



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ -
UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES/CECA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E
EDUCAÇÃO

**A PRODUÇÃO SOBRE GESTÃO EDUCACIONAL NO GT ESTADO E POLÍTICA
EDUCACIONAL DA ANPED (2000-2013)**

ANGELICA CRISTINA HENICK

CASCADEL - PR

2017



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ -
UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES/CECA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E
EDUCAÇÃO

**A PRODUÇÃO SOBRE GESTÃO EDUCACIONAL NO GT ESTADO E POLÍTICA
EDUCACIONAL DA ANPED (2000-2013)**

ANGELICA CRISTINA HENICK

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa: Educação, Políticas sociais e Estado da Universidade Estadual do Oeste do Paraná/UNIOESTE – Campus de Cascavel, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre(a) em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Isaura Monica Souza Zanardini

CASCADEL – PR

2017

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

H438p

Henick, Angelica Cristina

A produção sobre gestão educacional no GT Estado e política educacional da ANPED (2000-2013). / Angelica Cristina Henick.— Cascavel, 2017.
167 f.

Orientadora: Profª. Drª. Isaura Monica Souza Zanardini

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Cascavel, 2017.

Programa de Pós-Graduação em Educação

1. Educação e Estado. I. Zanardini, Isaura Monica Souza. II. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. III. Título.

CDD 20.ed. 379.2

CIP – NBR 12899

Ficha catalográfica elaborada por Helena Soterio Bejio – CRB 9ª/965



unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus de Cascavel CNPJ 78680337/0002-65

Rua Universitária, 2069 - Jardim Universitário - Cx. P. 000711 - CEP 85819-110

Fone:(45) 3220-3000 - Fax:(45) 3324-4566 - Cascavel - Paraná



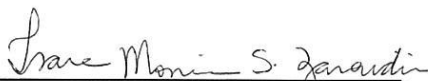
PARANÁ

GOVERNO DO ESTADO

ANGELICA CRISTINA HENICK

A produção sobre gestão educacional no GT Estado e Política Educacional da
ANPED - 2000 - 2013

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação
em cumprimento parcial aos requisitos para obtenção do título de Mestra em
Educação, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa
Educação, Políticas Sociais e Estado, APROVADO(A) pela seguinte banca
examinadora:



Orientador(a) - Isaura Monica Souza Zanardini

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)


João Batista Zanardini

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)


José Carlos Libâneo

Universidade Católica de Goiás (UCG)

Cascavel, 2 de março de 2017

AGRADECIMENTOS

São muitos aqueles que estiveram presente durante minha caminhada acadêmica, agradeço, em especial, a:

Minha mãe e irmã, Claci e Cassiana, por serem o meu porto seguro, estarem comigo em todos os momentos de angústia e de felicidade, nos dias de luta e de vitória. Amo vocês!

Agradeço aos meus mestres que, ao demonstrar amor, respeito e dedicação à Educação me incentivaram a continuar a jornada acadêmica, em especial, a: Aparecida Favoreto, João Batista Zanardini, Isaura Monica Souza Zanardini, Elvenice Tatiana Zoia, Lucyelle Pasqualotto, Fabio Lopes Alves e Marciana Pelin Kliemann.

A minha orientadora, Isaura Monica Souza Zanardini, por toda a dedicação, atenção, sabedoria e pelas palavras de conforto e calma, sempre incentivando a seguir em frente.

Aos professores membros da banca, José Carlos Libâneo e João Batista Zanardini, pelas valiosas contribuições a nossa pesquisa.

Aos colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social – GEPPES, pelos estudos e discussões realizadas.

Às equipes do Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e Juventude – NEDDIJ que contribuíram significativamente para a minha vida acadêmica e profissional, em especial, a Adriana da Cunha, Carla Waldolw Esquivel, Elizângela Treméa Fell e Celito de Bona e as minhas companheiras de equipe, Cintia Marcell Dall Forno e Jaqueline Raaber.

Aos professores do Mestrado, Paulino José Orso, Roberto Antônio Deitos, Isaura Monica Souza Zanardini, Adrian Alvarez Estrada, Ireni Marilene Zago Figueiredo, Ivete Janice de Oliveira e José Carlos.

A nossa querida Assistente do Programa, Sandra Maria Gausmann Köerich, pela disposição em contribuir sempre.

As minhas “irmãs” de orientadora, Patrícia Silva Zanetti e Gislaine Buraki, pelas palavras de conforto e ânimo, pelo companheirismo e pela hospitalidade de sempre.

A todos meus familiares pelo apoio e incentivo em seguir a vida acadêmica, por estarem ao meu lado nos momentos mais difíceis, pela compreensão e carinho.

“Os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem segundo a sua livre vontade; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado”.

KARL MARX, O 18 Brumário de Louis Bonaparte

HENICK, Angelica Cristina. **A produção sobre gestão educacional no GT Estado e Política Educacional da ANPED (2000-2013)**. 2017. 174f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de concentração: Sociedade, Estado e Educação, Linha de Pesquisa: Educação, Políticas Sociais e Estado. Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel, 2017.

RESUMO

A presente pesquisa teve como objetivo realizar uma análise acerca da concepção de gestão educacional que vem sendo contextualizada pelos pesquisadores do GT 05 – Estado e Política Educacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, bem como das categorias de descentralização, participação e autonomia. Buscamos analisar em que medida os pesquisadores têm considerado os fatores históricos para analisar as políticas de gestão educacional. O estudo está dividido em dois capítulos, no primeiro, intitulado “Liberalismo, Reforma do Estado e da Educação Básica: elementos para a reforma da Gestão Educacional”, analisamos acerca dos pressupostos ideológicos do Neoliberalismo que sustentam a Reforma do Estado e, por conseguinte, da Educação, buscando compreender as diferenças entre o velho e o novo liberalismo e suas proposições para as mudanças na atuação e gestão do Estado que refletiram diretamente no âmbito das políticas sociais a qual a educação é pertencente. Em seguida, analisamos o período do Governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995, com o intuito de compreender as mudanças que ocorreram no Estado devido às recomendações e orientações dos Organismos Internacionais para os Estados devedores e periféricos. Diante dessas modificações na atuação do Estado, faz-se necessário analisar a reforma da educação básica, já que está intrinsecamente articulada com o novo contexto econômico e político que se instaura mundialmente. Diante do contexto que se delineia, a educação básica tem papel fundamental para formar cidadãos habilitados para as novas demandas do capitalismo na sua fase mundial, para isso, os reformadores reiteravam a necessidade de reformar a educação aos moldes da reforma do Estado. Tais mudanças refletiram na forma de organização e gestão da escola, sendo, nesse período, ressignificadas as categorias descentralização, participação e autonomia incorrendo em mudanças drásticas para a realidade educacional brasileira. O segundo capítulo, intitulado “A Gestão Educacional: a análise da produção do GT 05 – Estado e Política Educacional – ANPEd”, tem por objetivo analisar os artigos publicados na ANPEd no período de 2000 a 2013 que tratam da gestão educacional, totalizando em 24 trabalhos selecionados. Ao analisar os artigos, buscamos compreender a partir de qual perspectiva os pesquisadores têm analisado a gestão educacional. Tratando-se de uma pesquisa do tipo “Estado do Conhecimento” nos possibilitou perceber as dificuldades, os limites e as lacunas sobre a temática da gestão educacional, bem como visualizar o enfoque, os teóricos e as metodologias mais utilizadas pelos pesquisadores não apenas do Estado brasileiro, mas também internacional dando-nos uma visão ampla sobre os estudos realizados sobre a gestão educacional. Salienta-se a importância de analisar os estudos publicados na ANPEd, já que, com suas reuniões científicas, tem contribuído significativamente para os estudos, debates e pesquisas acerca da Educação e ainda fornece um subsídio importante para atender às demandas da sociedade quanto às políticas educacionais.

