a dinâmica de ampliação ou de espraiamento da sociedade civil brasileira, considerando a sistemática organização empresarial em torno das disputas intra e entre classes, sob a batuta do, cada vez mais concentrado, capital-imperialismo.

Considerando o processo de socialização da política, no contexto da redemocratização do país, momento em que a militarização da política já não era uma necessidade do capital, a autora aponta para as estratégias estabelecidas pelo Estado, voltadas ao incentivo “[...] à participação e à representação para educar o consenso e disciplinar massas de trabalhadores, em boa parte desprovidos de direitos associados ao trabalho.” (FONTES, 2010, p. 294). Ademais, verifica-se a subalternização de movimentos sociais, associada à lógica de conformação e/ou cooptação de tais movimentos populares, guiada pela constituição do “[...] gerenciamento da força de trabalho.” (FONTES, 2010, p. 294).

Nesse contexto de transição à democracia burguesa no país, o movimento do capital-imperialismo ganhou novos contornos, derivados de uma multiplicidade de variáveis internas e externas, fundadas na luta de classes. Nesse sentido, a década de 80 viu se intensificar no Brasil os efeitos das crises política e econômica, associadas à queda tendencial da taxa de lucros, à dívida pública, às demandas pela reestruturação produtiva e, concomitantemente, pela refuncionalização do Estado *stricto sensu*, o qual deveria reduzir a sua participação na promoção de políticas sociais, tendo em vista a aplicação dos mecanismos de ajuste fiscal, voltados, prevalentemente, aos interesses da burguesia associada ao capital internacional. Na esteira desse movimento, um número expressivo de organismos coletivos de atuação política foi criado, com vistas à representação de demandas diversas de classes e frações burguesas, assim como das classes trabalhadoras. Ou seja, além

das disputas intraburguesas, estabelecidas no contexto de crise de hegemonia, ou de representação dos interesses gerais da burguesia, os anos 80 assistiram a um retorno dos movimentos sociais, das greves e do sindicalismo, conforme sinaliza Boito Júnior (2006).

Somado a isso, é importante trazer à tona a reflexão sobre o federalismo brasileiro, dentro do qual intensas e permanentes disputas foram/são travadas entre os entes subnacionais e o governo central, como manifestação do poder de influência e interferência de elites políticas locais e regionais. Isto se justifica pelo fato de o “Regime empresarial-militar brasileiro, sob a direção política dos militares, ter estabelecido um processo de centralização política, cujo efeito foi a redução do poder político dos governadores, os mesmos que haviam ajudado a promover o golpe.” (ABRUCIO; SAMUELS 1997, p. 143). É diante dessas contradições que foram criadas as representações políticas forjadas no interior da própria burocracia estatal⁴, como os Conselhos Nacionais de Secretários, entre os quais se encontra o CONSED.

A SOCIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E A CRIAÇÃO DO CONSED NO BRASIL DAS DÉCADAS DE 80 E 90

Destarte, o capital exerce uma atuação preponderante no movimento de formação dos trabalhadores e, nessa via, necessita da participação ativa e constante do Estado, “[...] tanto através da pedagogia da hegemonia (NEVES, 2005), quanto na sua própria ossatura, que se altera para cumprir suas novas exigências.” (FONTES, 2010, p. 299). Nessa dinâmica, somente um Estado percebido e analisado em seu sentido orgânico mais amplo, pode oferecer os elementos materiais capazes de promover o entendimento acerca do complexo movimento de manutenção e ampliação do capital, sobretudo, no contexto contemporâneo, marcado pela presença e influência, cada vez mais intensas, de organizações da sociedade civil nas decisões de diferentes governos.

Desse modo, percebe-se, sobretudo a partir do processo de redemocratização do país no final da década de 80 e início dos anos 90, combinado ao movimento de socialização da política, o surgimento de inúmeras organizações das sociedades civil e política, entre as quais, as conduzidas por agentes políticos situados em diferentes instâncias federativas. A finalidade preponderante dessas organizações se voltava ao estabelecimento de uma articulação intergovernamental, tendo em vista a ampliação dos espaços de participação política a partir do estreitamento das relações entre as diferentes esferas de governo, mas que progressivamente ganhavam outros contornos e assumiram novos papéis, fundamentais na consolidação de projetos definidos pela burguesia nacional. Dois desses atores são a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME e o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação – CONSED, objeto deste artigo. Esta segunda entidade se define como uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, que reúne as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal.

O Conselho em tela – CONSED foi criado oficialmente em 1986. No entanto, cinco anos antes, em 1981, já se iniciava a articulação entre os secretários dos estados em torno das questões atinentes ao campo das políticas educacionais, naquele momento, ainda muito centralizadas pelo Ministério da Educação. O contexto geral do país era expresso pelos reflexos das crises econômica, política e social dos anos 70 e 80, as quais movimentavam a arena política, no sentido das reivindicações pela redemocratização, que manifestavam o desenvolvimento da sociedade civil brasileira, com o processo de socialização da política.

