

Empresas Agindo como Atores Políticos: Um Estudo de Caso Sobre uma Coalizão em Educação no Brasil

Autoria: Lara Elena Ramos Simielli, Mário Aquino Alves

Atualmente, no Brasil, existem duas grandes coalizões que lutam pela melhoria da educação pública no país. São elas: a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o Todos pela Educação (TPE).

O inovador, nestas coalizões, é o fato de que pela primeira vez há duas coalizões lutando pelo mesmo objetivo. Mais do que isso, a emergência recente de uma nova coalizão (TPE) foi capaz de incluir novos atores (empresas, institutos e fundações empresariais) em um campo historicamente dominado pelos movimentos sociais.

O TPE define-se como uma aliança entre o governo, a sociedade civil e o setor privado. O seu comitê diretivo, porém, é composto por 16 indivíduos, basicamente empresários ou executivos de grandes corporações, além de representantes de institutos e fundações empresariais, e sua fonte de financiamento advém de cotas, patrocinadas pelas empresas e institutos empresariais ligados a ele, como Gerdau, Banco Itaú, Fundação Itaú Social, Suzano Papel e Celulose, Fundação Educar DPaschoal, Instituto Ayrton Senna, entre outros.

O TPE pode ser analisado dentro das discussões teóricas sobre cidadania corporativa e sobre a mudança do papel das empresas nas sociedades contemporâneas, para além do objetivo econômico, atuando como membros da sociedade e influenciando as políticas públicas (Barley, 2010; Moon, 2004; Palazzo & Scherer, 2008). Do ponto de vista da literatura empresarial, o envolvimento de empresas em questões de políticas públicas diz respeito ao campo das chamadas estratégias de não-mercado (Baron, 1995), caracterizado por envolverem a intermediação com aspectos da esfera pública: o público em geral, o governo, instituições públicas, mídia e outros agentes interessados no funcionamento das corporações (Baron, 1995), comumente chamados de stakeholders (Donaldson & Preston, 1995).

Os resultados aqui apresentados basearam-se no levantamento de dados e em um estudo de caso, de caráter exploratório e descritivo. Foram realizadas entrevistas baseadas em roteiro semi-estruturado ancorado em perguntas-chave com 20 atores, englobando o corpo diretivo e membros do TPE e da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, além de pessoas de destaque da área educacional, externas às coalizões.

Buscamos, assim, analisar a coalizão intitulada Todos pela Educação (TPE), a partir do entendimento dos seus recursos, sua legitimidade, seu poder de barganha, sua relação com o governo e os motivos que levaram à sua formação e à defesa da melhoria da qualidade da educação. O TPE, neste contexto, surge como exemplo de uma nova forma de atuação política das empresas, por meio da participação dos empresários e executivos, e os respectivos institutos e fundações, na formulação e implementação de políticas públicas de educação.

Introdução

A educação pública brasileira apresentou grandes avanços nas últimas décadas, mas é amplamente conhecido e divulgado que sua qualidade ainda está muito aquém do desejado. Ou seja, apesar das conquistas e melhorias, não houve uma efetiva priorização por parte do governo atual e dos governos anteriores em sanar os problemas da educação no Brasil.

Isto acontece porque, como trabalhado por inúmeros atores, um assunto não entra na agenda, seja ela sistêmica ou institucional, apenas pelo seu aspecto técnico, sendo necessária a junção entre os aspectos próprios das políticas públicas com o aspecto político (Cobb & Elder, 1995; Fuks, 2000; Kingdon, 1995; Lindblom, 1981). O que quer dizer que um assunto não se torna prioridade governamental apenas em decorrência de baixos indicadores, de estudos técnicos e de relatórios que comprovem seu mau desempenho. É necessário, mais do que isso, que haja vontade política. Assim, apesar do amplo entendimento de que a educação deve ser prioridade, em razão dos baixos indicadores técnicos, é preciso que haja uma força política importante para que o assunto se torne uma efetiva pauta governamental. Como colocado por Abrucio (2007):

No caso da educação brasileira existe um interessante paradoxo. Políticos, intelectuais e jornalistas com visões ideológicas distintas não se cansam de dizer que a política educacional é prioridade máxima. No entanto, a área não avança com a velocidade requerida. Mais do que isso: as coalizões ligadas à questão educacional são mais fracas politicamente do que as de outros setores, como a relacionada à saúde, que tem grande força nas principais arenas decisórias do País, como o Congresso Nacional e o Executivo federal (Abrucio, 2007, p. 52).

Deste modo, por mais que a educação tenha um importante espaço no discurso e seja cada vez mais defendida, vê-se que ainda não há uma coalizão suficientemente forte para que as políticas públicas sejam efetivamente desenhadas e implementadas. O reconhecimento de que a educação é um problema nacional, evidenciado pelos inúmeros estudos sobre o assunto, portanto, não faz com que, automaticamente, a educação vire pauta prioritária para o governo. É preciso que haja, além do reconhecimento técnico, uma força política capaz de levar o problema adiante, incluindo-o na agenda.

Na tentativa de reverter este quadro, a sociedade civil brasileira vem atuando de forma cada vez mais intensa nos últimos anos, por meio de organizações não-governamentais (ONGs), movimentos sociais, institutos de responsabilidade social ligados à iniciativa privada, além de entidades e associações do chamado Terceiro Setor. São inúmeros projetos com objetivos e escopos bastante diversos, que abrangem a luta pelos direitos das crianças e adolescentes, a criação de escolas próprias, a melhoria de escolas da rede pública, a implantação de bibliotecas comunitárias, doação de computadores e centros de inclusão digital, entre muitos outros.

Dentre estas inúmeras iniciativas, porém, sobressaem-se, no cenário atual, duas grandes alianças que merecem este destaque por terem maior abrangência em relação às demais e por serem responsáveis por articular atores provenientes de diversas instituições, governamentais e não-governamentais, sob uma mesma bandeira: a luta por uma educação pública de qualidade. São elas: a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o Todos pela Educação (TPE).

Podemos dizer que estas duas iniciativas são as que mais se aproximam do conceito de coalizão advocatória, apresentado por Sabatier e Jenkins-Smith (1993, p. 25, tradução do autor) para designar a junção de “atores públicos e privados, provenientes de diversas instituições e níveis governamentais, que dividem um conjunto de crenças e valores comuns e que buscam manipular as regras, orçamentos e recursos humanos governamentais visando a atingir seus objetivos no longo prazo”. Apesar da bandeira comum, porém, estas duas coalizões possuem origens, composições, fontes de recursos, metas e formas de atuação completamente diferentes.

