

A atuação dos grupos de interesse no âmbito do legislativo: a quem interessou a reforma do ensino médio?

*The performance of interest groups in the legislative framework:
to whom it was interesting the high school reform?
El desempeño de los grupos de interés en el marco legislativo:
¿a quién le interesa la reforma de la escuela secundaria?*

EFRAIM LOPES SOARES

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0815-0321>

Universidade Federal de Minas Gerais
Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social
Belo Horizonte, MG, Brasil

MARIANA TRINDADE CRUZ

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9655-5243>

Universidade Federal do Pará
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política
Belém, PA, Brasil

ROSIMAR DE FÁTIMA OLIVEIRA

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2212-4018>

Universidade Federal de Minas Gerais
Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social
Belo Horizonte, MG, Brasil

EUGÊNIA ROSA CABRAL

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7601-1465>

Universidade Federal do Pará
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política
Belém, PA, Brasil

Resumo: O objetivo deste estudo é analisar a atuação de grupos de interesse durante o processo decisório sobre a Medida Provisória 746/2016, atual Reforma do Ensino Médio. O método utilizado foi análise de conteúdo de documentos disponíveis no site do Congresso Nacional e matérias jornalísticas. Os resultados revelam a atuação de diferentes grupos de interesse e um alinhamento de grupos empresariais e órgãos públicos para a defesa da proposta inicial do Poder Executivo.

Palavras-chave: Lobby. Poder Legislativo. Reformulação do Ensino Médio. Políticas Públicas de Educação.

Abstract: *The goal of this study is to analyze the performance of interest groups during the decision-making process on Provisional Measure 746/2016, the current High School Reform. The method used was a content analysis of documents available on the National Congress website and journalistic articles. The results reveal the performance of different interest groups and an alignment of business groups and public agencies to defend the initial proposal of the Executive Branch.*

Keywords: *Lobby. Legislative Power. Reformulation of high school. Public Education Policies.*

Resumen: *El objetivo de este estudio es analizar el desempeño de los grupos de interés durante el proceso de toma de decisiones sobre la Medida Provisional 746/2016, actual Reforma de la Escuela Secundaria. El método utilizado fue el análisis del contenido de los documentos disponibles en el sitio web del Congreso Nacional y artículos periodísticos. Los resultados revelan el desempeño de diferentes grupos de interés y una alineación de grupos empresariales y agencias públicas para defender la propuesta inicial del Poder Ejecutivo.*

Palabras clave: *Lobby. Legislatura. Reformulación de la escuela secundaria. Políticas de educación pública.*

INTRODUÇÃO

Junto ao Poder Legislativo brasileiro atuam grupos organizados que buscam defender interesses específicos e influenciar resultados políticos, modificando o conteúdo de proposições por meio de estratégias argumentativas e escolhas de canais de acesso mais favoráveis à participação. Assim, de acordo com Santos (2014, p. 07): “grupos de pressão, movimentos sociais, interesses privados etc. precisam ser considerados, principalmente se forem vistos como um conjunto de organizações que oferece uma grande quantidade de *inputs* ao sistema político”.

A Reforma do Ensino Médio (REM), originada da Medida Provisória (MPV) 746/2016, é um exemplo dessa dinâmica. Expuseram-se posições políticas conflitantes sobre inúmeros aspectos da proposta, evidenciando a participação de diversos grupos de interesses, que se organizaram em grupos de pressão, para influenciar o ciclo básico dos trabalhos desenvolvidos no interior do Poder Legislativo.

Nessa esteira, o objeto deste estudo são os grupos de interesse que atuaram no Congresso Nacional (CN). O objetivo foi analisar a atuação desses grupos, em interação com outros atores políticos, durante o processo decisório da MPV. Para tanto, partimos do seguinte questionamento: Quais grupos de interesse atuaram no processo decisório da MPV 746/2016? De forma complementar, pergunta-se: Quais interesses foram incorporados ao conteúdo da proposição aprovada?

A pesquisa é de caráter qualitativo, cuja proposta metodológica para sua realização se deu através da combinação de levantamento bibliográfico, quanto às fontes de dados, e pesquisa documental, quanto aos procedimentos de coleta.

A análise documental foi sobre as publicações oficiais disponíveis no *site* do CN, elaboradas durante a tramitação da proposição na Comissão Mista Parlamentar, como: o texto integral da MPV; parecer de relator; 568 emendas parlamentares e notas taquigráficas de audiências públicas (AP). Além disso, foram analisados materiais públicos disponíveis em *sites* oficiais e na mídia jornalística, publicados por grupos de interesse com objetivo de demarcar posicionamentos.

No que diz respeito ao tratamento dos dados, os procedimentos utilizados perpassaram por diferentes fases ou polos cronológicos (BARDIN, 2016), os quais serviram de base para este estudo, isto é: pré-análise, exploração do material e tratamento dos dados, inferências e interpretação.

A pré-análise correspondeu à organização das primeiras ideias e elaboração de indicadores para a interpretação dos documentos coletados. Nessa perspectiva, a presente fase tem por objetivo “tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas, num plano de análise” (BARDIN, 2016, p. 125).

Assim, inicialmente, fez-se a leitura geral dos documentos para a apreciação e identificação dos principais pontos retratados. Após a leitura integral desse *corpus* foi elaborado um quadro, contendo os seguintes elementos: composição da Comissão Mista da Medida Provisória (CMMPV), ideologia partidária dos deputados, votação, temas abordados na MPV e grupos presentes no debate.

A partir desses dados sinalizados, seguimos para a exploração do material que se operacionalizou através da descrição de todas as informações, como também a seleção de discursos, passagens e argumentos oficiais de atores que evidenciassem a atuação de grupos ou os interesses envolvidos no processo.

Também utilizamos o *software* Nvivo para ressaltar categorias analíticas temáticas que foram posteriormente sistematizadas, através da ferramenta, em “nuvem de palavras”, disponível no programa. Esta etapa consistiu na construção das operações de codificação, realizada por meio da identificação da categoria geral, da Unidade de Contexto (UC) e das Unidades de Registro (UR), complementadas com as informações obtidas no quadro analítico (BARDIN, 2016).

A UC é superior à UR, ou seja, a UC indica um fator de compreensão para codificar a UR. Dessa maneira, tendo como categoria geral de análise a REM, identificou-se como UC os documentos que discutiam esta Reforma e, como desdobramento, nomearam-se cinco UR, quais sejam: Itinerários Formativos, Notório Saber, Carga Horária, Profissionalização e Exclusão de Disciplinas. Isso nos permitiu criar conexões entre os interesses vocalizados pelos atores e temas que foram objeto de discussão durante a tramitação da MPV.