Assim, esse período foi marcado pela intensa criação de aparelhos privados de hegemonia, estabelecidos como representantes dos interesses do bloco no poder, sob o predomínio do capital monetário e, de modo complementar, pelo surgimento de organizações mais atreladas às demandas da classe trabalhadora, como a própria criação do Partido dos Trabalhadores – PT (1981), a Central Única dos Trabalhadores – CUT (1983), assim como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (1984). (FONTES, 2010). Ademais, nesse espaço-tempo houve ainda, as eleições de governadores em 1982, as discussões sobre a centralização/descentralização da administração pública e o corte nos gastos sociais. Em síntese, o período histórico em tela pode ser descrito da seguinte maneira:

Vista com o recuo que quase 30 anos permitem, a década de 1980 e seus desdobramentos nos primeiros anos 1990 evidenciam uma importante inflexão na trajetória histórica brasileira, que, conservando inúmeras de suas tradições, encontrava-se diante de uma conjuntura de novo tipo, na qual conjugavam-se lutas populares fortes com a necessidade burguesa da estabilização de um formato político de tipo democrático-representativo. Vários elementos precisam entrar aqui na linha de conta: a crise econômica, com o crescimento explosivo da dívida externa; a inflação galopante, que cobrava seu custo, sobretudo dos setores mais pauperizados da população, exatamente num período no qual a ditadura entrara em crise e ascendiam os movimentos populares pela democracia; a tensão no interior dos movimentos populares, que crescia no sentido de uma superação da ordem até então dominante, ainda que confusamente diluída no bojo de reivindicações que primavam por um conteúdo “democrático”, mas carregavam um teor socializante. (FONTES, 2010, p. 322-323).

Em relação à organização política brasileira, no tocante ao seu sistema federativo, percebia-se que Estados e municípios situavam-se como “[...] meros apêndices administrativos responsáveis pela execução das políticas federais.” (SANO, 2008, p. 165). Essa dinâmica centralizadora, por parte da União, viria a receber novos contornos, diante do redesenho do Estado, sobretudo, ao longo da década de 1990, quando a perspectiva da chamada Nova Gestão Pública, pautada no gerencialismo da doutrina neoliberal, passou a prevalecer no âmbito da administração pública e exigiu o processo de descentralização do poder, combinando à demanda recorrente dos entes subnacionais. Para tanto, apesar de esforços pretéritos, foi a reforma do aparelho do Estado, liderada por Bresser-Pereira, no âmbito da gestão do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, já em meados da década de

1990, a responsável por consolidar essas alterações político-administrativas, gestadas ao longo da década anterior.

A construção do percurso para essa nova realidade passou pelos processos mais amplos de reestruturação da lógica de acumulação capitalista, que exigiu uma expansão das funções do Estado e, de modo complementar, pelo surgimento de um conjunto de organizações das sociedades civil e política, que passaram a intensificar e a ampliar as suas articulações, no sentido de se posicionarem nas disputas pelas definições das políticas sociais e econômicas. Esse movimento reverberou-se “[...] na maior presença de grupos privados na definição e execução de políticas públicas configurando o crescimento do chamado ‘terceiro setor’, representado por organizações e fundações empresariais [...]” (CARVALHO, 1999, p. 24 *apud* SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 24), além de evidenciar um acirramento das disputas político-partidárias no interior do Estado *stricto sensu*.

Assim, um dos interesses que impulsionaram a articulação entre os secretários de Educação dos Estados e com isso, a criação de uma organização que os representasse, foi justamente essa disputa por maiores espaços de decisão, diante de uma atmosfera conflitiva envolvendo o Governo Federal e a maioria dos estaduais. Inicialmente, os secretários se moveram no sentido de discussões mais relacionadas à conquista de autonomia administrativa, atrelada ao processo de financiamento da educação brasileira que, durante o Regime Militar, sentiu o peso negativo das desvinculações dos recursos financeiros⁵ e, por conseguinte, o aprofundamento da dificuldade de manter os sistemas de ensino com aplicações muito reduzidas.

De forma paralela, houve o significativo aumento do número de matrículas no país, entre os anos de 1940 e 1970, um crescimento, segundo Romanelli (1987) de mais de 333% de pessoas matriculadas nas escolas de educação básica. Dessa forma, a questão que se seguia era a de como manter as instituições públicas funcionando, tendo em vista o contraponto firmado entre o aumento da demanda por ensino e a redução do financiamento público. Para amenizar os efeitos da desvinculação, em 1964, através da Lei 4.440, de 27 de outubro de 1964, o Governo Federal criou o Salário Educação, passando à responsabilidade das empresas, o recolhimento aos cofres da união, do valor de 1,4% sobre o total da folha de pagamento, 1,1% abaixo do atual valor de contribuição, que corresponde, portanto, a 2,5%. “Do total arrecadado pela União, 50% seriam destinados aos Estados para aplicação no ensino básico obrigatório e a outra metade seria aplicada pelo Governo Federal em todo o território nacional.” (SANO, 2008, p. 168).