O que diferencia as atuais iniciativas das anteriores é o fato de que não apenas os movimentos sociais lutam pela efetivação dos direitos, como ocorria no passado. Diversos atores da sociedade civil, como os empresários e os institutos e fundações empresariais ligados a eles, estão juntando-se a esta luta. Este cenário revela uma nova realidade no contexto brasileiro, marcado pela pluralização da sociedade civil (Abrucio, 2007).

Neste cenário, a emergência de uma nova coalizão (TPE), com a inclusão de novos atores (empresas, institutos e fundações empresariais) pode significar uma ampliação dos debates neste campo educacional, garantindo que a educação ganhe mais espaço na agenda governamental. Mais do que isso, a presença de duas coalizões, com das empresas como verdadeiros atores sociais (King, Felin, & Whetten, 2010), revela novas dinâmicas políticas.

A análise das relações entre empresas e o Estado e do processo pelo qual as políticas públicas são criadas é fundamental para a compreensão da natureza e da trajetória de abordagens contemporâneas sobre desenvolvimento econômico e social. Particularmente preocupante é a questão do poder empresarial e sua influência sobre políticas públicas, um problema que tem sido ignorado pela maior parte da literatura sobre o tema, quer seja no nível nacional, quer seja no nível global (Marques & Utting, 2010). Situações em que as empresas tentam definir as regras do jogo por meio de seu poder desmesurado de barganha (em relação aos demais atores) são lamentáveis, do ponto de vista da cidadania, são denunciadas em vários níveis, mas pouco estudadas do ponto de vista acadêmico, inclusive para oferecer insights sobre como a influência negativa das grandes corporações sobre as políticas públicas podem ser mitigados.

Do ponto de vista da literatura empresarial, o envolvimento de empresas em questões de políticas públicas dizem respeito ao campo das chamadas *estratégias de não-mercado* (Baron, 1995). A formulação estratégica convencional considera fatores internos e externos a uma empresa. Internamente, ela trata da gestão de competências e da geração de valor. Externamente, lida com o ambiente em que a empresa opera, incluindo componentes de *mercado* e *não-mercado*. O ambiente de *mercado* é aquele circunscrito pelas interações negociais realizadas por mecanismos de livre oferta e competição ou por instrumentos privados de concordância e consentimento. Já o ambiente de *não-mercado* é caracterizado por envolverem a intermediação com aspectos da esfera pública: o público em geral, o governo, instituições públicas, mídia e outros agentes interessados no funcionamento das corporações (Baron, 1995), comumente chamados de *stakeholders* (Donaldson & Preston, 1995).

Este artigo tem o objetivo de compreender como empresas procuram influenciar a formação de políticas públicas por meio da formação de coalizões advocatórias. Para tanto, analisou-se, por meio de um estudo de caso qualitativo exploratório, a aliança empresarial Todos Pela Educação (TPE) e sua influência na arena de políticas públicas da educação brasileira desde 2006. Entende-se que este estudo pode contribuir para, ao incorporar elementos da literatura

da Ciência Política e Políticas Públicas, o entendimento do fenômeno da ação política de empresas (Marques & Utting, 2010) em ambientes de não-mercado (Baron, 1995)

Metodologia

Este artigo é um estudo de caso exploratório qualitativo de uma coalizão intitulada Todos pela Educação (TPE), apresentando-o como um exemplo de uma nova forma de atuação política das empresas, por meio da participação dos empresários e executivos, e os respectivos institutos e fundações, na formulação e implementação de políticas públicas de educação.

Coleta de Dados: Realizamos uma etapa inicial referente ao levantamento de dados e, posteriormente, um estudo de caso, de caráter exploratório e descritivo. Foram entrevistados 20 atores, 6 deles pertencentes ao corpo diretivo do TPE, 7 pertencentes a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e 7 pessoas de destaque na área educacional.

- a) Membros da Campanha Nacional pelo Direito à Educação: Daniel Cara e Iracema Nascimento (Coordenadores do Comitê Executivo), Elizabeth Ramos (Comitê PE e Centro de Cultura Luiz Freire), Ester Rizzi e Sandra Faria (na época, representantes da Fundação Abrinq), Roberto Franklin de Leão (CNTE) e Sergio Haddad (Ação Educativa).
- b) Membros do TPE: Ana Maria Diniz (Instituto Pão de Açúcar), Luis Norberto Pascoal (Fundação DPaschoal), Milú Vilella (Instituto Itaú Cultural e Instituto Faça Parte), Mozart Neves Ramos (na época, Presidente-Executivo do TPE), Priscila Cruz (Diretora-Executiva do TPE) e Viviane Senna (Instituto Ayrton Senna).
- c) Atores externos: Carlos Ramiro de Castro (na época, Presidente da Apeoesp), Elie Ghanem (FE-USP), Fernando Rosetti (GIFE), Maria Auxiliadora Rezende (CONSED), Maria da Gloria Gohn (Unicamp e Uninove), Mário Sérgio Cortella (PUC-SP) e Romualdo Portela (FE-USP).

As entrevistas basearam-se em um roteiro básico, semi-estruturado e baseado em perguntas-chave (Ritchie & Lewis, 2003). A escolha dos entrevistados deu-se de forma não aleatória – selecionamos aqueles que consideramos ser os mais relevantes ao nosso estudo e que trariam maiores contribuições à pesquisa. Não há a pretensão, portanto, de ser um estudo estatisticamente representativo. Nossa amostra, assim, foi escolhida com base em um determinado propósito – analisar em profundidade duas aparentes coalizões em educação no país –, método conhecido como “amostra baseada em critério ou em propósito” (Patton, 2002 como citado em Ritchie & Lewis, 2003).

Diversidade organizacional da sociedade civil e as empresas

Ao analisar as duas coalizões, vemos que em ambas o governo e a sociedade civil estão presentes. Apesar disso, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação é formada principalmente por movimentos sociais e organizações não-governamentais (ONGs), enquanto o TPE é basicamente formado por indivíduos que representam empresas privadas, seus institutos e fundações. Uma questão que pode emergir neste cenário é qual destas coalizões é a representante mais legítima da sociedade civil?

Esta questão nos leva ao entendimento de que nenhuma delas pode ser considerada como a única representante da sociedade civil, considerando-se a complexidade do termo “sociedade civil” e a possibilidade de inclusão de várias formas de organizações, entidades, movimentos, institutos e outras formas organizacionais dentro de seu guarda-chuva conceitual.