Por fim, a terceira fase envolveu o tratamento dos resultados, isto é, a inferência e a interpretação. Consistiu em apreender os conteúdos abrangidos em todos os elementos recolhidos (quadro analítico) com base no método adotado. Os resultados revelam a atuação de diferentes grupos de interesse e um alinhamento de grupos empresariais e órgãos públicos para a defesa da proposta inicial do Poder Executivo.

LOBBY NO PODER LEGISLATIVO

No contexto brasileiro, a Assembleia Nacional Constituinte gerou mudanças estruturais que impulsionaram o surgimento de um “novo” cenário, marcado pelo pluralismo político. Assim, tem-se a retomada do Poder Legislativo como esfera democrática de debate e disputa de interesses, além da percepção, pelos grupos organizados, da necessidade de frequentar os espaços com vistas a influenciar nos processos decisórios (SANTOS, 2014).

Mancuso e Gozzeto (2018) avaliam o processo de redemocratização como um impulso para a modernização das formas de representação de interesses, pois esse momento foi propício para impulsionar e profissionalizar as práticas de *lobby*¹. Conforme argumentam os autores, tais práticas fortaleceram-se com a Constituição Federal (CF) de 1988, que assegura direitos de livre organização e expressão de demandas coletivas (art. 5º), baseada nos preceitos do pluralismo político, seja por grupos de interesse público ou privado.

De outro modo, especialistas ressaltam a importância do *lobby* no desenvolvimento de políticas públicas. A participação de pessoas dotadas de *expertise*, favoráveis ou contrárias a uma decisão, pode melhorar qualitativamente a política, possibilitando ao tomador de decisão um entendimento mais amplo e significativo que atenderia melhor às demandas apresentadas pelos diferentes grupos.

Nesse sentido, Graziano (1996, p. 05) afirma que “fazer *lobby* não é apenas exercer pressão; a pressão é o último estágio de um processo multifacetado que inclui reunir informações, preparar projetos de política e uma estratégia adequada para a defesa desses projetos, procurar aliados e outras providências”. Isso, porque:

o lobby é uma representação técnica e especializada de natureza muito diferente da representação não especializada proporcionada pelos políticos eleitos. Embora o lobista represente interesses especiais, ele é o detentor das informações e o portador de conhecimentos técnicos, políticos e especializados [...] que se mostram não só úteis como às vezes cruciais na definição da legislação e da regulamentação administrativa (GRAZIANO, 1996, p. 05).

Além disso, no Brasil, há evidências de que os grupos que atuam no interior do processo legislativo possuem capacidades diferentes de participação que são também afetadas pelo contexto institucional. A mobilização de recursos, *expertise*

1 Neste trabalho, define-se *lobby* como a prática de representação de interesses de determinado segmento da sociedade, que se desdobra em estratégias para serem utilizadas com o objetivo de influenciar os tomadores de decisão (MANCUSO; GOZZETO, 2018).

e estrutura para influenciar nas diferentes etapas do processo de produção de uma política pública, em discussão no Legislativo, pode tornar assimétrica a relação entre grupos e decisores.

A recente discussão da MPV 746/2016, que institui uma nova política de organização e fomento ao Ensino Médio e busca responder ao problema da “baixa eficácia do modelo de ensino médio brasileiro, em vigor”², é um exemplo de demanda que adentrou a agenda política. Representantes de diversos grupos de interesse estiveram presentes durante o seu processo de formulação. Portanto, torna-se necessário compreender aspectos institucionais em busca de atores-chave que foram potenciais aliados dos grupos de interesse, por compartilharem do mesmo posicionamento e que tenham atuado representando os grupos em arenas decisórias.

MEDIDA PROVISÓRIA N. 746/2016: CONTEXTO E CONTEÚDO

Em 31 de agosto de 2016, o vice-presidente Michel Temer (MDB) assume a Presidência da República após um conturbado e duvidoso processo de *impeachment* de Dilma Rousseff (PT). Esse processo foi uma janela de oportunidade³ para que mudanças estruturais na educação viessem a acontecer. Passados menos de 30 dias da sua posse definitiva, um dos primeiros atos do governo Temer foi a publicação da MPV 746/2016, que versa sobre a polêmica “Reforma do Ensino Médio” (FERRETI; SILVA, 2017) e que traz como urgente a alteração da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996).

A “exposição de motivos” apresentada no texto da MPV e no documento que dispõe sobre o Sumário Executivo destaca a necessidade de ajustar o número elevado de disciplinas do Ensino Médio (EM), não adequadas ao mundo do trabalho, de forma a determinar a composição do currículo desta etapa escolar pela

2 Conforme argumenta Maria Helena Guimarães de Castro (secretária executiva do Ministério de Educação, no período): o modelo em vigor é pouco eficaz, tendo em vista a pequena parcela de estudantes que termina o ciclo e possui condição plena de aplicação do conhecimento; o atual Ensino Médio não pode mais ser considerado válido, considerando os dados estatísticos do *Programme for International Student Assessment* (PISA), que é o programa de avaliação de alunos da OECD; nas três áreas de desempenho avaliadas, ciências, matemática e leitura, os indicadores brasileiros estão abaixo dos demais países avaliados e estagnados há anos, sem progresso (retrocesso). Disponível em: <https://fia.com.br/blog/reforma-do-ensino-medio/>. Acesso em: 02/02/2020.

3 A janela de política é uma oportunidade que os defensores de propostas veem para “[...] empurrarem suas soluções de estimulação, ou para chamar a atenção para seus problemas especiais [...]. Os defensores ficam à espreita dentro e ao redor do governo com suas soluções à mão, esperando que os problemas passem para que eles possam anexar suas soluções” (KINGDON, 2014, p. 165, tradução livre). Assim, no modelo de fluxos múltiplos, proposto por Kingdon (2014), a formulação de uma política pública é tomada como dependente da confluência de problemas, soluções e condições políticas favoráveis, onde, em determinadas circunstâncias, esses três fluxos podem se reunir e gerar uma oportunidade de mudança na agenda política (CAPELLA, 2004).

Base Nacional Curricular Comum (BNCC) e “por itinerários formativos específicos definidos em cada sistema de ensino e com ênfase nas áreas de linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e formação profissional” (BRASIL, 2016c, p. 02).

A justificativa para tal proposta é de que, além de estar “alinhada com as recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF)”, estaria também “baseada nos quatro pilares de Jacques Delors: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser” (BRASIL, 2016c, p. 08), retomando, assim, o mesmo discurso vivido pela educação nos anos de 1990, em que o termo competência compôs as diretrizes curriculares e reorientava o trabalho pedagógico em favor da transmissão de conteúdos voltados para o mercado de trabalho (CARDOZO, 2009; SILVA, 2018). Ou seja, altera-se a organização da estrutura curricular da escola com a incumbência de formar um novo tipo de trabalhador.