Palavras-chave: Gestão Educacional, Neoliberalismo, Reforma do Estado, Reforma da Educação Básica, GT – Estado e Política Educacional.

HENICK, Angelica Cristina. **The production on school management in the GT State and Educational Policy of ANPED (2000-2013)**. 2017. 174f. Dissertation (Master in Education). Graduate Program in Education. Area of concentration: Society, State and Education, Line of Research: Education, Social Policies and State. Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel, 2017.

ABSTRACT

The present research was intended to make an analysis about the conception of school management that has been defended by the researchers of Work Group (GT) 05 - State and Educational Policy of the National Association of Post-Graduation and Research in Education - ANPED as well as of the categories decentralization, participation and autonomy. We aimed to analyze to what extent the researchers have been considered the historic facts to analyze the policies of school management or if they analyze it from an internal perspective. The survey is divided in two chapters, the first entitled as "Liberalism, State and Basic Education Reformation: elements to School Management reformation", in which we analyze about the ideological preconditions of Liberalism and/or Neoliberalism that sustain the State Reformation and further the Education one, searching to comprehend the differences between the old and the new liberalism and its propositions to changes in the acting and management of the State that reflected directly within the social policies, whom education belongs. Afterward we analyzed the period of Government of Fernando Henrique Cardoso, since 1995, in order to comprehend the changes that happened in the State due to the recommendations and orientations of the International Organisms for the debtors and outlying States. In front of these modifications in the State's acting, it is necessary to analyze the basic education reformation, since it is intrinsically articulated with the new economic and political context that sets up worldwide. In face of the context that is outlined, the basic education has a fundamental role to form citizens qualified to the new demands of the capitalism in its global phase, and for this, the reformers reiterated the need of reforming the education in line of the State's reform. Thus changes reflected in the forms of the school's organization and management, being re-signified the decentralization, participation and autonomy categories, incurring in drastic changes to the Brazilian educational reality. The second chapter entitled "The School Management: analysis of GT 05 – State and Educational Policy – ANPED" aims to analyze the articles published in ANPED in the period from 2000 to 2013 that focus on school management, involving a total of 24 selected works. Analyzing the articles we aimed to comprehend from which perspective the researchers have analyzed school management. In the case of a research like "State of Knowledge", it enabled us to realize the difficulties, the limits and the gaps about the issue of school management, as well as envision the focus, the theorists and the methods most used by the researchers, not only in Brazilian State, but also in the international one, giving us a large view about the studies made on school management. We emphasize the importance of analyzing the studies published in ANPED, since they have contributed significantly to the surveys, debates and researches about Education with their scientific reunions, and also an important subsidy to assist the society's demands on educational policies.

Keywords: School Management, Neoliberalism, State Reformation, Basic Education Reformation, GT – State and Educational Policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Publicações do GT 05 2000 a 2013	109
Quadro 2 – Informações sobre os Artigos selecionados na ANPEd para análise ...	110
Gráfico 1 - Instituições de Ensino.....	113

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF - Constituição Federal de 1988

CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado em Assistência Social

CT - Conselho Tutelar

ECA - Estatuto da Criança e Adolescente

FACEPE – Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco

FAPEMIG - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais

FMI - Fundo Monetário Internacional

FUNDESCOLA - Programa Fundo de Desenvolvimento da Escola

GT - Grupo de Trabalho

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

NEDDIJ - Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e Juventude

ONU – Organização das Nações Unidas

PDDE- Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE - Plano de Desenvolvimento da Escola

PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PDRE - Plano Diretor da Reforma do Estado

PPP – Projeto Político Pedagógico

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento

UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	ORGANIZAÇÃO DA PESQUISA	19
2	NEOLIBERALISMO, REFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO BÁSICA: ELEMENTOS PARA A REFORMA DA GESTÃO EDUCACIONAL	22
2.1	NEOLIBERALISMO	22
2.2	REFORMA DO ESTADO.....	37
2.3	REFORMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA	54
2.4	REFORMA DA GESTÃO EDUCACIONAL	80
3	GESTÃO EDUCACIONAL: A ANÁLISE DA PRODUÇÃO DO GT 05 – ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL - ANPEd	104
3.1	UM BREVE HISTÓRICO SOBRE A ANPEd	104
3.2	METODOLOGIA DE SELEÇÃO	107
3.3	ANÁLISE DOS ARTIGOS.....	110
3.4	PARTICIPAÇÃO	121
3.5	AUTONOMIA.....	131
3.6	DESCENTRALIZAÇÃO	140
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	150
	REFERÊNCIAS	157

INTRODUÇÃO

A década de 90 foi marcada por grandes mudanças políticas, econômicas, ideológicas, culturais e sociais, que resultaram em mudanças quanto ao papel do Estado e sua atuação na sociedade, além da forma de gestão dos Serviços Públicos e Sociais, refletindo, assim, no âmbito da educação.

Diante desse quadro de transformações, em meados de 1995, as políticas educacionais no Brasil sofreram mudanças significativas na forma de gestão e de organização, de modo que a educação se “adequasse” ao modelo de gestão proposto pelo Estado e pelos Organismos Internacionais. Houve, nesse período, a reforma da gestão educacional como parte da reforma da educação básica e ambas pertencem à Reforma do Estado Brasileiro, realizada em 1995.

Diante do contexto histórico que se delineia, objetivamos realizar um levantamento e análise acerca das produções sobre a Gestão Educacional publicadas pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), no Grupo de Trabalho (GT) 05 - “Estado e Política Educacional”, no período de 2000 a 2013¹.

Tendo em vista a importância e a extrema necessidade de analisar, compreender e discutir as políticas voltadas para a educação, em especial, a gestão educacional, buscamos analisar em que medida essas produções do GT 05, da ANPEd, consideram as relações históricas, políticas, econômicas e sociais na produção de políticas para a gestão educacional. Propomo-nos também a analisar como são entendidas as categorias: descentralização, participação e autonomia pelos pesquisadores da temática, termos que foram ressignificados na década de 90 no processo de reformas.

Antes de adentrarmos na contextualização histórica da nossa pesquisa, faz-se importante apresentar uma análise acerca da diferenciação entre gestão educacional e gestão escolar.

Entende-se que a gestão educacional é mais ampla, abrange os sistemas educacionais, ou seja, como afirma Carvalho (2012), é a esfera macro, isto é, o espaço das ações dos governos em suas diferentes esferas (federal, municipal e

¹ Iniciamos as análises a partir de 2000, pois é a partir desse ano que a Associação passou a disponibilizar, na sua página eletrônica, os artigos aprovados e apresentados nas Reuniões Nacionais, finalizamos o recorte com o ano de 2013 pelo fato de, nesse ano, ser a última Reunião realizada antes da elaboração do projeto de pesquisa para o Mestrado em Educação.

estadual). Já o segundo termo é restrito à esfera micro, ou seja, as tarefas diárias dos estabelecimentos de ensino.

Está expresso na LDB nº 9394/96, a qual estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, as atividades próprias da gestão educacional, assim, nos Art. 9º, 10º e 11º são detalhadas as competências e as atribuições dos diferentes entes federativos na oferta da educação.

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios; III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva; IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; IV- A - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretrizes e procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação; (Incluído pela Lei nº 13.234, de 2015) V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; VII - baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação; VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino; IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público; III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios; IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos

do seu sistema de ensino; V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio. VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009) VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003) Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003) Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

Encontram-se detalhadas as atividades da gestão educacional no Art. 12, assim, os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I - elaborar e executar sua proposta pedagógica; II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica. VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola; (Redação dada pela Lei nº 12.013, de 2009); VIII - notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei. (Incluído pela Lei nº 10.287, de 2001).