Conquanto, nesse processo de rateio, o que se pôde perceber foi uma atuação clientelista por parte do Governo Federal, cuja distribuição das parcelas que lhe cabiam passou a servir de moeda de troca para os interesses político-partidários, envolvendo a União, os Estados e, inclusive, os municípios. Dessa forma, determinados entes federados acabavam sendo privilegiados, em detrimento de outros, assim como, alguns empreiteiros locais, empresários dos campos de alimentação e do livro didático, que eram beneficiados

com a política de expansão das redes físicas de ensino. (MELLO; NEUBAUER SILVA, 1992).

Diante desse cenário, Secretários Estaduais de Educação articulados entre si, voltaram-se às estratégias de intensificação da “[...] participação dos estados nos processos decisórios das políticas nacionais.” (CONSED, 2020, p. 10). Para tanto, criaram o seu próprio conselho, como forma de fortalecer e legitimar a sua posição na disputa pelas decisões políticas. Nesse sentido, ainda como Conselho Nacional de Secretários de Educação do Brasil – CONSEB, primeiro nome da instituição, as suas principais reivindicações se voltavam para questões atinentes à diminuição e centralização de recursos públicos; à política do livro didático, para a qual se requeria uma ampliação; ao “[...] fortalecimento e regularização da merenda escolar [...]” (SANO, 2008, p. 169) e à lógica redistributiva do Salário educação. Destarte, “[...] o CONSEB nascia, assim, como uma instância reivindicatória, papel que continua a desempenhar, mas ao qual agregou outras atividades.” (SANO, 2008, p. 169).

Segundo Éfrem de Aguiar Maranhão, presidente do CONSED – Gestão 1999/2000, o CONSEB tinha como uma de suas finalidades, atuar nas funções de consultoria e assessoria na definição de políticas para o Ensino Básico. (MARANHÃO, 2000, p. 3). Outrossim, havia o propósito de “[...] fortalecer a participação dos estados na definição das linhas básicas da política educacional brasileira.” (NEVES, 2005, p. 43). Mas, ao longo de toda a década de 1980 o movimento pouco avançou em relação às influências nos processos decisórios envolvendo a política educacional, haja vista a manutenção do centralismo pelo MEC, que por questões, preponderantemente político-eleitorais, buscava ignorar os Estados e estabelecer relações diretas com os municípios, especialmente, os parceiros. Somado a isso, a entidade sofreria uma retração em 1982, em razão da dispersão entre muitos dos seus membros, que passaram a se ocupar nas campanhas eleitorais para os governos dos Estados, fosse na condição de candidatos ou de apoiadores.

Assim, somente após esse período, com a redefinição dos ocupantes dos cargos de Secretários de Estado de Educação, a entidade voltou a atuar de modo mais incisivo, no instante em que a maior parte dos seus membros integravam alianças político-partidárias de oposição ao Governo Federal. O CONSEB passou a se movimentar no sentido de reverter a condição de submissão dos Estados frente às ações do Ministério da Educação, que apesar de sua dificuldade em estabelecer a integração entre o poder central e os Estados, mantinha o seu poder de definidor das políticas educacionais por meio da capacidade de estabelecer manobras relacionadas ao financiamento educacional, a fim de privilegiar os seus principais parceiros políticos e dificultar a atuação dos seus adversários, sobretudo, nos Estados.

Nesse cenário de constantes embates com o MEC, a organização de Secretários Estaduais de Educação buscou fortalecer a sua luta por maior independência, bem como pela abnegação ao monopólio do governo federal nas definições das políticas educacionais do país. Com efeito, as principais bandeiras do Conselho, que motivaram a sua criação, atrelavam-se à defesa da dinâmica de descentralização dos processos de formulação e

implementação das políticas educacionais, o que resultaria na maior autonomia dos Estados. “Autonomia essa traduzida, especialmente, na administração dos recursos transferidos pelo MEC.” (NEVES, 2005, p. 43). Destarte, a entidade cumpriu bem um “[...] papel de movimento orgânico, funcionando como uma espécie de trincheira na luta pela democratização política e pela descentralização das decisões e do poder [...]” (MARANHÃO, 2000, p. 3) no campo da educação formal do país. Essa descentralização cumpriria duas funções preponderantes, as quais atenderam a interesses divergentes. Uma delas se referia à própria necessidade dos governos militares e de transição à democracia, expandirem as suas bases de apoio, tanto local, como regionalmente, o que propiciou a já apresentada articulação direta com a esfera local. A outra corroborava a criação e ampliação dos espaços de participação democrática, favorecendo o desenvolvimento dos grupos de oposição.

Nesse ponto, é importante frisar que a relação entre a organização de Secretários e o MEC seguiu tensa até o início dos anos de 1990, haja vista o Governo Federal, entre os anos de 1985 e 1989, sob o comando do presidente José Sarney, da Aliança Democrática, perceber na dinâmica de descentralização, uma oportunidade de fortalecer as suas bases eleitorais nos municípios, através de um relacionamento direto, isto é, sem a intermediação dos Estados ou com pouca interferência destes, os quais também defendiam uma administração descentralizada, porém, no sentido de eles próprios alcançarem maior independência e autonomia, em relação às definições de políticas educacionais e ao controle de recursos financeiros. Percebe-se com isso, uma disputa entre Estados e União, pela manutenção e expansão das influências políticas sobre os municípios.