Nesta discussão, o termo cidadania corporativa parece apropriado. Moon, Crane & Matten (2003, p. 4, tradução nossa) afirmam que “referir-se às corporações em termos de cidadania não significa, literalmente, que as corporações *são* cidadãs ou *tem* cidadania”, e este não é o foco desta nossa discussão, “mas significa que sua essência ou suas ações podem ser entendidas de maneira significativamente *semelhante* àquelas dos cidadãos ou da cidadania”. Os mesmos autores levantam a questão da legitimidade e *accountability* das empresas e atores corporativos:

(...) caso haja o objetivo de excluir as corporações do processo de cidadania, será preciso demonstrar que outros participantes, como as organizações governamentais e não-governamentais, são necessariamente mais (ou mais aptas a serem) *accountable* aos cidadãos cujos interesses elas dizem representar. Dado que os mecanismos e ferramentas de *accountability* empresarial são pouco desenvolvidos, pode haver algum embasamento para este argumento. Apesar disso, é evidente que outras formas de grupos de pressão e de interesses também enfrentam déficits no que diz respeito à *accountability* (Ali, 2000; Bendell, 2000; Hilhorst, 2002; in Moon *et al*, 2003, p. 19)

Atualmente, não apenas os movimentos sociais, mas muitos outros atores estão lutando pela melhoria da educação. Este pode ser visto como o terceiro momento da sociedade civil no Brasil, uma nova realidade no nosso contexto social, marcada pela diversificação da sociedade civil (Abrucio, 2007). O primeiro momento, durante o regime militar, fez com que a sociedade civil fosse vista e analisada no singular, como um ente único em contradição ao Estado. O segundo momento, durante o período de democratização do país, viu o (res)urgimento de diversos movimentos sociais, aumentando o número de atores no campo, mas estando todos ligados a uma mesma orientação. O terceiro e atual momento, por fim, tem visto a ampliação de atores na luta pela efetivação dos direitos sociais, agregando novos e variados agentes nesta luta.

Como resultado, é importante entender, neste contexto, a heterogeneidade tanto do Estado quanto da sociedade civil (Migdal, 1994), reconhecendo-os não como atores homogêneos, racionais e coerentes, mas como organizações particulares, caracterizadas por nuances e complexidades. A sociedade civil, conseqüentemente, não pode ser vista como um bloco único, com demandas homogêneas e consensuais – pelo contrário, sua diversidade deve ser considerada, assim como a emergência de demandas conflitantes.

Barley (2010) traz uma importante contribuição a este debate, quando ele analisa que muita atenção vem sendo dada a “como os ambientes moldam as organizações”, mas pouca atenção é colocada em “como as organizações moldam os ambientes”, e em como as organizações, especificamente, afetam outros setores da sociedade. Palazzo e Scherer (2008) contribuem a esta discussão ao afirmar que “sob a constelação pós-nacional de uma nova ordem global, precisamos de uma nova visão sobre o papel das empresas na sociedade”.

Dentre as várias formas de influência, Barley (2010) destaca o fato de que as empresas podem usar de outras formas de organizações como ferramentas para moldar o ambiente político. Além de usar novos tipos de organizações, as corporações estão, cada vez mais, operando em rede com o governo e com organizações não-governamentais, baseadas no reconhecimento e na busca de interesses e valores comuns (Moon, 2004). A presença de empresas, institutos e organizações filantrópicas no TPE, além dos agentes governamentais e ONGs, podem ser vistas como uma destas formas. Mais do que isso, esta coalizão foi formada, inicialmente, por

conta do entendimento de que havia muitas iniciativas privadas atuando de forma separada, sem sinergia, cada uma delas lutando por um objetivo final diferente. O TPE, neste sentido, foi criado como uma forma de organizar as muitas ações de responsabilidade social corporativa, garantindo um objetivo final comum a todas elas.

Esta tendência pode ser vista como a mudança do papel das empresas nas sociedades contemporâneas, quando as empresas buscam ir além da influência apenas no setor econômico e começam a agir como atores políticos (Palazzo & Scherer, 2008). Moon *et al* (2003), neste sentido, afirmam que parece haver um “revigoramento do papel das corporações como membros da sociedade (próximo aos cidadãos individuais) que participam dos assuntos sociais e políticos em seu sentido mais amplo”.

No caso brasileiro, especificamente, é interessante notar que, apesar do fato do TPE ser formado principalmente por empresas e os institutos e fundações ligados a elas, esta coalizão na aceita ser vista como sendo um movimento prioritariamente empresarial. É verdade que outros atores, como a mídia, intelectuais e pesquisadores, atores governamentais, tem apoiado esta iniciativa, participando, em alguns casos, dos comitês internos. Por outro lado, sua organização interna e seus membros são basicamente empresários e executivos representantes das empresas que financiam as atividades do TPE, por meio de cotas. Em todos os discursos e apresentações formais, o TPE se apresenta como um movimento da sociedade civil, sem mencionar a fonte de seus recursos e seus membros.

A participação das empresas (e suas fundações e institutos) na luta pela melhoria da qualidade da educação pode ser vista como um dos quatro modelos de democracia e cidadania propostos por Stokes (2002 citado por Moon *et al*, 2003): minimalista liberal, republicanismo cívico, democracia desenvolvimentista e democracia deliberativa.

A partir da análise de Moon *et al* (2003) do modelo de republicanismo cívico, há dois níveis de participação para indivíduos e corporações: a partir da atividade de grupos de pressão e pela participação na ação governamental. Com relação à atividade dos grupos de pressão, vista como uma importante forma de participação dos cidadãos nos debates sobre políticas públicas e nos processos de tomada de decisão, a participação das empresas nos mesmos é questionada – mas não é respondida. Em nosso ponto de vista, a participação do TPE na arena educacional deve ser entendida dentro desta perspectiva, ou seja, como a participação de um grupo de pressão que busca influenciar a formulação das políticas públicas.

Mobilização de Recursos

O aspecto político que levará uma questão a ser incluída (ou não) na agenda será determinado, entre outros fatores, pelos recursos que cada um dos atores possui, um tópico que foi trabalhado por muitos autores, como Fuks (2000), Kingdon (1995), Cobb e Elder (1995), Lindblom (1981) e Sabatier e Jenkins-Smith (1993).

Entende-se que as coalizões possuem recursos (financeiros, humano, de tempo etc) que diferenciam seu poder de barganha e influência política. Assim, há uma pluralidade de atores, grupos e instituições em conflito, alguns deles detentores de uma posição vantajosa em relação aos demais, decorrente da desigualdade na distribuição de recursos materiais, organizacionais e simbólicos. Como afirmado por Sabatier e Jenkins-Smith (1993), o poder de dominação de uma coalizão e a sua habilidade em implementar seus interesses dependerá

diretamente dos recursos que ela possui, incluindo aqui os recursos financeiros, o conhecimento técnico, a autoridade legal e o número de apoiadores e membros das coalizões.