Ao analisar a gestão educacional e a gestão escolar compreende-se que, embora cada uma tenha suas atividades, ambas se articulam, são necessárias para o funcionamento das instituições de ensino. Assim, tendo em vista que as atividades da gestão educacional referem-se às

[...] orientações e formulações gerais que dão substância à política educacional (financiamento, organização, planejamento, avaliação institucional), podemos concluir que a gestão escolar envolve as atividades desenvolvidas pelos profissionais dos estabelecimentos de ensino (avaliação do aluno, elaboração do projeto político-pedagógico, organização do calendário escolar, acompanhamento das atividades de ensino-aprendizagem, envolvimento com a comunidade, aplicação financeira dos recursos, etc.) (CARVALHO, 2012, p. 43).

Diante disso, salienta-se que, para analisar a gestão dos sistemas de ensino e das unidades educativas, faz-se necessário refletir acerca das políticas de educação, pois ambas são mutuamente interligadas, assim, como nos afirma Vieira, a razão de existir da gestão educacional é a escola e o trabalho que nela se realiza. A gestão escolar, por sua vez, orienta-se para assegurar aquilo que é próprio de sua finalidade – promover o ensino e a aprendizagem, viabilizando a educação como um direito de todos, conforme determinam a Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases (VIEIRA, 2007, p.63).

Assim, para se compreender as políticas educacionais é preciso considerar os diferentes elementos que ocorrem na sociedade, por exemplo, as mudanças na forma de produção e de reprodução, as diferentes formas de relações humanas, as mudanças na forma de atuação do Estado para com as políticas públicas, pois, ao analisar com base no contexto histórico em que são propostas, nos será possível compreender as mudanças na educação.

Como salientamos, as modificações estão articuladas a mudanças mundiais que perfizeram um longo caminho, e que buscamos, de forma sucinta, analisar em nossa pesquisa a partir de uma perspectiva histórica, tendo como pano de fundo o contexto internacional, objetivando, assim, compreender as políticas educacionais brasileiras, em específico, a gestão educacional. Para isso, partimos da crise de 1929, quando o Estado de Bem-estar social foi propalado como eficiente para superar a crise e, assim, manter o capitalismo em desenvolvimento. *A posteriori*, na década de 70, esse modelo de Estado começa a apresentar falhas sendo

considerado “ineficiente”. Para os Liberais, o principal causador da crise é o Estado, sendo necessário modificá-lo para uma atuação mais restrita.

A partir da compreensão da ideologia liberal é que passamos a desenvolver nossa análise, apresentando elementos e fatores históricos que são de suma importância para compreender a forma de organização e gestão da educação brasileira atual.

Em seguida, tratamos da Reforma do Estado brasileiro partindo de uma análise histórica para compreender, ao longo dos anos, como o Estado foi evoluindo e adaptando-se para atender às demandas do capitalismo. Nossa ênfase está no período do Governo de Fernando Henrique Cardoso quando, em 1995, o então ministro Bresser Pereira apresentou o Plano Diretor da Reforma do Estado, o qual postula a respeito da Reforma do Estado que reflete em mudanças radicais para o campo da Educação, sendo de extrema importância analisá-lo.

A partir da compreensão mais ampla do contexto histórico, político, econômico e social que foi se delineando, partimos para a análise da Reforma da Educação Básica, apresentando, primeiramente, como a educação foi tornando-se necessária na sociedade, a partir de qual momento o Estado passou a interessar-se em oferecer educação básica para a população, quais as mudanças que ocorreram na sociedade e no modo de produção, e, então, entendermos as propostas neoliberais para a educação.

Partimos para a análise das modificações que ocorreram na forma de organização e gestão da escola pública brasileira, assim, realizamos, primeiramente, uma diferenciação entre administração e gestão, baseando-se em teóricos de perspectiva histórica para essa compreensão, pois como bem nos afirma Paro (1988), é preciso perceber se o modo de administrar de uma escola está se realizando com o objetivo de conservar o modo de produção vigente e as condições sociais ou se objetiva a transformação social.

Para a análise e contextualização da nossa pesquisa utilizamos diversas fontes, entre elas, destacamos: o “Plano Diretor da Reforma do Estado” (1995), “O Estado num Mundo em Transformação” (1997) do Banco Mundial, “Declaração de Educação para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagens” (1998) elaborado pela UNESCO, “Plano Decenal de Educação para Todos” (1993), o Relatório intitulado “Educação um Tesouro a Descobrir (1998), a “Lei de Diretrizes

e Bases da Educação 9394” (1996) e “Prioridades y Estrategias para la Educacion” (1995) também elaborado pelo Banco Mundial.

Tal pesquisa² caracteriza-se como um “Estado do Conhecimento”, pois buscou analisar o que vem sendo produzido por pesquisadores de uma única fonte, a ANPEd, dentro de um determinado espaço de tempo. Salienta-se que tal procedimento investigativo é de suma importância para os profissionais da área, nesse caso, a Educação, pois possibilita verificar quais os temas que estão sendo enfatizados pelos pesquisadores, quais as dificuldades e as lacunas existentes nas pesquisas. Como bem salienta Brzezinski (2010, p. 1):

² Salienta-se que a pesquisa que realizamos não foi o projeto de pesquisa proposto na seleção de Pós-Graduação *Stricto Sensu*, nível Mestrado, na linha de pesquisa Educação, Políticas Sociais e Estado, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. A pesquisa que havia sido proposta estava relacionada com a minha atuação como Pedagoga recém-formada no Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e Juventude – NEDDIJ², da comarca de Marechal Cândido Rondon-PR. O NEDDIJ é um Núcleo multidisciplinar, e no *campus* de Marechal, a equipe é formada por advogados e pedagoga recém-formados e bolsistas/estudantes de direito e pedagogia. A equipe conta com duas coordenadoras, sendo uma da área de direito e outra de pedagogia. A equipe pedagógica direciona-se às escolas da Comarca, para, primeiramente, realizar um levantamento dos problemas enfrentados pelas escolas, e, em seguida, preparar o material acerca do Estatuto da Criança e Adolescente - ECA, procurando sempre realizar as atividades de forma lúdica, com jogos, dinâmicas e brincadeiras, enfatizando os direitos, mas sempre os relacionando aos deveres constituídos no ECA. Durante as visitas realizadas às escolas, percebi que em todas as instituições a direção, coordenação e os professores se queixavam de casos de violência contra os alunos e os próprios professores, pais que nunca estão presentes nas escolas, nem mesmo quando são convocados para reuniões de turma ou particulares, dificultando que a equipe pedagógica consiga resolver os problemas que seus próprios filhos enfrentam. Ouvimos muitos casos de alunos que no início do ano já estavam reprovados por faltas, desta forma, não sendo garantido o acesso à educação que toda criança e adolescente tem direito, o qual está instituído no Art. 53 do Estatuto da Criança e Adolescente – ECA. Na maioria das instituições municipais que visitamos, as diretoras e coordenadoras relatavam dificuldades em encontrar ajuda junto aos órgãos municipais tais como o Conselho Tutelar (CT), Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS). Defronte as exposições das equipes das instituições municipais, me questionava acerca da função de cada um desses órgãos, de que forma deveriam atuar junto as escolas, se eles têm a função de auxiliar no enfrentamento e resolução dos problemas nas escolas, qual é, de fato, o papel desses órgãos. Assim, durante a seleção de mestrado preparei um projeto propondo compreender as questões supramencionadas. No entanto, posteriori a seleção, quando comecei a buscar os documentos necessários para a pesquisa, encontrei alguns desafios e dificuldades, já que são documentos que ficam na posse dos órgãos, são documentos que relatam o que cada um realiza. No primeiro contato, preparei alguns questionamentos, e a cada pergunta, percebia que desviavam das respostas, e sempre mudando a direção da conversa, enfatizando que a escola deveria resolver seus problemas, pois são os professores, a direção e equipe pedagógica que têm maior contato com os alunos, assim, eles saberiam resolver melhor as situações problemas que nos foram relatadas, desta forma, não conseguimos avançar nas primeiras conversas. As equipes, inclusive, sugeriram um projeto no qual seria analisado o trabalho da equipe pedagógica das escolas municipais, buscando compreender de que forma a escola busca resolver seus conflitos internos, sendo assim, restringindo a pesquisa somente aos fatores internos da escola, desresponsabilizando órgãos municipais. Diante das dificuldades encontradas e dos limites que teríamos para investigar a temática, percebemos que a pesquisa não teria o caráter científico necessário, podendo ser “direcionada”.