Nesse direcionamento, o debate acerca da municipalização entra em cena e é defendido tanto pelo Governo Federal, quanto pelo CONSEB. Porém, esta organização passou a exigir uma mudança de postura por parte do MEC, em relação à já costumeira forma clientelista com a qual a instituição atuava junto aos municípios. Neves (2005, p. 47-48, grifo nosso) evidencia essa questão da seguinte maneira:

O Fórum [CONSEB] se posicionou favoravelmente a essa municipalização, exigindo como condições, no entanto, o **acompanhamento de recursos financeiros**, o resguardo da unidade nacional, valendo-se de uma escola unitária que respeitasse e contemplasse as desigualdades regionais, o desenvolvimento de uma política eficaz de valorização do magistério e, finalmente, o resguardo das competências das diversas esferas do poder público, federal, estadual e municipal. **Esse posicionamento se contrapunha, portanto, explicitamente, ao clientelismo político do MEC nas relações entre poder central e poder local.**

Diante dessa correlação de forças, o CONSEB ampliou as suas estratégias de atuação, aproximando-se das discussões no âmbito do poder legislativo, com o mesmo intuito de se alcançar autonomia em relação ao poder executivo central. Nessa perspectiva, disputou

espaço de influência no processo de elaboração da nova Constituição Federal, apresentando proposições concernentes à esfera educacional.

Para fortalecer o seu posicionamento nesse permanente embate com o MEC e conquistar legitimidade junto ao legislativo, em setembro de 1986, na cidade de Belém-PA foi realizado o XIV Fórum Nacional dos Secretários Estaduais de Educação do Brasil, no qual se oficializou a criação da entidade representativa, passando a se chamar Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED. (CONSED, 2010). A entidade se constituiu como pessoa jurídica de direito privado, sob a forma de associação civil sem fins lucrativos e passou a disputar, de modo mais incisivo, a agenda da educação diante das discussões sobre a criação da nova Constituição Federal. Para tanto, elaborou o documento “Princípios educacionais para a nova Constituição”, “[...] delineando as propostas que seriam encaminhadas pelo CONSED à Assembleia Nacional Constituinte.” (MARANHÃO, 2000, p. 10).

Além de atuar junto ao legislativo Federal na elaboração de propostas educacionais e de defesa da democracia para composição da Carta Magna de 1988, a organização de Secretários Estaduais debateu sobre a necessidade de se formular uma outra Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, assim como sobre a construção de um Plano Nacional de Educação, apesar de sua capacidade de intervenção permanecer, nesse período, ainda pouco significativa, em razão das dificuldades impostas pelo MEC. Dessa forma, o CONSED seguia estabelecendo importante intercâmbio com a Assembleia Nacional Constituinte, tendo em vista a demarcação do seu espaço de influência na definição de políticas sociais, assim como a contribuição para a construção de consensos.

Como se vê, apesar da relação conflituosa com o poder central, o CONSED se fez presente nos debates acerca das principais pautas do campo educacional ao longo dos anos de 1980, embora o seu poder de interferência fosse, como já dito, pouco efetivo. Por outro lado, na década seguinte, durante a gestão do presidente Itamar Franco e nas ulteriores, a relação entre a entidade deixou de ser conflitiva e passou a se pautar por uma dinâmica mais cooperativa.

O IMPORTANTE PAPEL DO CONSED NO PROCESSO DE DEFINIÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

A alteração de um estágio conflitivo para o de cooperação entre o CONSED e o MEC foi herdada do próprio Governo de Fernando Collor de Melo, do Partido Trabalhista Cristão – PTC, primeiro presidente eleito de forma direta, após o movimento de redemocratização do país. Possíveis explicações para essa mudança na relação entre o conselho e o poder central, expresso pelo Ministério da Educação, encontram base em três aspectos históricos fundamentais e interdependentes. O primeiro diz respeito à própria alteração do cenário

político brasileiro, marcado pela conquista da redemocratização, que por tabela proporcionava a abertura do governo a uma maior participação social, embora permanecesse sendo filtrada e limitada, de acordo com os interesses do bloco no poder. O segundo se associa à relação de maior estabilidade política alcançada após o período de transição do regime ditatorial ao democrático, que corroborou o processo de conquista de uma maior autonomia político-administrativa por parte dos Estados e favoreceu a articulação entre os Secretários de Educação do país. Por fim, de modo complementar, o CONSED nos anos de 1990 já havia se fortalecido, enquanto sujeito político coletivo, atuante nas disputas pela definição de políticas, fato evidenciado com a sua importante participação no debate em torno da formulação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996.