Para alguns autores, como Marques (1997) e Lindblom (1981), porém, os grandes grupos privados e empresários ainda são atores privilegiados no processo, considerando-se seu poder econômico e sua posição de destaque na sociedade, visão com a qual concordamos.

Por outro lado, entendemos, assim como proposto por Migdal, Kohli e Shue (1994) que a ação política e influência de um grupo social não são completamente previsíveis de acordo com a posição deste grupo na estrutura social – há outros fatores que precisam ser igualmente analisados, além da classe social. Concordamos com os autores quando estes afirmam que apesar da propriedade ser um recurso político importante, não é o único que importa e que deve ser considerado. Neste sentido, como colocado por Marques (1997), é preciso analisar os atores de acordo com os diferentes contextos nacionais em que se situam e não de acordo com um padrão pré-concebido de ação relacionado à posição econômica e social que ocupam.

Neste sentido, o TPE, ao articular, entre outros atores, grandes grupos empresariais, mostra-se um interlocutor privilegiado no debate com o governo. O TPE detém maior abertura para o diálogo com o poder Executivo, com grupos privados e com a mídia, decorrente do poder econômico que está representado nesta aliança. Por outro lado, na Campanha, existe um maior acúmulo do conhecimento técnico (maior entendimento em relação à educação e à política de educação), em decorrência da própria formação de seus membros, além de um maior poder de mobilização em relação ao TPE.

De maneira nenhuma, vale frisar, colocamo-nos contra a ação do TPE na luta pela educação pública de qualidade, muito pelo contrário. Considerando-se que os resultados desta bandeira serão benéficos para toda a sociedade, o engajamento dos empresários nesta luta tem muitos pontos positivos a agregar.

Esta questão dos recursos é abordada por Moon *et al* (2003) a partir do ponto de vista de Cohen (1997), que coloca que os resultados de uma democracia deliberativa só serão legítimos se a discussão for entre iguais. Neste sentido, pode-se argumentar que as corporações deveriam ser excluídas da categoria de cidadãos por conta de seu poder econômico, das dependências estruturais que elas criam e pelo seu acesso privilegiado aos tomadores de decisão (Moon *et al*, 2003).

A influência do TPE sobre o governo pode ser vista pelo lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em março de 2007. Em março de 2007, o Ministério da Educação lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que apresentou um conjunto de projetos para a melhoria da educação no país. A principal novidade do Plano foi a introdução do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)ⁱ, que prevê que, até 2022, o Brasil alcance a nota seis, atual média dos países pertencentes à OCDE.

Uma das medidas do PDE foi chamada de “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”ⁱⁱ, prevendo a adesão voluntária dos municípios a algumas diretrizes e o cumprimento das metas projetadas pelo IDEB por parte das escolas das redes municipais e estaduais de ensino até o ano de 2022. Esta coincidência de nomes gerou um grande desconforto no campo educacional e foi amplamente debatida pelos atores, na época.

Com relação a isto, muitos entrevistados, principalmente os atores pertencentes à Campanha, analisaram a semelhança de nomes entre o PDE e o movimento TPE como a escolha, por

parte do governo, em privilegiar uma parte da sociedade civil. Neste sentido, poderíamos entender esta situação como o resultado da dominância de uma coalizão, no caso o TPE, sobre a Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Havia uma expectativa contrária, por parte dos membros da Campanha de que, considerando-se que foram eles que contribuíram para a formação do Partido dos Trabalhadores (PT), deveriam ser eles os atores privilegiados no processo, ou seja, a coalizão com maior poder de barganha.

Em nossa opinião, porém, entendemos que, pelo fato do Ministro da Educação, Fernando Haddad, ter participado, desde o início, das discussões desta nova aliança, a escolha do nome surgiu como fruto de um desenvolvimento natural de um projeto que foi elaborado de maneira colaborativa. Concordamos, porém, que a melhor solução para esta situação teria sido a realização prévia de uma Conferência Nacional de Educação, em que todos os atores, pertencentes ou não a estas duas coalizões, pudessem ter suas sugestões ouvidas e incluídas num novo plano de governo.

É preciso entender o contexto em que o PDE foi lançado. Como bem trabalhado por Malini (2009), o PDE foi um plano lançado às pressas, dentro de um contexto político em que o Ministro Fernando Haddad, na época há aproximadamente um ano no cargo, foi pressionado a apresentar um novo plano para a educação, sob o risco de perder o cargo para Marta Suplicy – um contexto, portanto, de lutas internas no Partido dos Trabalhadores. O objetivo do então Presidente Lula com esta demanda foi, além de receber um novo plano para a educação, tentar blindar o MEC de interferências políticas, garantindo um perfil mais técnico à pasta. Para Malini (2009), “este estado de coisas parece ter definido o ritmo e a natureza da formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação”, situação que motivou o Ministro a buscar soluções rápidas para a elaboração do Plano – um cenário que privilegiou a busca por projetos e metas claros e prontos, mais facilmente encontrados no TPE e em institutos e fundações ligados a ele, como o Instituto Ayrton Senna e a Fundação Itaú Social.

Neste sentido, as diretrizes do TPE e as 5 Metas ajudaram na elaboração do PDE, que surgiu como um agregado de propostas e não como um plano bem documentado e elaborado. O PDE, surge, então como um agregado de projetos e planos em muitos casos já existentes, fato observado por muitos dos entrevistados, que questionaram se o PDE era efetivamente um plano, como o Prof. Dr. Romualdo Portela.

Neste ponto, fica evidente a questão colocada por Sabatier e Jenkins-Smith (1993) que é preciso que haja uma oportunidade para que as coalizões possam agir. O momento político, assim, abriu uma janela de oportunidade, como trabalhado por Kingdon (1995), para que uma das coalizões conseguisse uma maior interlocução com o governo. E neste sentido, é importante discutirmos os diferentes recursos que cada uma das coalizões possui, e as reais capacidades de se fazerem presentes quando esta janela de oportunidade se abre.

Origem e desencadeamento de uma questão pública

Há quatro maneiras, de acordo com Cobb e Elder (1995), pelas quais uma questão pode ser criada: a) por um grupo que percebe que a distribuição de recursos e posições está desregulada; b) como forma de beneficiamento próprio; c) fruto de um evento inesperado e; d) resultado de um grupo que busca satisfazer um interesse público.