Os estudos sobre o estado do conhecimento, estado da arte ou balanço crítico do que vem sendo produzido em um determinado campo, com limite espacial e temporal, portanto histórico, requerem procedimentos metodológicos que possibilitem tanto um ordenamento do conjunto das informações quanto uma análise dos resultados significativos de forma que a articulação das perspectivas seja identificada ao mesmo tempo em que se constatem incoerências, incongruências, inconsistências e contradições nas produções. Sendo assim, ao desenvolver essa modalidade de pesquisa teórica de caráter qualitativo, o pesquisador não pode se contentar com o conhecimento da multiplicidade das perspectivas, pluralidade de enfoques, ideários e procedimentos teórico-metodológicos do que já foi produzido, visto que seus estudos e análises críticas deverão revelar tanto as áreas de tensão, quanto os avanços na compreensão do objeto estudado.

Nesse sentido, a pesquisa do tipo “Estado do Conhecimento” é desafiadora, pois

[...] o investigador do campo da Educação deve atentar para a multireferencialidade da área, o que implica as pesquisas sobre o estado da arte serem muito complexas e ricas em detalhes. Deduz-se, então, que estado do conhecimento consiste em investigação desafiante, sobretudo, em razão dos objetivos de mapear, discutir, analisar e criticar a produção acadêmica da área circunscrita a tempo histórico determinado (BRZEZINSKI, 2010, p. 1).

Salienta-se que a temática da gestão educacional e das políticas educacionais é um tema que instiga muitos pesquisadores e vem ganhando cada vez mais espaço nas pesquisas, pois, como veremos adiante, são muitas as lutas e embates em prol da Gestão Democrática da Educação e, embora esteja Constitucionalmente regulamentado, é preciso analisar de forma crítica como a gestão vem realizando-se, de fato, no âmbito da escola. É salutar que essas pesquisas tomem proporções ainda maiores, e que alcancem não apenas o meio acadêmico, mas também a comunidade em geral, para que, assim, compreenda o que é uma gestão verdadeiramente participativa, o que significa a escola ser descentralizada e ter autonomia, ou seja, como é uma Gestão Democrática na escola.

1.1 ORGANIZAÇÃO DA PESQUISA

Para realizar a pesquisa acerca da Gestão Educacional, organizamos o estudo em dois capítulos.

O primeiro capítulo intitulado “Neoliberalismo, Reforma do Estado e Reforma da Educação básica: elementos para a Reforma da Gestão Educacional” divide-se em três seções. Na primeira, vamos abordar acerca do liberalismo, buscando compreender de que forma seus princípios foram ganhando espaço, a partir de que momento conseguiu se consolidar, quais as suas principais propostas, de que forma causou mudanças nas políticas sociais e, por conseguinte, na educação.

Na sequência, na seção “a Reforma do Estado” objetivamos compreender acerca da concepção de Estado, como se consolidou, e apontar as reformas que ocorreram na atuação do Estado, mudanças que o capitalismo precisa exercer para manter-se em pé. Nesta seção, enfatizamos a Reforma que ocorreu com o Governo de Fernando Henrique Cardoso e o Ministro Bresser Pereira, momento em que os ideais neoliberais foram instaurados no Estado brasileiro proposto no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), a partir dessa reforma, mudanças significativas atingiram o setor da administração, bem como a forma de administrar e/ou de gerenciar a escola. Salienta-se que tais reformas são medidas necessárias e impostas pelos Organismos Internacionais sob o pressuposto de que o Estado é o causador da crise, sendo necessário reformá-lo e não desmantelá-lo.

A compreensão acerca da concepção e atuação do Estado é condição essencial para analisarmos as políticas sociais a qual a Educação é componente. Diante disso, após a análise sobre a Reforma do Estado intentou-se verificar as mudanças quanto à função e atuação da escola na sociedade denominada globalizada, destarte, apresentamos a seção “Reforma da Educação Básica”, a qual está embasada nos pressupostos teóricos metodológicos que partem das relações históricas, políticas, econômicas e sociais, fatores determinantes sobre a Educação.

Para finalizar o capítulo, abordamos na seção seguinte uma análise acerca da reforma na gestão educacional, buscando compreender as mudanças que foram instauradas no espaço escolar a partir de fatores históricos, entre eles, a Reforma do Estado que redefiniu sua atuação a partir da década de 90, período em que a ideia central era modernizar a administração pública, trazendo implicações para a gestão educacional.

A *posteriori*, apresentamos o segundo capítulo denominado “A gestão educacional: análise da produção do Grupo Estado e Política Educacional da ANPEd” no qual nos propomos efetivar a análise dos artigos selecionados para a pesquisa, buscando compreender em que medida os pesquisadores do GT 05 –

Estado e Política Educacional da ANPEd estão levando em consideração os fatores históricos que permeiam a educação e sua gestão, bem como a concepção dos pesquisadores acerca das categorias descentralização, participação e autonomia.

Para tal pesquisa, realizamos o levantamento apenas dos artigos aprovados e apresentados no GT 05 da ANPEd, restringindo aos que trazem no título menção à gestão educacional ou às categorias elencadas para análise a partir da 23ª Reunião dos Associados, que ocorreu no ano de 2002, até a 36ª, realizada em 2013.

2 NEOLIBERALISMO, REFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO BÁSICA: ELEMENTOS PARA A REFORMA DA GESTÃO EDUCACIONAL

O presente capítulo tem como objetivo traçar o contexto histórico, político, econômico e social que foi se delineando na sociedade no contexto de retomada dos princípios liberais, para, assim, analisarmos e compreendermos a educação pública brasileira atual, em especial, sua gestão. Para tanto, partimos da compreensão das modificações na sociedade a partir da crise de 1929, quando o chamado Estado de Bem-Estar Social foi apontado como capaz de superar a crise que estava sendo enfrentada. Em seguida, buscamos compreender como se constituiu a ideologia liberal, bem como analisarmos os elementos do Liberalismo do século XVIII, XIX e do Neoliberalismo do século XX. A partir dessa análise, refletimos sobre a Reforma do Estado, identificando como essas mudanças trouxeram implicações para a Educação Básica e sua gestão.

2.1 NEOLIBERALISMO

A gestão educacional brasileira, nosso objeto de estudo, deve ser analisada de acordo com o contexto político, histórico, econômico e ideológico da sociedade a qual pertence, a sociedade capitalista. Desse modo, precisamos considerar que a forma de gestão do sistema de ensino atual está diretamente relacionada com a Reforma da Educação Básica, componente da Reforma do Estado dos anos 90.

Ambas as reformas ocorreram em razão da suposta “ineficiência” da atuação do Estado, devendo esse, de acordo com o receituário liberal, se adequar aos moldes do mercado.