Ademais, o contexto já se configurava pelo consubstanciado avanço do neoliberalismo no Brasil, que indicava a transformação das funções do Estado, cuja atuação direta, na condição de provedor de políticas no campo social, ia sendo consideravelmente reduzida, enquanto organizações da sociedade civil, muitas de cunho empresarial, se multiplicavam e absorviam tais funções, como a própria oferta de educação. A justificativa para esse redesenho esteve atrelada à chamada crise fiscal, à incapacidade do Estado, em sentido estrito, de acomodar e responder às crescentes demandas da sociedade. Apontava-se, com isso, para a direção das parcerias público-privadas, como alternativa “inevitável”, o que corroborou a redefinição de tarefas assumidas pelas sociedades política e civil e promoveu a consolidação da chamada nova gestão pública, caracterizada pela perspectiva do gerencialismo. (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014).

Nessa direção, o Governo Collor passou a oficializar a defesa dessa nova configuração, desenhada às penas do neoliberalismo, apontando à indispensável articulação entre o poder político central, as instituições privadas e entidades como o CONSED e a UNDIME, isto, a partir da publicação do documento intitulado “Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional”, editado em 1991. Nele, no capítulo III, subseção 1.8, a educação é tratada como elemento-chave na dinâmica de reestruturação econômica e, nessa direção, o setor privado deve ocupar uma posição de destaque, cabendo a ele maior liberdade para atuar no campo dos preços, bem como no pedagógico e curricular. “Só assim, o próprio mercado se encarregará de definir patamares mínimos de qualidade e máximo de preços.” (BRASIL, 1991, p. 67).

A referência às instâncias representativas dos Secretários estaduais e municipais de Educação está guiada, em primeiro lugar, pelo discurso acerca da necessidade de superação das políticas clientelistas – as quais, apesar de terem se metamorfoseado e até se arrefecido, seguem inscritas nas relações político-partidárias de todo o país - que pautaram a atuação dos Governos Militares e de José Sarney, lançando à gestão Collor, o compromisso de fortalecer a posição de municípios e Estados nas decisões atinentes à criação e implementação de políticas educacionais. Assim, o Governo Federal passaria à função de definidor e coordenador do processo de elaboração das políticas do setor educacional. Além disso, assumiria o papel de assessorar técnica e pedagogicamente os Estados e Municípios,

priorizando, aqueles com maiores dificuldades. Para isso, expressava a necessidade de agir em “[...] articulação técnica e política com o CONSED e a UNDIME [...]”, como forma de propiciar a promoção da qualidade, a partir da lógica da cooperação institucional. (BRASIL, 1991, p. 67).

Destarte, além de os Secretários de Estado conseguirem atuar de forma mais contundente nas definições das políticas de educação do país, o Governo Federal cumpria a sua tarefa de garantir a efetivação da sua política de descentralização ou de redistribuição (ou transferência) de responsabilidades entre União, Estados e Municípios, em consonância com os pressupostos neoliberais, difundidos internacionalmente, desde os anos de 1970. Não fosse a relativa organização dos governos locais e dos Estados, que conseguiram alcançar tal organização através da fundamental participação de entidades como o CONSED e a UNDIME, cada vez mais articuladas e fortalecidas, o movimento de redesenho do papel do Estado dificilmente alcançaria o êxito pretendido.

Nota-se, portanto que, já no início da década de 1990, o intercâmbio entre Ministério da Educação e as entidades representativas dos secretários de Educação toma o sentido da cooperação, favorecendo, cada vez mais, uma participação mais direta nas definições das políticas de educação por parte dessas organizações. Com efeito, “[...] a posição contestatória do CONSED vai ceder lugar a uma conduta conciliatória e de parceria com o Ministério da Educação”. (AGUIAR, 2002, p. 77). Exemplo disso, foi a participação dessa entidade na elaboração da Emenda Constitucional Nº 14 de 12 de setembro de 1996, que, de acordo com a proposta, visava “[...] reformular disposições relativas à educação [...]”, a fim de explicitar a divisão de responsabilidades entre União, Estados e Municípios, visto que a Constituição de 1988 “[...] gerou compromissos que ampliam em muito a complexidade da gestão da Educação, nas três esferas do Poder Público [...]”, ao passo que não expõe com a clareza necessária, as atribuições de cada uma das esferas. (AGUIAR, 2002, p. 78). Tal fato ajuda a entender a existência de uma forte assimetria entre os entes federados, principalmente, na distribuição de atribuições e de recursos, o que elevaria a necessidade de redefinição do papel do Governo Federal. (BRASIL, 1995).

Ao corroborar essas considerações, Carmo (2019, p. 127) pontua que “[...] a Constituição Federal de 1988, originalmente, descentralizou os recursos, porém, sem promover uma definição objetiva de competências sobre políticas públicas para cada ente subnacional.” Dessa forma, nas políticas sociais, dentro das quais a educação está inserida, os três níveis de governo estabeleceram relações desarmônicas, as quais reverberaram em grandes distorções, em especial, no processo de financiamento.