Para os membros da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o motivo da defesa da educação pelo TPE está diretamente relacionada ao beneficiamento próprio, ou seja, este grupo estaria levantando esta questão apenas para se auto-beneficiar com o provimento de uma mão-de-obra mais qualificada no longo prazo, considerando-se que seus membros estão

ligados a grandes grupos empresariais do país. Os membros do TPE, por sua vez, entendem que a luta por uma educação de qualidade está sendo defendida por eles em busca de uma satisfação de um interesse público, e não próprio.

Considerando-se que estas categorias não são mutuamente exclusivas, entendemos que o TPE está, sim, lutando pela qualificação da mão-de-obra futura do país, beneficiando, portanto, seus próprios grupos e os demais grupos privados, o que não é, em nosso ver, um motivo menos nobre. Ao mesmo tempo, esta preocupação não invalida a luta pelo interesse público, dado que, com o alcance deste objetivo, não apenas eles seriam os beneficiários, mas todo o país, com a geração de mais empregos, aumento da produtividade, pagamento de mais impostos etc. Apesar disso, entendemos que a educação não pode ser vista como um produto, um serviço, mas como um processo de formação dos cidadãos, como um direito que deve ser respeitado. Focar apenas no fornecimento de mão-de-obra, neste sentido, empobrece uma educação que deveria ser ampla, global.

Os mecanismos de desencadeamento que podemos verificar para o surgimento desta questão são dois: em primeiro lugar, é fato que as mudanças tecnológicas recentes têm tornado a mão-de-obra atual pouco qualificada para lidar com os novos aparelhos e ferramentas; em segundo lugar, há um desequilíbrio na educação oferecida no país, que está dividida em educação privada e pública, dividindo a educação de acordo com o poder econômico e fazendo com que um direito garantido pela Constituição não seja respeitado.

O Todos pela Educação

O Todos pela Educação (TPE) define-se como uma aliança dos esforços da sociedade civil, da iniciativa privada e dos gestores públicos, que tem como objetivo final “mobilizar e comprometer o Brasil para que até 2022 todas as crianças e jovens tenham uma educação básica de qualidade”, entendendo-se, neste sentido, como um movimento portador de um “projeto de nação, com a participação de toda a sociedade brasileira”.

Sua missão é “efetivar o direito à educação pública de qualidade, para que em 2022, bicentenário da Independência do Brasil, todas as crianças e jovens tenham acesso a um ensino básico de qualidade, que os prepare para os desafios do século XXI”.

No TPE, “prevalece a crença de que ou o Brasil transforma a educação na sua mais importante política pública, assegurando as condições de acesso, permanência, conclusão e sucesso dos alunos, ou comprometerá irremediavelmente o futuro das novas gerações e o seu próprio desenvolvimento social e econômico”.

Conforme divulgado por eles, a grande diferença do TPE em relação a outros projetos e movimentos voltados para a melhoria da qualidade da educação está em três pontos. Em primeiro lugar, o projeto diferencia-se pela “abrangência, alcance e horizonte de longo prazo”, considerando-se que é um projeto nacional, organizado pelas “mais representativas forças da sociedade civil (não por uma empresa, uma fundação ou um governo)”, estando aberto à participação de todos os interessados, responsável por fixar um horizonte de 16 anos até o cumprimento das metas. Em segundo lugar, aponta-se para o fato de ser uma “ação permanente”, e não um movimento isolado ou pontual, que pretende atuar ao lado do governo e da sociedade civil. Por fim, há o estabelecimento de cinco metas factíveis e simples, focadas “no resultado e não no processo”, a consistências das mesmas e a maneira de fazer seu

monitoramento por meio da “coleta sistemática de dados e da análise de séries históricas” e da possibilidade de acompanhamento das metas por parte da população.

Origem

O TPE foi oficialmente lançado no dia seis de setembro de 2006, no Museu do Ipiranga, em São Paulo, escolhido por ter sido o local da proclamação da Independência em 1822. Para eles, o ano e local foram escolhidos a partir da idéia de que a real independência do país só virá quando todos os cidadãos tiverem acesso a uma educação de qualidade.

A idéia do movimento, contudo, começou um ano antes, em junho de 2005, durante uma reunião no Projac entre o Instituto Faça Parte e representantes do programa Amigos da Escola, da Rede Globo, ocasião em que estava também presente Maria do Pilar Lacerda, a então presidente da Undime, que fez o seguinte questionamento: “De que educação precisamos para chegar ao compromisso que queremos?”.

A partir de então, um grupo, liderado por Milú Villela, presidente do Instituto Faça Parte, e composto pelos jornalistas Raul Bastos, Ricardo Kotscho e Ricardo Voltolini e por Luis Norberto Pascoal, Maria Lúcia Meirelles Reis e Priscila Cruz, do Instituto Faça Parte, começou a se reunir a fim de discutir esta idéia. Este grupo foi aumentando com o tempo, ganhando a adesão principalmente de pessoas ligadas a institutos, fundações e organizações sociais e da iniciativa privada, além de atores governamentais, principalmente ligados ao MEC, ao CONSED e à UNDIME.

Membros e Organização Interna

Hoje o movimento conta com uma Assembléia com 80 membros, que elege o Conselho de Governança, formado por Jorge Gerdau, Ana Maria Diniz, Antonio Matias, Beatriz Johannpeter, Daniel Feffer, Denise Aguiar, Danilo Miranda, Fábio Barbosa, Gustavo Ioschpe, José Paulo Soares Martins, José Roberto Marinho, Luis Norberto Pascoal, Maria Lucia Meirelles Reis, Milú Villela, Ricardo Young e Viviane Senna.

O Conselho de Governança é assessorado por quatro comitês temáticos. São eles: de Articulação, coordenado por Milú Villela; Técnica, coordenado por Viviane Senna; de Comunicação, coordenado por Ana Maria Diniz; e de Relações Institucionais, coordenado por Luis Norberto Pascoal. Estes quatro coordenadores e o representante do presidente Jorge Gerdau, José Paulo Martins, junto com o presidente-executivo, Mozart Neves Ramos, formam o Comitê Gestor.

Desde o início, o TPE conta com o apoio de atores governamentais ligados MEC, ao CONSED e à UNDIME, o que significa “um raro alinhamento de propósitos, acima de interesses classistas, corporativistas ou político-partidários”.