No decorrer do desenvolvimento do sistema capitalista, no processo de expansão e de reprodução do capitalismo, evidenciamos diversas crises, as quais são inerentes ao sistema. Na concepção de Frigotto (1999, p. 62), “[...] a crise é um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico da acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço”. São crises econômicas, políticas e culturais, mas todas têm o propósito de expandir a acumulação capitalista, de assegurar o domínio de produção e de reprodução do capital (SILVA, 2002).

Em 1929, diante de umas dessas crises estruturais do capitalismo, o Estado de Bem Estar-Social ou Keynesianismo, foi apontado como capaz de superar a crise, e de realizar a acumulação e expansão do capital que estavam ameaçados.

De acordo com Zanardini (2001, p.9),

[...] o chamado Estado de Bem-Estar Social, foi constituído a partir dos anos 30, durante uma das crises enfrentadas pelo capitalismo, período que ficou conhecido como a 'Crise de 29' ou a Grande Depressão.

Essa crise está relacionada com o fato de que

[...] com a Revolução Industrial, o desenvolvimento das forças produtivas possibilitou à humanidade superar a carência e adentrar na fase da abundância. A produção tornou-se maior do que a necessária para atender a todas as necessidades de todas as pessoas do planeta. A ironia da história é que essa abundância [...] conduz o capitalismo a crises sucessivas que travam o desenvolvimento das forças produtivas. A causa básica de tais crises é que, com a abundância, a oferta de mercadorias torna-se maior do que a demanda (as necessidades humanas) e, com isso, os preços tendem a cair inviabilizando a produção. As crises cíclicas nada mais são do que a manifestação do fato de que, com a abundância, o mercado deixou de funcionar. Até a Revolução Industrial, a carência garantia preços tendencialmente elevados, já que a demanda era sempre maior do que a oferta; com a abundância, a situação se inverteu e o mercado deixou de operar a favor das classes dominantes. (LESSA, 2013, p. 187).

De acordo com Vieira (2001), no período do Estado de Bem-Estar Social, o Estado passou a intervir de forma deliberada nas políticas sociais e a pautar-se “[...] em dois princípios Keynesianos: a busca do pleno emprego; e o desenvolvimento acelerado pelo investimento do Estado em combinação com o investimento privado e com poupança popular” (VIEIRA, 2001, p. 20).

O Estado desse período era ativo na intervenção econômica e realizava um

[...] estímulo ao investimento estatal direto, incentivo ao crescimento dos mercados de consumo, juntamente com o auxílio decisivo dado à reprodução da força de trabalho, com as políticas sociais de pretensão caráter distributivista. (PANIAGO, 2012, p. 69).

Esse padrão de Estado assumiu um caráter de provedor do Bem-Estar Social, assim,

[...] em virtude dos danos sociais provocados pela Crise de 29, o Estado assumiu uma função previdenciária ou assistencial; voltou-se para o atendimento de algumas necessidades sociais, tais como: seguro-desemprego, assistência médica, educação, subsídios no transporte e melhorias urbanas, permitindo que o trabalhador pudesse dispor de seu salário para adquirir bens. Consequentemente, isso contribuiria para o aumento do consumo das mercadorias produzidas em grande escala pelo modelo produtivo (ZANARDINI, 2001, p.10).

No entanto, é preciso compreender que essas políticas não estão voltadas pura e simplesmente para os cidadãos trabalhadores e carentes por preocupação do Estado, mas sim, porque as políticas públicas³ contribuem para manter a ordem da forma de produção e de reprodução capitalista, resultando em lucros para o capitalismo, pois essas políticas permitem aos trabalhadores e aqueles que perderam seus empregos no período da crise, comprar e consumir as mercadorias produzidas pelo modo de produção vigente.

Porém, expressa-se que o Estado de Bem-Estar social⁴, na realidade, não se ampliou demasiadamente em prol dos trabalhadores, não deixou seu caráter classista, o que ocorreu

[...] é que alterações nas necessidades para a reprodução do capital tornaram necessário que o Estado democrático promovesse a tortura (ainda que com novas tecnologias), ampliasse a exploração dos trabalhadores (ainda que pela ampliação do mercado consumidor também de parcela dos assalariados), cooptasse a aristocracia operaria para melhor controlar os seus trabalhadores, ampliasse as encomendas para o setor privado para a ampliação das políticas públicas etc. etc. [...] O Estado continuou sendo 'o comitê encarregado de administrar os negócios do conjunto da burguesia', continuou sendo burguês – seu caráter de classe não se alterou. O que modificou com o tempo foram as necessidades para a reprodução de um capital com contradições cada vez mais agudas, antagônicas. (LESSA, 2013, p. 214-215).

³ “Por políticas públicas entende-se o conjunto de objetivos ou de intenções que, em termos de opções e prioridades, dão forma a um determinado programa de ação governamental, condicionando sua execução. Emanadas do próprio Estado, que é responsável por sua formulação e execução, revelam suas características e formas de intervenção. Assim, a política pública, articulada ao sentido amplo de política, caracteriza-se pelas ações planejadas e implantadas com a finalidade de garantir direitos sociais, especialmente redistribuir benefícios, como saúde, educação, previdência, moradia, saneamento” (CARVALHO, 2012a, p. 28).

⁴ “O mito do Estado de Bem-Estar serve para velar a continuidade histórica entre o desenvolvimento de uma articulação superior entre as formas absoluta e relativa de extração da mais-valia e as novas modalidades de intervenção do Estado na econômica pela mediação das políticas públicas” (LESSA, 2013, p. 217).

Sendo a sociedade constituída por classes antagônicas, a dos trabalhadores, que vendem a sua força de trabalho, e a dos capitalistas, detentores dos meios de produção, ambas as classes enfrentam essas crises de formas diferentes, ou seja, os capitalistas buscam meios para superá-las, para que não percam sua lucratividade, nem a produção, a reprodução e a expansão do capitalismo (SILVA, 2002).

Nessa relação, salienta-se que o Estado sempre se posiciona a favor da classe melhor organizada econômica e politicamente, a dos burgueses, não importa por quantas crises e reestruturações ele passe,

[...] pois segundo a abordagem marxiana do Estado, este, quer assuma ao longo do seu desenvolvimento a forma imperial, autocrática, absolutista, democrática, institucional etc. conserva o seu caráter de força de dominação de classe, na sua dependência ontológica em relação à estrutura econômica social. (ANDRADE, 2012, p. 14).

Na década de 70, o modelo de Estado baseado no Keynesianismo, começa esgotar-se e apresentar falhas. Para alguns liberais, o principal vilão e causador da crise do desenvolvimento do capitalismo da década de 70 é o Estado. Paniago (2012, p.65), ao contrário do que dizem os liberais, afirma que

[...] a crise dos anos 70 não foi a falência do Estado devido a sua incompetência ou ao desempenho de papéis inadequados, mas sim ao esgotamento dos meios utilizados na ampliação e realização do capital, resultando numa crise estrutural agravada pelo acúmulo das contradições e pela ineficácia das medidas remediadoras até então utilizadas.

Como já foi dito aqui, o capitalismo, desde que se consolidou, vive turbulentas crises. Devemos entendê-las como formas de manter a ordem do sistema capitalista, e, ainda, mantê-lo nas mãos dos detentores dos meios de produção, possibilitando a ordem das classes antagônicas.

Estando o Estado de Bem-Estar Social em crise, impossibilitando o desenvolvimento econômico, é preciso modificar sua atuação e intervenção, para que, assim, supere a crise. De acordo com as proposições liberais, é por meio do livre mercado, do “Estado Mínimo”, é que ocorrerá essa superação.