Assim, havia vários municípios pobres que recebiam recursos irrisórios para atenderem demandas muitas vezes superiores a de localidades com maiores somas de recursos. Nessa perspectiva, a Emenda Constitucional Nº 14 de 1996 foi formulada e, em seguida, o FUNDEF foi criado, ambos com o objetivo de corrigir essas assimetrias. Acrescenta-se ainda, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Nº 9.394, de 1996 criada neste mesmo ano. (SANO, 2008). Tais medidas tiveram a importante participação do CONSED

que, inclusive, passou a compor o Conselho Federal de Acompanhamento e Controle Social sobre a repartição, a transferência e aplicação dos recursos do FUNDEF.

Ao constituir-se num verdadeiro espaço de aglutinação e mediação dos interesses dos estados, o Fórum de Secretários de Educação teve um papel ativo na discussão da Emenda Constitucional nº 14 e na mobilização do apoio necessário à implantação do FUNDEF. (CONSED, 1996, p. 114).

Na esteira desse processo, a aproximação do Conselho de Secretários, junto ao poder central, se tornou ainda mais contundente no governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, durante o movimento de Reforma do Aparelho do Estado, dentro do qual encontram-se as profundas alterações promovidas no setor da educação. Esse processo, liderado pelo Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, o Senhor Bresser Pereira, buscava, segundo os seus defensores, modernizar e tornar o Estado ágil, superando os entraves do período burocrático e alcançando maior eficiência. Houve, com isso, apesar do pressuposto da descentralização, uma ampliação do controle, por parte do poder central, sobre as políticas educacionais, porém, com novas estratégias de constituição de consensos. Isto, com a fundamental participação do CONSED, conforme pontua Aguiar (2002, p. 74), quando afirma que entre 1995 e 1998, percebeu-se a acentuada aproximação do Conselho com o MEC, “[...] atenuando-se os conflitos entre essas instâncias e ampliando-se a influência e os controles do Executivo federal na condução das políticas educacionais em todo o território nacional.”

É indispensável sinalizar o fato de que a atuação do Conselho de Secretários, desde o início, se deu de maneira articulada com outras organizações das sociedades política e civil, como a Associação Nacional de Docentes de Ensino Superior (ANDES), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), União Nacional dos Estudantes (UNE) e o próprio MEC, apesar das já pontuadas divergências existentes entre esta instituição e aquela, ainda na década de 80. (MARANHÃO, 2000).

Na atualidade, os seus principais parceiros institucionais são: a Fundação Roberto Marinho; a Fundação Lemann; O Instituto Natura; a Embaixada Americana; o Ministério da Educação; o Itaú Social; o Instituto Ayrton Senna; a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME; a UNESCO; o Instituto Unibanco; a Fundação Victor Civita; o Grupo Gerdau; a British Council do Brasil; a Fundação Santillana; o movimento Todos pela Educação; o Itaú BBA; a Fundação Telefônica Vivo; o Cenpec; o INEP; a Capes; o senado Federal; a Câmara dos Deputados e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE;

Tais parcerias são previstas no seu Estatuto, reformado no ano de 2010 e que, até então, segue em vigor. O documento traz, em seu Art. 4º, incisos IV e V, respectivamente:

Cooperação interinstitucional, através da celebração de acordos, contratos, convênios, e/ou instrumentos congêneres, com órgãos ou entidades públicas e privadas; Estabelecimento de intercâmbio de informações com

órgãos e entes governamentais e não governamentais que atuam na área da educação ou em áreas correlatas, com ou sem fins lucrativos, em âmbito nacional e internacional. (CONSED, 2010).

No âmbito dessa rede de organizações da sociedade civil, o CONSED segue desempenhando um papel importante na definição e implementação de políticas educacionais no país. Exemplo disso, é a sua ativa participação, juntamente com a UNDIME, no processo mais recente de criação e implementação do Plano Nacional de Educação, Lei 13.005/2014, assim como da Base Nacional Comum Curricular - BNCC. Uma importância destacada pelo Senhor Binho Marques, primeiro titular da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino - SASE, criada em 2011, com a finalidade de coordenar o movimento de instituição do Sistema Nacional de Educação – SNE e responsável por direcionar os trabalhos dos municípios do Brasil na elaboração dos seus Planos Municipais de Educação.

A parceria para a execução do PNE, construção e aprovação dos planos estaduais e municipais reúne o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Conselho Nacional de Educação (CNE), o Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação, a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme). (LORENZONI, 2014).

Em relação à BNCC, o CONSED participa ativamente das ações do Movimento pela Base, um grupo não governamental, criado em 2013, que aglutinou uma série de organizações da sociedade civil, em torno do objetivo de formular e implementar a Base Nacional Comum Curricular. Os seus principais parceiros são: a Associação Brasileira de Avaliação Educacional – ABAVE; o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – CENPEC; a Comunidade Educativa CEDAC; a Fundação Lemann; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal; Fundação Roberto Marinho; Instituto Ayrton Senna; Instituto Inspirare; Instituto Natura; Instituto Unibanco; Itaú BBA; Todos Pela Educação; a UNDIME e o CONSED. (MOVIMENTO PELA BASE, 2020).