Para a coalizão, a aliança formada pelo Estado, pelo mundo empresarial e pelas organizações do Terceiro Setor é importante porque cada um pode contribuir de uma maneira específica. O Estado “tem o dever e a obrigação de ser o detentor dos fins universais”, atendendo a todos os cidadãos. O mundo empresarial “destaca-se pela sua capacidade de fazer acontecer (lógica dos meios) com eficiência, eficácia e efetividade”. Por fim, as organizações sociais ou entidades ligadas ao Terceiro Setor “caracterizam-se pela sua sensibilidade, criatividade e espírito de luta”.

O fato do Ministério da Educação ter participado desde o início da fundação do TPE é muito importante. Como divulgado no *site* do movimento, o PDE teve como “principal ação” o Programa de Metas Compromisso Todos pela Educação, que “foi assim chamado em reconhecimento à sintonia existente entre as 5 Metas defendidas pelo movimento e os objetivos do Plano proposto pelo MEC”. Para eles, “assim como o TPE acredita que apenas com objetivos claros e a busca incansável de resultados é possível melhorar a qualidade da Educação no Brasil, o MEC introduzia, entre outras medidas, de forma inédita, uma política de metas e indicadores de qualidade como condição para o repasse de recursos a estados e municípios”. A coincidência de nomes entre uma das medidas do PDE e esta coalizão, porém, fez com que esta, fundada com o nome de Compromisso Todos pela Educação, passasse a denominar-se apenas Todos pela Educação (TPE).

O documento comemorativo de um ano frisa a importância da participação de todos os setores nesta aliança, considerando-a como sua marca registrada. Fala-se que a característica consolidada no seu primeiro ano foi a “união de diferentes setores da sociedade – organizações sociais, gestores de Educação, educadores e iniciativa privada –, trabalhando juntos, com o objetivo comum de garantir uma Educação de qualidade para todas as crianças e jovens brasileiros”.

Recursos, financiamento e parcerias

O TPE é mantido por cotas, patrocinadas pelas empresas e institutos empresariais ligados a ele: Gerdau (Cota Diamante); Banco ABN AMRO Real, Banco Itaú, Fundação Bradesco, Fundação Itaú Social, Fundação Roberto Marinho, Suzano Papel e Celulose e Fundação Educar DPaschoal (Cota Ouro); Banco Santander Banespa, Grupo REDE, Instituto Ayrton Senna (Cota Bronze). Além dos patrocinadores, o TPE conta ainda com apoiadores e parcerias estratégicas.

Há apoiadores em três frentes: 1) para o desenvolvimento do *site*: a Fundação Telefônica, a Fundação Bradesco e a Rapp Collins; 2) para as campanhas publicitárias: a África, a DM9DDB, a Lew’Lara; e 3) para a infraestrutura: o Centro de Voluntariado de São Paulo e o Instituto Faça Parte.

Por fim, as parcerias estratégicas englobam: Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados; Conselho Nacional de Educação (CNE); UNDIME; CONSED; MEC; Ministério Público Federal; Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Esta estrutura de parcerias e apoios garante ao TPE um custo operacional baixo. Foi a Lew’Lara que elaborou, por exemplo, os primeiros materiais impressos de divulgação do movimento, voluntariamente. A parceria com a Rede Record de Televisão, por sua vez, garantiu que onze vinhetas sobre educação fossem colocadas no ar durante 2007. Além disso, uma parceria com a Rede Globo garantiu a presença voluntária de atores como Ângela Vieira, Camila Pitanga, Dira Paes, Gabriela Duarte, Lucio Mauro Filho, Mariana Ximenes, Isabel Filardis, Rodrigo Lombardi e Sérgio Marone numa campanha de televisão, criada pelas agências do Grupo ABC, do Nizan Guanaes, e produzida voluntariamente pela Conspiração Filmes. Além da inserção na televisão, foram produzidos jingles de rádio, criados pelo grupo ABC em parceria com as emissoras Nativa, 89 FM e Alpha e os grupos CPM 22 e NXZero, entre outros.

Para Ana Diniz, “contar com a participação voluntária de agências de publicidade, com as do grupo Ypy, de produtoras como a Conspiração Filmes, de cantores e atores, é fundamental para sensibilizarmos a sociedade para a importância de uma Educação de qualidade para todos”.

Metas

O TPE trabalha com cinco metas, que foram estabelecidas com base no entendimento de que “um compromisso efetivo por uma Educação de qualidade requer metas claras, a serem alcançadas em prazo determinado”.

Para eles, é fundamental o estabelecimento de metas para diferenciar o TPE das tentativas históricas de luta pela educação ao afirmar que “planos e documentos de intenção se multiplicam na história da educação brasileira, muitas vezes sem trazer explícitos os objetivos a serem perseguidos ou o tempo para seu cumprimento”. Mais do que isso, o TPE acredita ser essencial o fato das metas serem factíveis: “igualmente fundamental é o fato de as metas traduzirem resultados concretos a partir da perspectiva do aluno, serem verificáveis, mensuráveis e facilmente compreendidas pelo público em geral”.

As metas devem ser plenamente entendidas pela população, porque, para o TPE a educação brasileira só vai melhorar “quando o brasileiro passar a ser tão exigente em relação a ela quanto é, por exemplo, em relação à economia e ao futebol”. Parte-se do princípio de que a maioria dos pais e mães de alunos está satisfeita apenas com a oferta de vagas nas escolas, e com a distribuição de merenda e uniforme, mas que poucos sabem sobre a qualidade do ensino oferecido aos filhos e “menos ainda exigem das escolas e autoridades educacionais um ensino de qualidade”.

O estabelecimento das metas teve início com o documento intitulado “10 Causas e 26 Compromissos”, elaborado em julho de 2005 e considerado pelo TPE como o manifesto público do movimento e como a base para a formação desta aliança. Este documento foi elaborado a partir de um levantamento sobre as propostas para a Educação feitas pelas instituições ligadas ao ensino, como o MEC, o CONSED, a UNDIME, o UNICEF e a UNESCO.

Com a sugestão de alguns membros de que as metas fossem reduzidas a cinco, organizou-se uma série de entrevistas, um workshop e a formação da comissão técnica capaz de definir as metas finais.