Diante do contexto que se delineia a partir da década de 70 é que devemos analisar e compreender o Estado, a sociedade, o modo de produção vigente, as políticas sociais, dentre elas a educacional, nosso objeto de pesquisa.

Objetivamos, assim, nesse momento, compreender de que forma esses pressupostos liberais foram realizando mudanças na atuação do Estado, e por conseguinte nas políticas sociais e educacionais.

Nesse contexto, o padrão de Estado chamado Neoliberal é propalado como o modelo de Estado capaz de superar os destroços deixados pela crise e, assim, reafirmar e restaurar o crescimento econômico pautado no modo de produção capitalista e na globalização (ZANARDINI, 2001).

É preciso compreender que a retomada e a expansão da ideologia liberal do século XX está atrelada ao “movimento real do capitalismo na direção de uma desregulamentação crescente e de uma globalização econômica de natureza basicamente financeira” (FIORI, 1997, p. 208).

Carcanholo (2000, p. 115) destaca que, os últimos anos do século XX, têm provocado mudanças radicais na forma de comércio e na organização da sociedade, pois, ter-se-ia um “[...] mundo sem fronteiras, onde todos os mercados estariam globalizados e as relações entre países estariam intensificadas, no que diz respeito tanto ao setor produtivo quanto aos fluxos comerciais e financeiros”, esse mundo sem fronteiras para o mercado seria a globalização⁵.

Assim, salienta-se a importância de compreender o padrão de Estado do neoliberalismo do século XX atrelado ao momento da internacionalização e da globalização do capitalismo, estágio de seu desenvolvimento (OLIVEIRA, 2015).

Libâneo, Oliveira e Toschi (2009, p. 74) contextualizam a globalização, explicando que:

O capitalismo lançou-se, no final do século XX, em um acelerado processo de reestruturação e integração econômica, que compreende o progresso técnico-científico em áreas como telecomunicações e informática, a privatização de amplos setores de bens e serviços produzidos pelo Estado, a busca da eficiência e competitividade e a desregulamentação do comércio entre países, com a destruição das fronteiras nacionais e a procura pela completa liberdade de trânsito para as pessoas, mercadorias e capitais, em

⁵ Para analisar e compreender a relação entre as mudanças na educação devido à globalização, sugerimos a leitura de “Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação” do autor Roger Dale (2004).

uma espécie de mercado universal. Esse processo de aceleração, integração e reestruturação capitalista vem sendo chamado de globalização, ou melhor, de mundialização. Dito de outro modo, a globalização pode ser entendida como uma estratégia de enfrentamento da crise do capitalismo e de constituição de uma nova ordem econômica e mundial.

Os autores salientam, ainda, que não é possível datar quando surgiu a globalização, na verdade,

[...] o modo de produção capitalista experimentou ciclos de internacionalização e de mundialização do capital. Entretanto, os traços, os aspectos e as características principais dessa etapa do capitalismo são bastante diferenciados e tornaram-se mais visíveis, a partir de 1980, com o discurso e o projeto neoliberal, que criaram as condições para o impulso e a efetivação da globalização. (LIBÂNEO, OLIVEIRA, TOSCHI, 2009, p. 74).

Esse processo de globalização, o qual se deu em níveis e graus diferentes em cada país,

[...] manifestar-se-ia na globalização comercial, com a intensificação do comércio de bens e serviços entre os países, na globalização produtiva, definida pela maior participação das operações produtivas das empresas transnacionais por toda a economia mundial, e na globalização financeira, representada pela intensa circulação do capital internacional. (CARCANHOLO, 2000, p. 115).

Acentua-se que os pressupostos do Neoliberalismo não se deram de forma igual em todos os países, de acordo com Carcanholo (2000, p. 119), “[...] foi com a eleição de Thatcher, na Inglaterra, e com a execução da Reaganomics, nos Estados Unidos, na virada da década de 70 para a de 80, que o receituário neoliberal passou a ser hegemônico”.

A América Latina⁶, de acordo com Sunkel e Jones (1990 apud SILVA, 2002, p. 18),

⁶ “O modelo de desenvolvimento econômico implementado na América Latina era produto dos acordos efetuados na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas ou Conferência de Bretton Woods, realizada em 1944, no Estado de New Hampshire, Estado Unidos” (SILVA, 2002, p. 9). Nogueira, explica que: “Com as crises cíclicas do capitalismo, acompanhadas de depressões e recessões econômicas profundas, que atingiram os países “de ponta” no intervalo entre guerras, impôs-se o ordenamento e a regulação econômica, financeira e monetária do mundo capitalista como um todo. Nesse interregno entre as guerras, com o vácuo produzido pela inexistência de uma nação líder do mundo, apesar dos esforços do Estado inglês em manter essa posição, estabeleceu-se uma acirrada concorrência intercapitalista, que chegou às arraias do catastrofismo econômico no mundo capitalista em sua versão monopolista. [...] A partir do segundo conflito bélico, foram emergindo e se concretizando propostas econômico-financeiras, formuladas por autoridades norte-

[...] em seu modo de organização estrutural, executou um projeto de desenvolvimento socioeconômico alicerçado na substituição de importações com suporte financeiro de créditos externos, principalmente nos anos de 1970, com inflexão para o nacionalismo, o desenvolvimentismo e o populismo. Esses créditos externos permitiam que o Estado nacional-desenvolvimentista planificasse e conduzisse de distintas formas o crescimento da produção, da indústria e do comércio, além de estimular a criação de sistemas de proteção aos trabalhadores. Mas as contingências de natureza política, socioculturais, econômicas, nacionais e internacionais geraram desequilíbrios econômicos e alta dos índices de desemprego urbano. As pressões inflacionárias, cada vez mais intensas, e as contradições derivadas de uma sucessão de políticas de curto prazo destinadas a aquecer e arrefecer a economia produziram maiores tensões sociais, acarretando, a seguir, a ruptura da coalização que constituía a pedra fundamental do Estado de Bem-Estar Social e das políticas Keynesianas.

Objetivando o desenvolvimento econômico do capitalismo, os países devedores passaram por ajustes estruturais e setoriais, sendo monitorados e controlados por organismos internacionais, os quais foram impulsionados pelos Estados Unidos, que se tornou a inteligência mundial (SILVA, 2002). Esses organismos “[...] passaram a comandar, hierarquizar o poder e redefinir as forças políticas e econômicas condutoras dos projetos de desenvolvimento para os Estados capitalistas periféricos” (SILVA, 2002, p. 10).

Esses organismos são o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), sendo que ao primeiro é

[...] confiado o papel de coordenador das políticas de desenvolvimento e de promoção da estabilidade da balança de pagamentos dos países membros - e o segundo - cabe o papel de

americanas e inglesas, para a continuidade da lógica da acumulação capitalista. Em face da instabilidade econômica, o consenso entre essas nações convergiu na urgência de se construir uma instância pública de decisão, capaz de coordenar e disciplinar os megapoderes privados. Assim, os Estados Nacionais deveriam propor e direcionar políticas públicas para a construção de um novo “ethos” econômico que compreendesse o desenvolvimento, a industrialização e o progresso social. Com a premência em dar respostas à realidade dramática da guerra, em agosto de 1941, vão se realizar as primeiras negociações entre EUA, Inglaterra e os países aliados, que resultaram no primeiro Acordo entre as “Nações Unidas e Associadas”, na Conferência do Atlântico. Este acordo visava a um desenvolvimento econômico mais equilibrado e multilateral, mas o que essencialmente nele se redefiniu foi a primazia norte-americana face a Inglaterra [...]. A submissão às exigências norte americanas, expressas nessa “Carta do Atlântico”, indicava o percurso do novo ordenamento planificador do pós-guerra. As novas formas aí esboçadas só começaram a ser elaboradas, de forma mais sistemática, a partir de 1942, quando Keynes, representante do governo inglês, e Dexter White, representante do governo norte-americano, assumiram essa tarefa. Os representantes dos países líderes do bloco capitalista prepararam as bases teórico-políticas, e esse processo culminou na “Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas”, conhecida também como “Conferência de Bretton Woods” realizada em julho de 1944, no Estado de New Hampshire, EUA” (NOGUEIRA, 1998, p. 26, 27, 28).

intermediário entre os países doadores e beneficiários e, por ser mais ativo que normativo, funciona como fundo capaz de capitalizar financiamentos externos para o desenvolvimento de projetos prioritários, combinando recursos próprios com outros captados no mercado financeiro internacional. (FONSECA, 1995 apud SILVA, 2002, p. 11).