Como se vê, essa entidade representativa dos Secretários de Educação, tornou-se parte fundamental da ossatura do Estado brasileiro, o qual absorveu novas funções, diante das alterações promovidas no âmbito do capital-imperialismo, ampliando-se, diante da complexidade alcançada na relação entre sociedades política e civil. As suas formas de atuação vão desde o processo de influência na definição de políticas educacionais até a construção de convencimento, junto aos sistemas e redes de ensino dos estados e municípios. Uma atuação, sobretudo, indispensável na dinâmica de manutenção da hegemonia das classes e frações de classe no poder, haja vista a sua capacidade de mediação e de articulação entre as diferentes entidades de natureza pública e privada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto partiu do pressuposto de que há, na sociedade civil, um conjunto complexo de organizações de cunho empresarial, que se articulam entre si, e exercem um papel fundamental na disputa pela formulação de políticas sociais e, de modo específico, do campo da educação. Nesse arranjo, cada organismo desempenha tarefas distintas e complementares e, nessa perspectiva, o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED se posiciona como parte fundamental, haja vista a sua permanente atuação junto aos sistemas e redes estaduais e municipais de ensino, diante do movimento de implementação de políticas educacionais.

Nesse direcionamento, a perspectiva do capital-imperialismo foi posta em evidência para que a realidade do capitalismo contemporâneo fosse compreendida, diante das múltiplas determinações históricas a ele incorporadas. Por essa via, o contexto brasileiro, em especial, a partir do seu complexo processo de redemocratização, complementado pela dinâmica de socialização da política, evidenciou a redefinição das funções do Estado, no sentido da descentralização dos processos de formulação e implementação de políticas sociais. Este fato reverberou no surgimento de uma ampla rede composta por organizações da sociedade civil, que passou a incorporar funções, antes restritas aos aparelhos de governo, intensificando assim, as disputas pela definição de políticas educacionais.

O CONSED surge nessa atmosfera de transformações, que configuraram o contexto histórico das duas últimas décadas do século passado no Brasil. Como se observou, a sua criação esteve atrelada fundamentalmente às disputas políticas travadas junto ao poder central, representado pelo Ministério da Educação, no que se refere à definição das políticas educacionais do país e ao controle dos recursos financeiros. Essa lógica sofreria uma importante alteração na década de 1990, quando as duas entidades superaram a maior parte das suas divergências e passaram a atuar de maneira colaborativa.

O CONSED se tornou parte indissociável do próprio Estado brasileiro, cujas funções tornaram-se mais amplas, em razão da multiplicidade de novos fatos, responsáveis por complexificar a relação entre a sociedade civil e a sociedade política, diante do contexto do capital-imperialismo. A sua atuação se definiu como fundamental no movimento de atualização das estratégias de dominação das classes e frações de classe no poder, visto que a sua capacidade de influência junto a diferentes instâncias de cunho público e privado, bem como a sua capilaridade em relação aos sistemas e redes de ensino do país, lhe conferiu e segue conferindo uma posição privilegiada para o exercício e conservação de projetos hegemônicos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, L. F.; SAMUELS, D. A Nova Política dos Governadores. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, 1997. Disponível em: scielo.br/j/In/i/1997.n40-41/. Acesso em: 19 maio 2020.

AGUIAR, M. Â. da S. O Conselho Nacional de Secretários de Educação na Reforma Educacional do Governo FHC. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 72-89, set. 2002. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/>. Acesso em: 17 mar. 2020.

BOITO JUNIOR, A. **Sindicalismo e Estado no Brasil**. Campinas, Edição do IFCH – Unicamp, 2006.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 14, de 1996**. Exposição de Motivos nº 273, de 13 de outubro de 1995.

BRASIL. **Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional**. Brasília, 1991.

BRETTAS, T. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.

CARMO, E. Federalismo e Políticas Públicas Educacionais. **Espaço Público**, v. 3, p. 117-136, abr. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politicaspUBLICAS/article/view/240107>. Acesso em: 13 maio 2020.

CASIMIRO, F. H. C. **A nova Direita: aparelhos de ação política e ideológica no Brasil contemporâneo**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

CONSED. Conselho Nacional de Secretários de Educação. **Estatuto do Conselho Nacional dos Secretários de Educação**. Reforma estatutária consolidada e aprovada na II Reunião Ordinária do Fórum de Secretários do CONSED/2010, realizada em 23 de junho de 2010, na cidade de Rio Branco, AC.

CONSED. Conselho Nacional de Secretários de Educação. **Institucional: sobre o Consed**. Disponível em: <http://www.consed.org.br/consed/consed/missao-e-objetivos>. Acesso em: 17 mar. 2020.

CONSED. Conselho Nacional de Secretários de Educação. **CONSED 10 anos: relatório de gestão: 1995-1996**. Brasília, DF, 1996.

FERNANDES, F. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. 5. ed. rev. São Paulo: Global, 2008.