As entrevistas foram realizadas com 61 pessoas, que serviram de material para a realização do workshop. Foram entrevistadas pessoas ligadas à área da educação (36% do total de entrevistados), à mídia (7%), ao governo (15%), ao empresariado (26%), e a organizações não-governamentais e organismos internacionais (16%), apresentadas abaixo:

- a) educação: Cláudio de Moura Castro, Maria Helena Guimarães Castro, Malu Montoro, Antonio Carlos G. Costa, Rodolfo Villela Marino, Gustavo Petta, Juçara Dutra Vieira, Paulo Renato, José Roberto Rus Perez, Simon Schwartzman, Celso Antunes, Silvio Meira, Creso Franco, E.E. Armando Gaban, E.E. Professor José Ribeiro, Escola Alcina Dantas Feijão;
- b) mídia: Ali Kamel, Ricardo Voltolini, Roberto Pompeu de Toledo, Gilberto Dimenstein;
- c) ONGs e Organismos Internacionais: Ilona Becskeházy, Rubens Naves, Viviane Senna, Christine Fontelles, Maria Alice Setúbal, Marie Pierre e José Afonso, Marlova e Célio da

Cunha, Sergio Mindlin e Jonas de Oliveira Jr., Ruth Cardoso, Sérgio Amoroso, Claudia Costin;

d) governo: Fernando Haddad, Cristovam Buarque, Marília Lindinger, Murilo Portugal, Maria do Pilar, Raquel Teixeira, Gabriel Chalita, Maria Auxiliadora (Dorinha), Mozart Ramos;

e) empresários: Luis Norberto Pascoal, Milú Villela, Renata e Rosana Camargo, Pedro M. Salles e Tomas Zinner, Marcos Moraes, Ana Maria Diniz, Antonio Matias, Denise Aguiar, Roberto Teixeira da Costa e Alberto Pfeifer, Cláudio Haddad, José Roberto Marinho, Sergio Erlanger e Hugo Barreto, Manoel Amorim, Paulo Cunha, Fabio Barbosa, Ricardo Young, Klaus Johanpeter.

A partir destas entrevistas, foi realizado um workshop, em abril de 2006, durante um dia e meio, em Guarulhos, na Grande São Paulo, quando foram definidos como desafios prioritários da Educação: universalizar o acesso e garantir a permanência na escola; assegurar o aprendizado em cada etapa do ensino; avaliar, valorizar e responsabilizar os educadores; ampliar o turno escolar; profissionalizar a gestão com foco na aprendizagem; ampliar a participação da família e da comunidade; assegurar os recursos, a transparência e o monitoramento da execução das ações públicas.

A partir destes desafios, criou-se uma comissão técnica, coordenada por Viviane Senna, para a definição das metas do TPE. Definidas, as metas são apresentadas de duas formas: uma delas aponta o objetivo de forma mais sucinta; a outra, uma meta técnica, coloca numericamente qual o objetivo. Exemplo: a meta 1, diz em sua forma sucinta, “Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola” e em sua forma técnica “Até 2022, 98% ou mais das crianças e jovens de 4 a 17 anos deverão estar matriculados e frequentando a escola”.

Participaram da reunião do comitê técnico que definiu as cinco metas: Maria Helena Guimarães Castro, Creso Franco, Ricardo Chaves Martins, Ricardo Paes de Barros e Ruben Klein.

Para o alcance das metas, criou-se um tripé de ações estratégicas: a) a influência na demanda, por meio da comunicação; b) a influência na oferta, por meio da articulação com outras entidades e com as esferas governamentais; e c) a influência na qualidade e quantidade das informações sobre o tema, por meio do acompanhamento e da divulgação de dados, pesquisas e informações relacionadas à Educação e às cinco metas.

O TPE não tem a intenção de intervir diretamente na escola. Seu objetivo está em “mobilizar, orientar e estimular permanentemente pais, educadores, líderes comunitários, conselhos tutelares, promotores públicos e empresários, entre outros, para que saibam o que é uma educação de qualidade e passem a acompanhar e cobrar uma oferta adequada nas escolas de suas comunidades”.

Foram elaborados materiais de divulgação, como *folders*, cartazes, *banners*, marcadores de livros, com o intuito de que “comunicadas constantemente, as Metas deveriam servir como Norte para que todos os brasileiros acompanhassem e buscassem melhorias no ensino público”. Este material foi distribuído em eventos em que o TPE participou, como o seminário do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), da Feira do Livro de Porto Alegre e do Movimento Brasil Competitivo.

A informação da população e, como conseqüência, a melhora na demanda pela educação é de fundamental importância para o TPE, que entende que “sem o envolvimento direto das famílias na vida escolar dos filhos, haverá pouco progresso no nível do aprendizado. Afinal, sabe-se que a família é o fator externo à escola que mais fortemente influencia o desempenho escolar”.

O uso do rádio, da televisão e do *site* do movimento são as principais formas de comunicação. Para eles, “é difícil imaginar qualquer transformação bem sucedida no Brasil sem a participação direta e relevante das emissoras de rádio”. Além disso, as mensagens recebidas por meio do “fale conosco”, disponível no site do movimento, são vistas como uma importante forma de interação com a sociedade. Durante o primeiro ano, aproximadamente cinco mil mensagens foram enviadas ao movimento. Há também um *site* chamado “De Olho na Educação”, elaborado em parceria com a Rapp Collins, que oferece formas simples e claras de entender os indicadores da Educação brasileira.

O TPE busca a adesão dos indivíduos e entidades. Para eles, as diversas formas de participação englobam a busca pela implementação de recomendações encontradas na seção “Faça a sua parte”, a contribuição para a formação de comitês regionais e setoriais, a divulgação da causa da Educação e a formalização do movimento com a melhoria da Educação no Brasil. O detalhamento da forma de participação foi explicado da seguinte maneira no *site* do TPE: as empresas, denominações religiosas e organizações sociais “podem ajudar a informar mães e pais sobre como eles podem acompanhar, avaliar e cobrar uma educação de qualidade”, usando as informações e conteúdo disponíveis no *site*; os atletas e celebridades “podem abordar, em suas entrevistas e aparições públicas, os objetivos do TPE ou mesmo informar pais, mães e educadores sobre a importância da educação de qualidade e como avaliá-la no dia-a-dia”; os jornalistas e formadores de opinião “podem escrever artigos e falar publicamente sobre educação de qualidade”; as associações classistas “podem se comprometer a divulgar as metas do TPE junto aos seus associados e a usar o seu poder de articulação para cobrar, em suas cidades, uma educação de qualidade”; os meios de comunicação “podem abrir espaços para as campanhas de informação que serão realizadas”, entre outras formas.

O presidente do TPE, Jorge Gerdau Johannpeter fez a seguinte declaração, durante o lançamento do TPE:

Você, aqui presente ou que está recebendo essa mensagem, e que trabalha ou deseja que essas metas sejam cumpridas, já faz parte do Todos pela Educação. Esse grande compromisso de nação vai promover em todo o país reflexões sobre os caminhos possíveis para chegar a cada uma das metas. Vai subsidiar os veículos de comunicação com informações para que a população acompanhe e cobre mais Educação de qualidade. Vai estimular para que a Educação seja a grande paixão nacional. O Brasil precisa de cada um de vocês. Governos, empresas, escolas, gestores públicos, pais, professores, alunos e cidadãos devem se unir nessa travessia, da educação que temos para a educação que precisamos e queremos (Todos pela Educação, 2007).