Destaca-se, contudo, que a Reforma do EM não é um tema novo na agenda do Legislativo. Em 2013, criou-se no âmbito da Câmara dos Deputados uma Comissão Especial de Estudos e Proposições para a Reformulação do EM (CEENSI) com o intuito de pesquisar e estudar o desempenho dos estudantes brasileiros nessa etapa de escolarização. Naquela ocasião, constatou-se que o modelo de EM estava desgastado, pouco atrativo e com distorções estruturais. O resultado foi a submissão, no mesmo ano, do Projeto de Lei n. 6.840 na Câmara dos Deputados. De acordo com o trâmite do projeto, foram realizadas dezenas de audiências públicas, seminários e eventos para debater a proposição que trazia como pontos-chaves: a inserção dos jovens no mercado de trabalho; modificações na LDB/1996 e alterações no currículo escolar. A ementa do projeto destacava o seguinte:

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada em tempo integral no ensino médio, dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento e dá outras providências (Inteiro teor do Projeto de Lei 6.840/2013).

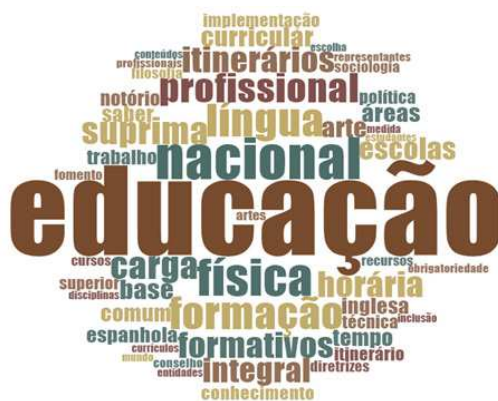
Representaram a proposição os deputados federais Reginaldo Lopes (PT/MG), sendo o presidente da CEENSI, e Wilson Filho (PTB/PB) como relator no âmbito da Comissão Especial. Em dezembro de 2014, o Movimento Nacional

pelo Ensino Médio⁴ lançou uma nota informando posicionamento contrário à proposição, definindo a proposta como “um ensino médio em migalhas”. A pressão do movimento resultou na formulação de um substitutivo para o projeto com conteúdo favorável às preferências das entidades que, segundo elas, “mostrou-se crucial na presente situação, bem como na definição dos rumos do Ensino Médio brasileiro”. Apesar de o texto ter sido aprovado na Comissão Especial e tramitado em regime de prioridade, não chegou à tomada de decisão no plenário da Câmara.⁵

A atual REM recupera essa ideia de organização curricular baseada na definição de competências gerais e específicas, por cada área/disciplina, para suprir de forma geral as demandas do mundo do trabalho (SILVA, 2018), como explicitado no seu art. 36, §§ 3º e 17, do texto da MPV 746/2016.

O que nos leva a ligar tais pontos à aprovação da atual Reforma seriam as tensões que ecoaram em alguns aspectos presentes no texto da MPV, que recebeu um total de 568 emendas, propostas por 94 parlamentares de diferentes partidos políticos. Desse total, foram aprovadas 145. A codificação das emendas por temas abordados revelou a Ilustração abaixo:

I - Temas abordados nas Emendas Parlamentares



Fonte: Elaboração dos autores com auxílio do software Nvivo 12.

4 No momento do lançamento da nota, o movimento era composto por dez entidades: Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), Fórum Nacional de Diretores das Faculdades de Educação (FORUMDIR), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Sociedade Brasileira de Física, Ação Educativa, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (CONIF) e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

5 As informações sobre a tramitação do PL 6840/2013 estão disponíveis em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=602570>. Acesso: 17/03/2021. As informações sobre as ações empreendidas pelo Movimento Todos pelo Ensino Médio estão disponíveis em: <http://www.observatoriodoensinomedio.ufpr.br/>. Acesso em: 17/03/2021.

A nuvem de palavras evidencia os principais temas que foram considerados pelos parlamentares na tentativa de modificar a MPV ou fortalecer a manutenção do texto em algum aspecto. Cada palavra remete a uma temática que foi tratada sob diferentes perspectivas, por exemplo: a obrigatoriedade ou não do ensino da Educação Física e Artes no Ensino Médio; a oferta de línguas estrangeiras; contratação docente por “notório saber”; carga horária; foco na preparação para o mundo do trabalho; adoção de ensino a distância e a manutenção das disciplinas Filosofia e Sociologia no currículo, esses são exemplos de aspectos mais tratados pelos parlamentares.

Considerando o poder político que o setor industrial-empresarial vem demonstrando nas arenas decisórias, pode-se inferir que a retirada de determinados conteúdos formativos do currículo⁶ esteja atrelada às demandas impostas pelo setor produtivo, que busca conceber “[...] uma escola de EM aligeirada para os jovens “vacionados” para o mercado de trabalho, enquanto mantém aberta as perspectivas de formação ampliada para os “predestinados” – em geral, herdeiros por origem de classe – ao Ensino Superior” (CARRANO, 2017, p. 04). Nas palavras do senador Pedro Chaves, relator da MPV 746/2016:

Pensamos que, ao adotar a possibilidade dessas trilhas de aprendizagem no ensino médio, sem abrir mão de uma dimensão comum, contribuir-se-á significativamente para que as escolas se oxigenem e se articulem ao universo de saberes necessários para o exercício da cidadania e a preparação para o mundo do trabalho (BRASIL, SENADO FEDERAL, 2016a, p. 11).

Pode-se mesmo dizer que o Ministério da Educação (MEC) excluiu da MPV n. 746/2016 a Sociologia, Filosofia, Artes e Educação Física com a intenção de garantir um projeto pedagógico secundário a uma parcela da população, notadamente a mais pobre, e que necessita do serviço público, de modo a diminuir, ou mesmo acabar, com a pressão do acesso de jovens ao Ensino Superior, interrompendo-se, sobretudo, “a tendência de universalização da mobilidade escolar que vinha se configurando, ainda que lentamente, na última década, com as políticas públicas de cotas e financiamento do ingresso e permanência na universidade” (CARRANO, 2017, p. 04).