FONTES, V. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. da EPSJV: UFRJ, 2010. 388 p.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere – Volume 3: Maquiavel, notas sobre o Estado e a política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere – Volume 3**. Edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; co edição, Luiz Sérgio Henrique e Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

LENIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**: ensaio popular. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LORENZONI, I. **Estados e Municípios trabalham para elaborar metas; prazo vai até julho do próximo ano**. Ministério da Educação. Portal MEC. Brasília. 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/222-537011943/20786-estados-e-municipios-trabalham-para-elaborar-metas-prazo-vai-ate-julho-do-proximo-ano>. Acesso em: 11 abr. 2020.

MARANHÃO, É. de A. **O papel do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) no cenário educacional do País**. Centro de Informações e Biblioteca em Educação, CIBEC. Brasília, DF, 2000.

MELLO, G. N.; NEUBAUER SILVA, R. **Política educacional no governo Collor: antecedentes e contradições**. (Texto para Discussão/IESP, 3). São Paulo: FUNDAP/IESP, 1992.

MINELLA, A. C. Análise de redes sociais, classes sociais e marxismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 83, p. 185-242, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/i/2013.v28n83/>. Acesso em: 29 maio 2020.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social, v. 5).

MOVIMENTO PELA BASE. **Quem Somos**. Disponível em: <http://http://movimentopelabase.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 10 abr. 2020.

NEVES, L. M. W. **Educação e política no Brasil de hoje**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, e socialismo**. 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

ROMANELLI, O. **História da educação no Brasil, 1930-1973**. 9. ed. Petrópolis: Vozes. 1987.

SAES, D. **Estado e democracia**: ensaios teóricos. UNICAMP: IFCH, 1994. (Coleção Trajetória, 1).

SAES, D. **República do Capital**: capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo, Boitempo, 2001.

SANO, H. **Articulação horizontal no federalismo brasileiro**: os conselhos de secretários estaduais. 308 f. 2008. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, 2008.

SAVIANI, D. O legado educacional do regime militar. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/publicacoes/edicao/254>. Acesso em: 23 abr. 2020.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados, v. 4, n. 11, p. 21-38, maio/ago. 2014. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/4359>. Acesso em: 10 abr. 2020.

AUTORIA:

* Mestrado em Memória: Linguagem e Sociedade pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Professor da Rede Estadual da Bahia (SEC-BA). Contato: danibande2@gmail.com

COMO CITAR ABNT:

CRUZ, D. B. dos S. O papel do CONSED no processo de formulação de políticas educacionais, no contexto do capital-imperialismo. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 21, p. 1-22, 2021. DOI: 10.20396/rho.v21i00.8659629. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8659629>. Acesso em: 02 ago. 2021.

Notas

- ¹ Trata-se de uma obra que, considerando um conjunto de novas determinações históricas, amadurecidas com a própria dinâmica de desenvolvimento do capital, promove a ampliação do debate acerca do imperialismo, apresentado por Lenin, sem negar “a sua origem conceitual”. “A expressão capital-imperialismo permite capturar o movimento peculiar ocorrido após a Segunda Guerra Mundial que aprofundou e alterou os traços fundamentais do imperialismo tal como formulado por Lenin.” (FONTES, 2010, p. 14).
- ² Processo de descentralização política e de alteração da forma de Estado e do regime político, consolidando a transição da ditadura empresarial-militar (1964-1985) para a democracia burguesa. Segundo Saes (2001), a modalidade ditatorial do regime político burguês se define como um processo de organização, fundamentado na monopolização da capacidade decisória pela burocracia estatal e, de modo complementar, a anulação dessa capacidade no parlamento. Em tal regime, a cena política é composta por um único partido, o militar. A democracia representaria uma abertura a esse poder de decisão ao parlamento e à participação do sistema partidário no processo decisório nacional.
- ³ Com base em Fontes (2010) as expropriações primárias, correspondem, à permanência e a ampliação da tradicional e conhecida expulsão do campo dos trabalhadores rurais, que se reverbera no forçoso movimento permanente de êxodo rural, mas, por resultarem de um contexto novo, configurado por determinantes quantitativa e qualitativamente diferentes – sob os moldes do imperialismo monetário – apresentam também características específicas. Assim, além da reprodução das permanentes expropriações dos trabalhadores rurais, em especial em países com exponencial crescimento de sua taxa de urbanização, como a China, há ainda, a destruição dos direitos sociais - expropriações secundárias, derivadas da ascensão do neoliberalismo pelo mundo.
- ⁴ Para uma compreensão sobre representação burocrática, ver Décio Saes, Estado e Democracia: ensaios teóricos. (SAES, 1994, p. 13-51).
- ⁵ A Constituição de 24 de janeiro de 1967, baixada pelo regime militar, eliminou a vinculação orçamentária constante das Constituições de 1934 e de 1946, que obrigava a União, os estados e os municípios a destinar um percentual mínimo de recursos para a educação. (SAVIANI, 2008).