Considerações Finais

Empresas influenciam seus ambientes de diferentes maneiras. A literatura tradicional sobre organizações e estratégia nos fornece uma série de mecanismos necessários para compreender como as empresas agem no sentido de conformar os mercados em que atuam. Porém, as empresas também possuem forte capacidade de afetar os seus ambientes de *não-mercado*

(Baron, 1995), mesmo aqueles ambientes cujo impacto sobre a atividade fim da empresa seja pouco significativo.

Todavia a literatura em estratégia pouco desenvolveu elementos para tratar das ações sociais estratégicas destes atores em ambientes de *não-mercado*. Assim, o desenvolvimento de teorias da ação estratégica de *não-mercado* tem o potencial de impactar de forma clara as análises sobre a capacidade de agência da empresa e sua responsabilidade em uma nova conjuntura política e social, marcada pela desregulamentação e pelo enfraquecimento da capacidade do Estado garantir direitos e prestar serviços (Palazzo & Scherer, 2008). Ironicamente, neste momento em que se procuram melhores formas de compreensão dos problemas de más práticas corporativas e se buscam meios práticos para incentivar as empresas a "agirem" com maior responsabilidade social, teóricos do campo da estratégia e da análise organizacional não conseguem oferecer ferramentas conceituais úteis para análise desses fenômenos (King, Felin, & Whetten, 2010).

Por este motivo, este artigo procurou trazer elementos da literatura em Ciência Política e Políticas Públicas, combinados com elementos da Estratégia e da Teoria das Organizações, para compreender que uma forma das empresas operarem como atores sociais, moldando uma arena de políticas públicas (*não-mercado*) é a criação de alianças com outras organizações da sociedade civil com vistas a promover verdadeiras coalizões advocatórias.

Assim, o caso da coalizão Todos Pela Educação mostra que, em que pese trabalhar por uma causa meritória – a melhora da educação pública brasileira -, esta coalizão não deixa de tentar fazer valer um conjunto de ideias e visões de mundo (ideologias) que são caras ao conjunto das grandes empresas brasileiras. Mais ainda, mostra que o acesso a recursos e o trânsito com instâncias governamentais superiores imprime à esta coalizão uma capacidade de influenciar a formulação da agenda de maneira mais incisiva do que outras organizações ou coalizões da sociedade civil.

Referências Bibliográficas

- Abrucio, F. L. (2007) Coalizão educacional no Brasil: importância e condições de sucesso. In M. Graciano (Coord.) *O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)*. São Paulo: Ação Educativa.
- Barley, S. (2007) Corporations, Democracy and the Public Good. *Journal of Management Inquiry*, 16 (3), 201-215.
- Barley, S. (2010) Building an Institutional Field to Corral a Government: A Case to Set and Agenda for Organization Studies. *Organization Studies*, 31 (06), 777-805.
- Baron, D.P., (1995), Integrated Strategy: Market And Non-Market Components. *California Management Review*, 37(2), 47-65.
- Cobb, R. & Elder, C. (1995) Issues and Agendas. In: S. Theodoulou, S. & M. Cahn. *Public Policy: the essential readings*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Donaldson, T. & Preston, L.E. (1995) The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence and Implications. *Academy of Management Review*, 20 (1), 65-91.
- Fuks, M. (2000) Definição da agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. *BIB – Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*, 49, 79-94.

- King, B. G., Felin, T., & Whetten, D. A. (2010). Finding the Organization in Organizational Theory: A Meta-Theory of the Organization as a Social Actor. *Organization Science*, 21(1), 290–305.
- Kingdon, J. (1995) *Agendas, Alternatives and Public Choices*. (2a ed). Nova York: Harper College Publishers.
- Lindblom, C. (1981) *O Processo de Decisão Política*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília.
- Malini, E. (2009). O Consenso como Ponto de Partida? Uma análise dos papéis desempenhados pelos atores participantes na formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, ES, Brasil. Disponível em: www.ufjf.br/ppge/files/2010/07/Eduardo-Maline.pdf
- Marques, E. (1997) Notas Críticas à Literatura sobre Estado, Políticas Estatais e Atores Políticos. *BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 43, 67-102.
- Migdal, J. (1994) The State in Society: an approach to struggles for domination. In: J. Migdal, A. Kohli, & V. Shue (Eds). *State Power and Social Forces – Domination and Transformation in the Third World* (Cap. 1). Cambridge: Cambridge University Press.
- Migdal, J, Kohli, A, & Shue, V. (1994) *State Power and Social Forces – Domination and Transformation in the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Moon, J. (2004) Government as a Driver of Corporate Social Responsibility. *ICCSR Research Paper Series*, 20.
- Moon, J, Crane, A, & Matten, D. (2003). Can Corporations be citizens? Corporate citizenship as a metaphor for business participation in society (2nd edition). *ICCSR Research Paper Series*, 13.
- Palazzo, G. & Scherer, A. (2008) Corporate Social Responsibility, Democracy, and the Politization of the Corporation. *Academy of Management Review*, 33, 773-775.
- Ritchie, J & Lewis, K.(2003) *Qualitative Research Practice – A Guide for Social Science Students and Researchers*. Londres: Sage Publications.
- Sabatier, P & Jenkins-Smith, H. (1993) *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Colorado: Westview Press.
- Simielli, L. (2008) *Coalizões em Educação no Brasil: a pluralização da sociedade civil na luta pela melhoria da educação pública*. Dissertação de Mestrado, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, SP, Brasil.
- Todos pela Educação. www.todospelaeducacao.org.br. Diversos acessos.

ⁱ O IDEB é calculado com base em dois fatores que interferem na qualidade do ensino: o rendimento escolar, por meio das taxas de aprovação, reprovação e abandono, e as médias de desempenho dos alunos nas avaliações nacionais, por meio do Saeb e Prova Brasil. Esta combinação entre fluxo e aprendizagem resulta em uma média para cada escola, município, Estado e para o País, que varia de 0 a 10.

ⁱⁱ Os municípios podem aderir ao programa por meio de um “Termo de Adesão do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, disponível no site do MEC. Os municípios que aderirem ao plano, terão direito a assistência técnica e apoio financeiro e, em contrapartida, deverão garantir o alcance das diretrizes e metas do IDEB. Este plano foi estabelecido a partir do decreto n. 6094/2007.