6 A retirada e manutenção de determinados conteúdos no currículo está condicionada aos processos de treinamento do futuro trabalhador no mero domínio das técnicas de execução de atividades e tarefas, no setor produtivo e de serviços. Isso, porque, a flexibilização do Ensino Médio “[...] alinha-se aos postulados da Teoria do Capital Humano, bem como do individualismo meritocrático e competitivo que deriva tanto dela quanto da concepção capitalista neoliberal. Daí a especialização precoce por áreas de conhecimento tendo em vista, também, sua continuidade no Ensino Superior, bem como a eliminação, como obrigatórias, das disciplinas Sociologia e Filosofia, que assumem papel mais questionador que adaptador” (FERRETI, 2018, p. 33).

Acredita-se que os princípios norteadores do currículo serão articulados com as competências desejadas para um tipo de formação humana que esteja adequada às demandas postas pela “sociedade tecnológica”, fruto da própria reestruturação produtiva do capital. A aprendizagem obrigatória de disciplinas como Matemática e Língua Portuguesa é posta em um projeto dominante de formação humana, em que se anula o papel fundamental da formação cidadã plena (ética, técnico-científica, cultural-artística, de ampliação da consciência sobre o próprio corpo e de reconhecimento do direito de existir do outro) que todos os estudantes deveriam ter durante o EM.

Para Ferreti (2018, p. 30), tal enfoque expõe muito as reais intenções da REM, uma vez que “traz para o âmbito dessa um elemento importante da Base Nacional Comum Curricular, ou seja, aquele que inspirou uma das facetas de sua constituição, o *Common Core*, ou Núcleo Comum, defendido por grandes empresários brasileiros participantes do Movimento pela Base Nacional Comum”. Cita-se, como exemplo, as fundações ligadas a conglomerados financeiros ou empresas – Roberto Marinho, Victor Civita, Airton Senna, Lemann, Natura, Gerdau e Volkswagen – e a grupos ou movimentos educacionais – CENPEC e Todos pela Educação –, que buscam, desde a década de 90, “interferir nas políticas públicas para a educação” com “perspectivas de maior controle sobre os currículos” (MACEDO, 2014, p. 1533).

ATUAÇÃO DE GRUPOS DE INTERESSE NA CMMP N. 746/16

Entre os poderes de agenda do chefe do Executivo, “a edição de legislação emergencial, por meio de ‘medidas provisórias’, constitui um dos principais” (INÁCIO, 2006, p. 171). Tal medida dá capacidade aos presidentes de emitirem decretos com força de lei imediata e sem consultar o Poder Legislativo (SANTOS, 2006). Ou seja, trata-se de um “[...] ato monocrático, unipessoal, sem a participação do Legislativo”, onde este é “[...] chamado a discuti-la somente em momento posterior, quando já adotada pelo Executivo, com força de lei e produzindo os seus efeitos jurídicos” (LENZA, 2012, p. 732).

Para apreciar o mérito de toda MPV é designada uma Comissão Mista de Medidas Provisórias (CMMPV), de deputados e senadores, com intuito de emitir um parecer, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das duas casas. O art. 14, do Regimento Interno do CN, é claro em determinar que as comissões possuem a qualidade de deliberar sobre as proposições, aprovando-as totalmente, parcialmente ou rejeitando-as, além de poder apresentar emendas, substitutivos e subemendas.

Após a CF de 1988, as comissões ganharam poder conclusivo, o que significa que além de apreciar a matéria, a comissão tem o poder de decidir sobre ela, em alguns casos, sem a necessidade de consulta ao Plenário. Segundo os autores:

Ao constituírem-se em grupos menores do que o plenário, as comissões favorecem a participação de grupos organizados, facilitam o trabalho de coleta e distribuição de informações, diminuem os custos de decisão, abrem espaço para a participação mais ativa das minorias, propiciam ambiente de negociação e consenso e permitem que os representantes possam atingir seus objetivos – sejam eles a realização de determinada política pública, a vocalização de grupos de interesse, sejam sua própria reeleição (RICCI; LEMOS, 2004, p. 01).

Santos (2002), analisando a indicação de parlamentares para as Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e Constituição de Finanças e Tributação (CFT), a partir de uma perspectiva informacional, constata que um fator decisivo para que o parlamentar ocupe o cargo é sua *expertise*, ou seja, o arcabouço profissional e/ou político anterior. Isso garante que o partido tenha conhecimento, controle e poder de intervenção sobre proposições importantes e possa tomar decisões mais acertadas. Nesse sentido, pode-se considerar que as CMMP também são ambicionadas pelos partidos, visto que a aprovação da proposição é de interesse do Poder Executivo. Assim, figuras como a do relator e presidente da comissão tornam-se alvos de grupos de interesse.

A CMMPV foi composta por parlamentares de dez partidos, entre eles: Democratas (DEM), Movimento Democrático Brasileiro (MDB), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Republicano da Ordem Social (PROS), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Social Cristão (PSC), Partido Social Democrático (PSD), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido dos Trabalhadores (PT) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). A maior participação foi do MDB (seis parlamentares), seguido do PT (três). Os outros partidos participaram com duas ou uma representação. A relatoria da Comissão ficou a cargo do senador Pedro Chaves (PSC) e a sua presidência ao deputado Izalci Lucas (PSDB).

A relatoria e a presidência são responsáveis por acumular as informações trazidas, coordenar os trabalhos nas comissões e proferir pareceres acerca do projeto, tornando-se atores relevantes. O perfil sociopolítico dos parlamentares é decisivo para reforçar o posicionamento dos grupos. Constatou-se que muitos deles possuem inserção na área da educação e economia, são empresários ou profissionais liberais.

No dia 30 de novembro de 2017, a Comissão Mista votou de forma favorável o parecer apresentado pelo relator da Comissão, conforme mostra o quadro abaixo:

Quadro 1 - Resultado da Votação da MPV 746/2016 na Comissão Mista por Legislador e Respectiva Situação na Comissão, Profissão, Partido e Voto

SITUAÇÃO	LEGISLADOR	PROFISSÃO	PARTIDO	VOTO
Titular	Dep. Reginaldo Lopes	Professor; empresário	PT	NÃO
Titular	Dep. Maria do Rosário	Professora	PT	NÃO
Titular	Dep. Thiago Peixoto	Economista	PSD	SIM
Titular	Dep. Danilo Cabral	Advogado	PSB	NÃO
Titular	Dep. Toninho Wandscheer	Engenheiro	PROS	SIM
Titular	Dep. Soraya Santos	Advogada	MDB	SIM
Titular	Dep. Wilson Filho	Sem registro	PTB	SIM
Titular	Dep. Celso Jacob	Economista; consultor	MDB	SIM
Titular	Dep. Lelo Coimbra	Médico	MDB	SIM
Titular	Sen. Romero Jucá	Economista; empresário	MDB	SIM
Titular	Sen. Valdir Raupp	Administrador; agricultor	MDB	SIM
Titular	Sen. Simone Tebet	Advogada; professora	MDB	SIM
Titular	Dep. Dorinha Rezende	Professora	DEM	SIM
Titular	Sen. Ricardo Ferraço	Empresário	PSDB	SIM
Suplente	Sen. Antonio Anastasia	Advogado	PSDB	SIM
Titular	Sen. Cristovam Buarque	Professor	PPS	SIM
Titular	Sen. Lídice da Mata	Economista	PSB	NÃO
Titular	Sen. José Medeiros	Professor	PSD	SIM
Titular	Sen. Fátima Bezerra	Professora; pedagoga	PT	NÃO
Titular	Sen. Pedro Chaves	Empresário	PSC	SIM
Suplente	Sen. Eduardo Amorim	Médico; advogado	PSC	SIM

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados disponíveis no *site* do Senado Federal⁷.