Diante desse contexto, buscando conquistar a construção da ordem capitalista, os Estados Unidos “[...] valendo-se dos poderes no interior do Banco Mundial e do Fundo Monetário, pressionam os Estados devedores a aderirem às suas políticas macroeconômicas e às reformas institucionais” (SILVA, 2002, p. 14).

De acordo com Silva (2002), antes da realização do financiamento e empréstimos aos países, as instituições financeiras internacionais – Banco Mundial e o Fundo Monetário, impõem algumas condições prévias, para, assim, avaliar as condições creditárias dos países e seu desenvolvimento, no decorrer das negociações, buscando sustentar o desenvolvimento econômico do capital, impõem

[...] consolidar a estabilização econômica através de reformas estruturais e setoriais; estabelecer condições para um crescimento capitaneado pelo setor privado; implementar programas de privatização; eliminar barreiras ao fluxo de capital; realizar reformas constitucionais que eliminem monopólios estatais – telecomunicações, eletricidade e transporte rodoviário -; implementar programas sociais de alívio da pobreza; reduzir o endividamento do setor público; facilitar a competitividade e o desenvolvimento do setor privado; reduzir continuamente o déficit público; fortalecer o sistema bancário; modernizar o Estado através de privatizações de empresas estatais; redefinir e redistribuir as funções do setor público entre os níveis federal, estaduais e municipais; priorizar a produtividade e competitividade internacional do setor privado; intensificar o comércio no exterior; aumentar a eficiência dos investimentos em capital humano e melhorar a infraestrutura do país (SILVA, 2002, p. 14).

Na América Latina, em especial, foi realizada, em 1989,

[...] uma reunião entre membros dos organismos internacionais de financiamento, funcionários do governo americano e economistas desses países. Suas conclusões ficaram conhecidas como *Consenso de Washington*. A natureza das propostas traduz-se na ideia de que a estabilização deve vir necessariamente acompanhada da implementação de reformas. (CARCANHOLO, 2000, p. 120).

John Williamson (1992, p. 44-45), responsável pelas reuniões que criaram o *Consenso de Washington*, apresenta as reformas políticas para a América Latina, sendo elas

A disciplina fiscal, a qual implicaria em um superávit primário [...] e um déficit operacional [...] de não mais de cerca de 2% do PIB. *Prioridades dos gastos públicos* [...] redimensionar os gastos das áreas politicamente sensíveis, que recebem mais recursos que seu retorno econômico justifica [...] para áreas negligenciadas com alto retorno econômico e potencial para melhorar a distribuição de renda, como saúde e educação, e infraestrutura. *Reforma fiscal* [...] a melhoria do controle tributário adquiridos sobre ativos no exterior [...] deve ser outra grande prioridade para o aumento da base tributária nesta década. *Liberalização de financiamento*, o objetivo final é uma taxa de juros determinada pelo mercado [...]. *Taxa de câmbio*, os países precisam de uma taxa de câmbio unificada [...] fixada em um nível suficientemente competitivo para induzir o crescimento rápido em exportações não tradicionais, e gerenciada de tal forma que assegure aos exportadores que essa competitividade será mantida no futuro. *Liberalização do comércio*, restrições quantitativas devem ser rapidamente substituídas por tarifas e estas progressivamente reduzidas a atingirem uma taxa uniforme baixa, em torno de 10 % (ou, no máximo, perto de 20 %). *Investimento externo direto*, barreiras impedindo a entrada de firmas estrangeiras devem ser abolidas; as firmas estrangeiras e nacionais devem competir em pé de igualdade. *Privatização*, empresas estatais devem ser privatizadas. *Desregulamentação*, o governo deve extinguir regulamentações que impeçam a entrada de novas firmas ou que restrinjam a competição e assegurar que toda a regulamentação seja justificada por critérios tais como segurança, proteção ao meio ambiente ou uma supervisão prudente de instituições financeiras. *Direito de propriedade*, o sistema judiciário deve garantir o direito de propriedade, sem custos excessivos, e torna-lo disponível ao setor informal. (grifos do autor)

Para Batista, as dez áreas a que se dedicou o Consenso de Washington⁷ convergem para dois objetivos básicos, sendo, “[...] por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação, por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços a entrada de capitais de risco” (1994, p.33), tudo isso é em nome de um grande princípio: “[...] o da soberania absoluta do mercado autorregulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas” (BATISTA, 1994, p.33).

Esse âmbito de reformas impostas pelos organismos internacionais, juntamente com os Estados Unidos, refletem em mudanças na atuação e no papel do Estado, tornando-se mínimo na oferta e na manutenção de alguns direitos sociais.

Na sociedade capitalista, devemos compreender o Estado como “[...] uma garantia de manutenção das condições gerais de reprodução do capital e da

⁷ Para aprofundar a discussão sobre o Consenso de Washington ver: BATISTA, Paulo Nogueira – O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos”.

produção, isto é, da acumulação capitalista” (FALEIROS, 2009, p.65), mantendo, assim, as bases estruturais da sociedade vigente. De acordo com Paniago (2012, p.70), o Estado

[...] apresenta-se como uma mediação política cuja função é a realização das prioridades reprodutivas do capital, e para tanto tem que se adaptar a cada circunstância histórica, ou melhor, encontrar os meios mais apropriados a cada fase específica do desenvolvimento capitalista, definindo diferentes conformações históricas segundo os mesmos interesses dominantes.

Nesse sentido, fica evidente que o Estado, ao longo da história, não se constitui na sociedade apenas para administrar e organizar, mas como peça fundamental para manter o desenvolvimento do capitalismo, assegurando a dominação dos proprietários dos meios de produção, sob aqueles que precisam vender sua força de trabalho para sobreviver, os proletários. Essa sociedade, baseada na produção e acumulação capitalista, e na relação de proprietários e não proprietários, resulta numa sociedade permeada por antagonismos inconciliáveis, assim, o Estado, na compreensão de Engels:

[...] é um produto da sociedade numa certa fase do seu desenvolvimento. É a confissão de que essa sociedade se embaraçou numa insolúvel contradição interna, se dividiu em antagonismos inconciliáveis de que não pode desvencilhar-se. Mas, para que essas classes antagônicas, com interesses econômicos contrários, não se entre devorassem e não devorassem a sociedade numa luta estéril, sentiu-se a necessidade de uma força que se colocasse aparentemente acima da sociedade, com o fim de atenuar o conflito nos limites da ‘ordem’. Essa força [...] é o Estado. (ENGELS, 1984, p. 191).

Compreende-se, assim, que a perspectiva da orientação neoliberal requer um papel mediador do Estado em relação aos conflitos na sociedade, resguardando os princípios de liberdade, individualidade e propriedade dos indivíduos.