Muitas são as variáveis que podem interferir no comportamento de um parlamentar e na opção do seu voto, como: a influência dos grupos de pressão, interesses eleitorais, estratégias organizativas, entre outras (SCHEEFFER, 2018).

7 Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>. Acesso em: 23/08/2019.

Contudo, observando o Quadro 1 e utilizando a classificação “direita-centro-esquerda” dos partidos políticos brasileiros, encontrada na literatura⁸, é possível perceber uma clara orientação político-ideológica quanto à preferência dos atores em aprovar ou não a MPV n. 746/2016. Isso, porque 100% dos partidos localizados à esquerda do espectro político votaram contra a Reforma. Nessa análise, o autor afirma que

Diferente do que é apontado por autores como Lucas e Samuels (2011) e Zucco Jr. (2009; 2011), que afirmam haver no sistema partidário brasileiro uma baixa coerência ideológica e que o fazer parte do governo (ou não) é o principal determinante do voto [...] em temas com teor ideológico, a ideologia prevalece e os partidos em sua maioria se posicionam de forma coerente com o que é esperado do ponto de vista político-ideológico (SCHEEFFER, 2018, p. 182).

Este resultado sugere que a produção da política pública em educação possa ter uma disputa entre progressistas e conservadores, pois tanto os atores que participaram da CMMPV quanto as ideias postas no texto da MPV realçam as tensões divergentes entre os projetos educacionais defendidos pelos partidos de esquerda-centro-direita. Para Gouveia (2009, p. 44), isso ocorre devido às concepções de educação e de justiça social escolhidas pela esquerda e direita “[...] para as diferentes formas de garantir a política pública de educação, assim como as políticas públicas em geral”. De acordo com a autora, a concepção de educação e de escola, para a esquerda, articulam-se com a ideia de transformação social e de emancipação humana, em que a escola pode assumir um papel ativo na transformação social. Já a direita vê a educação como uma ferramenta fundamental na formação humana, onde a escola visa necessariamente ao desenvolvimento das habilidades necessárias à sobrevivência individual na sociedade, ou seja, ao mercado de trabalho.

Em outra ordem de considerações, estão disponíveis os registros de oito AP e dos seus respectivos participantes, realizadas entre outubro de 2016 e fevereiro de 2017. Puderam vocalizar suas propostas à MPV n. 746/2016 os seguintes representantes: Rede Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC), Estácio de Sá, Instituto Alfa e Beto, Unibanco, União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), União Nacional dos Estudantes (UNE), Associação Nacional pela formação dos profissionais da Educação (ANFOPE); Instituto de Estudos do Trabalho e da Sociedade (IETS), Movimento Todos pela Educação e Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio.

8 Há uma vasta literatura sobre a classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros, na qual não se encontram muitas discordâncias. Adota-se neste trabalho as classificações apresentadas por Castro, Anastasia e Nunes (2009) e Scheeffeffer (2018).

Os atores manifestaram seus posicionamentos por meio de notas técnicas como também enviaram profissionais capacitados, sobretudo especialistas no assunto, para vocalizar os interesses do coletivo e buscar influenciar os parlamentares que compõem a comissão. Destaca-se que, numericamente, os setores estiveram bem representados. Do total de 37 participantes, 16 (43,2%) eram do poder público; 5 (13,5%) representavam os trabalhadores, 4 (10,8%) a educação privada e os demais estavam distribuídos em outras categorias.⁹

Além do posicionamento individual, os grupos uniram-se em movimentos amplos, como na criação do Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio. Tal movimento teve representação particular nas AP, mas também lançou publicações em parceria com outras entidades, como: Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), União Nacional dos Estudantes (UNE), União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES) e Fórum Nacional de Educação (FNE).

Essas organizações, que vamos chamar de Bloco 1, posicionaram-se contra as mudanças que estavam sendo propostas pela MPV. Todavia reconheceram a necessidade de reformas nesta etapa da Educação Básica. O Quadro 02 explicita as preferências do Bloco 1 e o resultado da MPV após a sanção presidencial, e coloca em evidência pontos que foram conflituosos nos debates, como a utilização do “notório saber”, o critério para contratação de convênios para educação a distância e a retirada da obrigatoriedade no ensino de Filosofia, Sociologia, Artes e Educação Física.

⁹ Quais sejam: três consultores legislativos da Casa (8,1%); uma Instituição Financeira (2,7%); três representantes de movimento social (8,1%); duas organizações estudantis (5,4%), por fim, três representantes do terceiro setor (8,1%).

Quadro 2 - Posicionamento do Bloco 1¹⁰ sobre as propostas trazidas na MPV 746/2016

POSICIONAMENTO DO BLOCO 1	TEXTO FINAL DO PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO N. 34/2016 ¹¹
Contra o fatiamento do currículo em cinco ênfases ou itinerários formativos	(Art. 4) Art. 36 da Lei n. 9.394/1996. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber: I - Linguagens e suas tecnologias; II - Matemática e suas tecnologias; III - Ciências da natureza e suas tecnologias; IV - Ciências humanas e sociais aplicadas; V - Formação técnica e profissional.
Contra o reconhecimento de "notório saber"	Art. 36 da Lei n. 9.394/1996) § 11. Para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento, mediante as seguintes formas de comprovação: I - demonstração prática; II - experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar; III - atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino credenciadas; IV - cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais; V - estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras; VI - cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias.
Contra a ampliação da jornada (tempo integral) sem que se assegure investimentos	Art. 13. Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação, a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Parágrafo único. A Política de Fomento de que trata o caput prevê o repasse de recursos do Ministério da Educação para os Estados e para o Distrito Federal pelo prazo de dez anos por escola, contado da data de início da implementação do ensino médio integral na respectiva escola, de acordo com termo de compromisso a ser formalizado entre as partes, que deverá conter, no mínimo: I - identificação e delimitação das ações a serem financiadas; II - metas quantitativas; III - cronograma de execução físico-financeira; IV - previsão de início e fim de execução das ações e da conclusão das etapas ou fases programadas.
Contra a profissionalização como uma das opções formativas	(Art. 36 da Lei n. 9.394/1996) § 6º A critério dos sistemas de ensino, a oferta de formação com ênfase técnica e profissional considerará: I - a inclusão de vivências práticas de trabalho no setor produtivo ou em ambientes de simulação, estabelecendo parcerias e fazendo uso, quando aplicável, de instrumentos estabelecidos pela legislação sobre aprendizagem profissional; II - a possibilidade de concessão de certificados intermediários de qualificação para o trabalho, quando a formação for estruturada e organizada em etapas com terminalidade.
Contra a retirada da obrigatoriedade de disciplinas como Filosofia, Sociologia, Artes e Educação Física	Art. 3º (Art. 35-A. Lei n. 9.394/1996) § 2º A Base Nacional Comum Curricular referente ao ensino médio incluirá obrigatoriamente estudos e práticas de Educação Física, Arte, Sociologia e Filosofia.

Obs.: Elaborado pelos autores a partir dos dados disponíveis em documentos públicos disponibilizados pelos grupos e baseado na Lei N. 13.415/2017. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/602639/publicacao/15657824>. Acesso em: 20/08/2019.

10 Para fins metodológicos, agrupamos no Bloco 1 grupos de interesse que demonstraram estar integral ou parcialmente contra as mudanças trazidas na MPV 746/2016. São eles: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), Fórum Nacional de Educação (FNE), Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), União Nacional dos Estudantes (UNE), União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES), Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (PROFES) e Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC).

11 Proveniente da MPV n. 746/2016.

As falas, nas AP, de Iria Brzezinski (presidente da ANFOPE) e de Mônica Ribeiro da Silva (integrante do Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio), resumem as preferências acima:

Nós não podemos ter um profissional da educação atuando na educação básica sem ser formado em nível superior e na área específica para qual vai atuar na docência, na escola básica. [...] A docência tem que ser exercida por um certificado de proficiência que sempre está acima do nível de ensino em que vai atuar. Notório saber tem que ser concedido por instituições idôneas de ensino superior [...]. Defendemos um professor com formação específica para que tenhamos um ensino médio de qualidade. E o notório saber não pode ser chamado de trabalhador da educação nesse sentido, ele não é professor. Ele teve uma concessão, e nós precisamos que esse notório saber seja preparado para tal (BRASIL, 2016b, p. 138).

Treze disciplinas não são o problema. O problema pode ser o modo como elas são dadas. Por isso é que as diretrizes nacionais hoje em vigência falam de uma perspectiva curricular mais integrada. [...] o ensino médio no País, vocês sabem, sempre foi para meia dúzia, para aqueles que iriam para o ensino superior. E, aí sim, fazia algum sentido nós termos um ensino médio voltado para 13 disciplinas fragmentadas, dissociadas, preparatórias para a prova. Não é disso que esses jovens precisam (BRASIL, 2016b, p. 134).

O ponto da obrigatoriedade ou não das disciplinas foi destaque nas emendas parlamentares, apresentando 104 ocorrências. Os formuladores sofreram pressões de movimentos sociais e universidades para a manutenção da obrigatoriedade no texto final. Apesar do número de participantes efetivos dos grupos de interesse, o mapeamento dos atores-chave com o objetivo de buscar aliados com acesso a arenas decisórias relevantes pode causar efeitos positivos. Isso se expressou no conteúdo das emendas parlamentares e no resultado da MPV.

De outro modo, os grupos de interesse que pautavam a flexibilização do currículo apoiavam grande parte das modificações feitas pela MPV, mostrando sinergia com a proposta do Executivo. Assim, as demandas de reforma no EM aos moldes da MPV eram reforçadas pelas organizações que identificamos como Bloco 2, são elas: a Campanha Nacional de Escolas da comunidade (CNEC) ou Rede CNEC, UNIBANCO, Instituto Alfa e Beto, Estácio de Sá, Movimento Todos Pela Educação, Instituto de Estudos do Trabalho e da Sociedade, Unicesumar, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e Conselho de Secretários Estaduais de Educação (CONSED).

As principais pautas que constam nos documentos publicados por esses grupos empresariais e associações civis de direito privado sem fins lucrativos, foram: flexibilização curricular, que se materializa na existência dos “itinerários formativos”

definidos pela BNCC, e a profissionalização no EM. O posicionamento do setor empresarial¹² da educação está explícito na fala do convidado João Batista Araújo e Oliveira, presidente do Instituto Alfa e Beto:

Se 75% dos alunos forem para o ensino acadêmico, seriam R\$ 38 bilhões; se a metade for, o que deve ser o normal em todos os países, a conta seria muito menor. O resto seria, obviamente, gasto com a formação profissional, Sistema S etc. Ou seja, temos uma equação que pode ser viável se for racional, agora, a racionalidade dela está na definição da questão das disciplinas. [...] Portanto, isso é, mais ou menos, o que o PISA mede (BRASIL, 2016b, p. 229-230).

Entre os destaques feitos, é possível perceber que as falas dos representantes do MEC, bem como as propostas descritas no texto da MPV, estão em consonância com as falas dos representantes de outros órgãos de governo e de representações de entidades ligadas às fundações empresariais ou instituições privadas de ensino. O “Movimento Todos Pela Educação” aglutina a maior parte dos grupos e outros conglomerados financeiros: Fundação Bradesco, Fundação Lemann, Itaú Social, Vivo, Instituto Natura, Instituto Unibanco, Instituto Península, Família Kishimoto, Fundação Lucia e Pelerson Penido (FLUPP), Telefônica e Milú Villela. O Movimento define sua atuação em quatro pontos, mostrando organização e atuação institucionalizada: i) pautar as demandas sobre educação; ii) produzir conhecimento técnico com o auxílio de especialistas; iii) apresentar o conhecimento produzido para os Poderes Executivo e Legislativo; iv) monitorar os resultados.¹³

Percebe-se que a REM busca atender demandas de grupos específicos e busca criar uma BNCC que priorize o desenvolvimento de competências gerais para o mercado de trabalho. Assim, concorda-se com a afirmação feita pela ANFOPE em um dos documentos enviados ao MEC, após a consulta pública realizada na Região Centro-Oeste do país, de que a BNCC era uma proposta curricular ultrapassada e anacrônica com a concepção de competências e habilidades que são exigidas hoje pelo mundo do trabalho. Nas palavras da Associação, tal proposta favorece “[...] a precarização da formação das juventudes brasileiras [...] ao privilegiar as posições defendidas por setores do empresariado interessados na padronização do ensino”, com o real interesse de atender fins mercadológicos (BRASIL, 2016d).

Destaca-se que, em 2017, o Instituto Unibanco realizou um evento intitulado “Seminário Internacional Desafios Curriculares do Ensino Médio: flexibilização e implementação”, que reuniu representações da Organização para

12 As falas de Olavo Nogueira filho, gerente de projetos do Movimento Todos pela Educação; Simon Schwartzman, pesquisador do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade; e, Frederico Amâncio, presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED também reforçam essas ideias.

13 Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/pag/quem-somos/>. Acesso em: 26/08/2019.

a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e gestores nacionais. A proposta apresentada pelo Instituto nesse evento teve como centro a flexibilização curricular, propondo mudanças em cinco aspectos: carga horária, avaliação, formação de professores, programas de materiais didáticos e certificação.

O Instituto de Estudos do Trabalho e da Sociedade, cujo objetivo é promover estudos e pesquisas que colaborem para a produção de conhecimento e formulação de políticas públicas, realizou duas pesquisas para embasar o argumento de flexibilização do Ensino Médio e investimentos na profissionalização. Em uma das pesquisas, realizada em 2012-2013 e financiada pelo Instituto Teotônio Vilela¹⁴, intitulada “Ensino Médio, Educação Profissional e Mercado de Trabalho”, percebe-se a valorização do EM como formador de mão de obra para o mercado de trabalho, com objetivos de “expandir e diversificar o Ensino Médio e abrir espaço para o ensino profissional, dentre as quais se destaca a criação de uma rede nacional de Institutos Superiores de Tecnologia.¹⁵

A segunda pesquisa, realizada em 2015, foi financiada pelo Itaú Unibanco e Instituto Unibanco e tem a seguinte justificativa:

Este projeto consiste em um estudo aprofundado sobre o ensino técnico de nível médio no Brasil, servindo de subsídio a propostas que permitam flexibilizar o ensino médio, oferecer formação qualificada e encontrar formas de certificação do ensino técnico mais adequadas ao Brasil atual (Projeto de Estudo sobre o Ensino Técnico Profissional no Brasil. Instituto de Estudos do Trabalho e da Sociedade, 2015).¹⁶

O “Sistema S” faz parte do Confederação Nacional da Indústria (CNI), um dos lobbies empresariais mais fortes presentes no CN (MANCUSO, 2004; SANTOS, 2010). Esse sistema possui grande inserção social, principalmente nas estratificações sociais de menor poder aquisitivo e que buscam ascensão a partir do Ensino Técnico. Essa organização investe na educação técnica e profissionalizante, buscando reduzir o tempo de formação e inserir o jovem no mercado de trabalho, uma lógica visando ao melhor custo/benefício. O “Sistema S” foi citado em quatro emendas parlamentares, que buscavam incentivar parcerias efetivas com essa instituição. Segundo o autor,

14 O Instituto Teotônio Vilela é parte da estrutura de formação política do Partido Social Democrático do Brasil (PSDB) e é responsável pela divulgação de sua doutrina e posicionamentos políticos.

15 Disponível em: <http://www.iets.org.br/spip.php?article325>. Acesso em: 26/08/2019.

16 Disponível em: <http://iets.org.br/spip.php?article225>. Acesso em: 26/08/2019.

O empresariado advoga que o Estado deve assegurar para os setores populares educação profissional capaz de propiciar-lhes maiores oportunidades de inserção no mercado de trabalho. Esse é o exato limite da visão reducionista dessas elites; não vislumbram para a classe trabalhadora o acesso a níveis mais elevados na hierarquia do sistema educacional (OLIVEIRA, 2003, p. 58-59).

O Bloco 2 vocaliza uma lógica dominante na sociedade brasileira, que tem como preocupação central a manutenção do setor produtivo, sendo o sistema educacional voltado para jovens e adultos o provedor de mão de obra. Essas mudanças na política educacional para o EM, que buscam justificativas na dita ineficiência do Estado em gerir recursos e formar profissionais, não consideram a heterogeneidade e a complexidade da realidade assentadas em muitas desigualdades econômicas e sociais. Tais alterações, combinadas com as recentes mudanças nos direitos trabalhistas e a nova Reforma da Previdência, revelam um plano de inserção de jovens em um mercado de trabalho cada vez mais inseguro, dependente do setor privado, que estabelece relações de desvalorização e exploração sem garantias futuras.

CONCLUSÕES

Os processos políticos que se desenvolvem no interior do Poder Legislativo são marcados por uma forte característica dos sistemas democráticos, o conflito de interesses. A proposição analisada (MPV 746/2016) teve grande repercussão na mídia e entre a população, motivada principalmente pelos movimentos contrários à Reforma, que impulsionaram debates, mobilizações e manifestações, dentro e fora dos espaços acadêmicos. Isso se confirma durante a tramitação da MPV na CMMPV, quando o Senado Federal abriu consulta pública *online* para identificar o seu nível de aprovação. Dos 76.739 respondentes, 72.410 disseram não à Reforma do EM (94%).

Por todo o exposto, fica evidente que as expressões contrárias à Reforma também não foram, em sua maioria, incorporadas ao texto final, apesar de a participação dos diferentes grupos ter sido garantida nos espaços legislativos. Pontos norteadores da nova proposta, como a divisão do currículo em competências obrigatórias e conteúdos itinerantes não obrigatórios foram mantidos e defendidos fortemente pelo setor da educação privada. Ademais, preservou-se o espaço para educação a distância profissionalizante e a contratação de profissionais baseada em “notório saber”, esses são exemplos de interesses vocalizados por grupos que buscavam a “flexibilização” do currículo e uma educação fragmentada, voltada para a profissionalização e formação de mão de obra para o mercado de trabalho.

Os dois blocos ideológicos continham grupos de interesses representativos de classe, de setor público ou privado, que vocalizaram seus posicionamentos sobre a matéria e participaram dos espaços de discussão com pessoas que detinham *expertise* sobre o assunto, além de monitorarem a proposta e fazerem constantes recomendações para modificações. O que diferiu os dois e provocou o resultado favorável para um dos grupos, então? Mostramos a existência de compatibilidade ideológica entre partidos e grupos, que, nesse caso, tornou o cenário polarizado entre “conservadores” e “progressistas”, o que pode ter potencializado a força de alguns *lobbies*.

Com base na análise da tramitação da MPV, acreditamos fortemente que há correlação entre a participação dos grupos e o resultado da matéria. Corroboramos com a literatura atual de que há um padrão sistemático, em termos quantitativos, de atuação de grupos de interesse no interior do Poder Legislativo (CESÁRIO, 2016). O grau de organização e a estrutura que dispõem os grupos de pressão para efetuar esse acompanhamento das matérias também revelam que essa prática é vista como necessária para que seus interesses sejam atendidos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso Nacional. **Atas de Comissões Temporárias do Congresso Nacional**. Diário do Congresso Nacional. Brasília, DF, Ano 71, nº 32, 22 dez. 2016b.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Anexo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 ago. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória MPV 746/2016**. Brasília, 22 set. 2016c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-746-16.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Audiências Públicas**. Brasília, 11 de ago. de 2016d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=70301>>. Acesso em: 02 jul. 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei 6.840/2013**. Brasília, dez. 2013. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1200428&file_name=PL+6840/2013. Acesso em: 17/03/2021.

BRASIL. Senado Federal. Comissão Mista da MP 746/2016. **Parecer 95/2016 do Senador Pedro Chaves sobre Projeto de Conversão da MP 746 em Lei.** Brasília, nov. 2016a.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo: edição revista e ampliada.** São Paulo: Edições 70, 2016.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **O processo de agenda-setting na reforma da administração pública.** 2004.

CARDOZO, Maria José Pires Barros. **A reforma do ensino médio e a formação dos estudantes: desvelando a ideologia das competências e da empregabilidade.** EDUFMA, 2009.

CARRANO, Paulo. Um “novo” ensino médio é imposto aos jovens no Brasil. **Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa Educacional**, 2017.

CASTRO, Mônica Mata Machado de; ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. Determinantes do comportamento particularista de legisladores estaduais brasileiros. **Dados**, v. 52, n. 4, p. 961-1001, 2009.

CESÁRIO, P. S. Redes de influência no congresso nacional: como se articulam os principais grupos de interesse. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 59, p. 109-127, 2016.

FERRETI, Celso João; SILVA, Monica Ribeiro da. Reforma do ensino médio no contexto da medida provisória nº 746/2016: Estado, currículo e disputas por hegemonia. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, p.385-404, abr./jun. 2017.

FERRETTI, Celso João. A reforma do Ensino Médio e sua questionável concepção de qualidade da educação. **Estudos Avançados**, v. 32, n. 93, p. 25-42, 2018.

GOUVEIA, Andréa Barbos. Direita e esquerda na política educacional: democracia, partidos e disputas entre projetos de administração pública municipal no Brasil. **Revista brasileira de Estudos pedagógicos**, Brasília, v. 90, n. 224, p. 32-58, jan./abr. 2009.

GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 35, 1996.

INÁCIO, Magna. **Os poderes de agenda do presidente**. Reforma política no Brasil. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 170-174, 2006.

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. 2. ed. New York: Harper Collins. 2014.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado®**. Saraiva Educação SA, 2017.

MACEDO, Elizabeth. Base Nacional Curricular Comum: novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para educação. **Revista E-curriculum**, v. 12, n. 3, p. 1530-1555, 2014.

MANCUSO, Wagner Pralon. O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo. **Dados**, v. 47, n. 3, p. 505-547, 2004.

MANCUSO, Wagner Pralon; GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. **Lobby e políticas públicas**. Editora FGV, 2018.

OLIVEIRA, Ramon de. O empresariado industrial e a educação brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, n. 22, p. 47-60, 2003.

RICCI, Paolo; LEMOS, Leany Barreiro. Produção legislativa e preferências eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 55, p. 107-129, 2004.

SANTOS, Fabiano. **Governos de coalizão no sistema presidencial**: o caso do Brasil sob a égide da Constituição de 1988. Reforma política no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 223-236, 2006.

SANTOS, Fabiano. Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. **Dados**, v. 45, n. 2, p. 237-264, 2002.

SANTOS, Manoel Leonardo Wanderley Duarte. **O parlamento sob influência**: o lobby da indústria na Câmara dos Deputados. 2011.

SANTOS, Manoel Leonardo. **Representação de interesses na arena legislativa: os grupos de pressão na Câmara dos Deputados (1983-2012)**. Texto para Discussão, 2014.

SCHEEFFER, Fernando. Ideologia e comportamento parlamentar na Câmara dos Deputados. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, v. 27, n. 2, 2018.

SILVA, MONICA RIBEIRO DA. A BNCC da reforma do Ensino Médio: o resgate de um empoeirado discurso. **Educação em revista**, v. 34, 2018.

Efraim Lopes Soares

Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (FAPEMA). Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG/FAE). Mestre em Educação pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Atualmente é Servidor Público da Assembleia Legislativa do Maranhão, fazendo parte da Diretoria de Desenvolvimento Social, responsável pela Escola do Legislativo e Creche Escola Sementinha. É integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas Pedagógicas em Educação Física (GEPPEF), vinculado ao Departamento de Educação Física da UFMA e pesquisador do Grupo de Pesquisa Política e Administração de Sistemas Educacionais (GruPASE), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMG. Interesses de pesquisa: estudos sobre os processos de formulação e implementação de políticas educacionais. E-mail: efrainsoares16@hotmail.com

Mariana Trindade Cruz

Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política na Universidade Federal do Pará (2019), Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Pará (2019). Integra o projeto de pesquisa “Políticas públicas e processos decisórios” e desenvolve pesquisa na linha “Instituições e Políticas Públicas”. E-mail: marianatrindadec@gmail.com

Rosimar de Fátima Oliveira

Possui pós-doutorado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), mestrado em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e graduação em Ciências Sociais (Licenciatura e Bacharelado) pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). É professora da Faculdade de Educação da UFMG, onde atua no Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social, Linha

de Pesquisa Políticas Públicas de Educação. É pesquisadora na área de educação, com estudos e pesquisas sobre os processos de formulação, implementação e avaliação de políticas educacionais. Coordena o Grupo de Pesquisa Política e Administração de Sistemas Educacionais (GruPASE) e orienta atualmente projetos sobre os papéis dos poderes legislativo, executivo e judiciário no âmbito das políticas educacionais.

E-mail: rosimarfoliveira@gmail.com

Eugênia Rosa Cabral

Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (2007). Professora da Universidade Federal do Pará (UFPA), membro do corpo docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP). Tem experiência na área da Política, com ênfase em Política Ambiental, principalmente nos seguintes temas: lobby e representação de interesse no campo da política ambiental; regulação ambiental e interesses em conflito; regime ambiental internacional.

E-mail: ercabral@ufpa.br

Recebido em: 24/02/2021

Aprovado em: 07/03/2022