Quanto à atuação do Estado na área econômica ou social, os liberais defendem o mínimo de presença no que diz respeito ao financiamento e, por outro lado, forte no que diz respeito ao controle social. Para os liberais,

[...] o governo deve se abster de toda e qualquer tentativa de atuar diretamente na economia (como Estado-empresário), ou mesmo de regular e fiscalizar a economia, ou de nela intervir em qualquer forma (como, por exemplo, para tentar ‘aperfeiçoar’ o mercado). [...] O melhor Estado, assim, é o ‘Estado Mínimo’, que deixa os indivíduos o

máximo de liberdade compatível com as exigências da vida em sociedade. Esse princípio do Estado mínimo é, assim, uma decorrência do princípio da liberdade do indivíduo como bem supremo. (CHAVES, 2007, p. 9).

Essa restrição do Estado não é recente, destaca-se que o liberalismo, da mesma forma como o capitalismo, vem passando por transformações e modificações para sustentar-se, mas sem perder sua essência, assim sendo, o liberalismo, em suas diferentes vertentes, seja o velho liberalismo ou o novo, mantém elementos da sua composição e preserva alguns princípios fundamentais como o individualismo, a propriedade privada e o Estado privado. Isso pode ser evidenciado na fala de Fiori, que afirma que tanto o velho liberalismo do século XVIII e reformulado no século XIX, quanto o novo liberalismo do século XX não apresentam diferenças⁸, pois

De Adam Smith a qualquer dos contemporâneos, a ideia motora, a força utópica do liberalismo, sengue sendo [...] ‘o menos de Estado e de política possível’. Isto é, desde os pais pioneiros do liberalismo, a proposta foi, e segue sendo, a busca da despolitização total dos mercados e a liberdade absoluta de circulação dos indivíduos e dos capitais privados. [...] a mesma defesa intransigente do individualismo. [...] o tema da igualdade social apareceu no discurso dos liberais, assim como dos neoliberais, apenas enquanto igualação de oportunidades ou condições iniciais igualizadas para todos. [...] sempre foi radicalmente contrário à busca de um maior grau de igualdade entre os indivíduos e grupos sociais, pela via de uma

⁸ Nos utilizamos de Reginaldo Corrêa de Moraes no artigo intitulado “**Liberalismo e Neoliberalismo – uma introdução comparativa**” para datar os dois momentos liberais, bem como destacar que em síntese ambos seguem a mesma ideologia, sendo assim, destaca-se que “[...] a pedra fundamental do liberalismo costuma ser identificada com Adam Smith, mais especialmente com a publicação de A Riqueza das Nações, em 1776, com certeza um dos livros mais reeditados e citados dos tempos modernos” (p. 2). Já quanto ao neoliberalismo, o autor cita que “[...] tem seu manifesto fundador publicado em 1944: **O caminho da servidão**, de Friedrich von Hayek. Tem ainda sua inauguração – a conferência que dá origem à sociedade Mont Pèlerin, na Suíça, em 1947” (p. 15). Para compreender que seguem a mesma ideologia, Moraes menciona que “o liberalismo clássico havia assentado baterias contra o Estado Mercantilista e as corporações. [...] Os inimigos agora recebem outros trajes, mas revelariam taras ancestrais e perversões reiteradas. Um desses inimigos é o conjunto institucional composto por Estado-de-Bem-Estar, planificação, intervenção estatal na economia, tudo isso identificado com a doutrina Keynesiana. O outro inimigo é localizado nas modernas corporações – os sindicatos e centrais sindicais, aliás também paulatinamente integrados (e esse é o problema...) no conjunto institucional anteriormente mencionado, já que, além de sabotar as bases de acumulação privada, através de reivindicações salariais, os sindicatos teriam empurrado o Estado a um crescimento parasitário, por meio da imposição de despesas sociais e investimentos sem perspectiva de retorno.[...] A partir de tal diagnóstico apocalíptico, a receita salvacionista não poderia ser outra: forte ação governamental contra os sindicatos e prioridade para uma política anti-inflacionária monetarista, doa a quem doer... Reformas de base, só que desta vez “market-oriented-reforms”, reformas orientadas para e pelo mercado” (p. 16-17). Tendo em vista que ambos, liberalismo e neoliberalismo, seguem com a mesma ideologia central, não nos apropriamos inteiramente do termo Neoliberalismo para tratar do liberalismo do século XX.

intervenção pública orientada pelo princípio da universalidade ou da igualação dos resultados. (FIORI, 1997, p. 202).

Libâneo, Oliveira e Toschi (2009, p. 85) apresentam uma análise importante acerca das modificações do liberalismo na sua obra “Educação escolar: políticas, estrutura e organização”, assim, evidenciam, por exemplo que,

[...] o capitalismo monopolista de Estado, com seu social-liberalismo ou Estado de bem-estar social, tem como dimensão discursiva o paradigma da igualdade, e o capitalismo concorrencial global, com seu neoliberalismo de mercado, tem como discurso o paradigma da liberdade econômica, da eficiência e da qualidade.

Para Carcanholo (2000, p.117),

Apesar da recuperação do individualismo metodológico, do naturalismo e da noção de progresso, inerente na ideia de **harmonia natural**, esse resgate da tradição liberal possui algumas diferenças com o liberalismo clássico dos séculos XVII e XVIII, cuja maior influência do pensamento econômico parece ter sido efetuada no século XIX. É isto que permite uma nomenclatura diferenciada para o novo liberalismo. Essa nomenclatura já foi consagrada como o neoliberalismo. (grifos do autor)

De acordo com o autor, a diferença mais perceptível diz respeito ao contexto histórico, pois:

O liberalismo clássico possuía um caráter mais progressista, pois bradava contra uma aristocracia, em geral despótica, desenvolvendo-se na luta contra os privilégios da nobreza e os direitos divinos. Tratava-se da ascensão de uma nova classe social, a burguesia, que procurava sua inserção no espaço político-ideológico da época. Já o neoliberalismo se efetivou lutando contra o Estado interventor keynesiano e o planejamento econômico socialista, procurando voltar a uma ordem estabelecida anteriormente, em que a concorrência e a democracia eram, como se supõe, a norma. Isto dá ao neoliberalismo um caráter mais conservador do que o liberalismo clássico. (CARCANHOLO, 2000, p. 117).

Segundo Carcanholo⁹ (2000), o contexto histórico aponta para mais uma distinção. De acordo com suas premissas, o ideário neoliberal combinou de tal forma com as transformações políticas, econômicas e sociais das últimas décadas que o

⁹ Para uma compreensão mais aprofundada sobre as modificações do liberalismo clássico e o neoliberalismo sugerimos a leitura dos artigos: “Liberalização e fragilidade financeiras: a vulnerabilidade como restrição ao crescimento” – Marcelo Dias Carcanholo, 2000. E “Neoliberalismo e políticas públicas” – José Luís Fiori, 1997.

neoliberalismo tornou-se não uma opção ideológica, mas sim uma aceitação dos fatos. Tal ideologia também é apresentada por Fiori (1997, p. 205), pois, para ele:

[...] essas ideias e políticas combinaram de forma indiscutivelmente virtuosa ou de mútua alimentação, no período que vai de 70, 80 até 90, com as transformações econômicas e políticas materiais que o capitalismo vem vivendo desde a sua crise de 1973. De modo tal que muitas vezes foi a força das ideias, da ideologia e da teoria, orientando as políticas, que abriu os caminhos para o avanço da desregulamentação generalizada dos mercados através do mundo. Em outros momentos, este casamento virtuoso se deu de forma de que o avanço expansivo do capital foi criando e adubando o terreno para a chegada das ideias neoliberais.

Outra diferença destacada por Fiori entre o velho liberalismo e o novo liberalismo é que “[...] este novo liberalismo aparece como uma vitória ideológica que abre portas e legitima uma espécie de selvagem vingança do capital contra a política e contra os trabalhadores”.

Com base em Fiori (1997), Carcanholo (2000) e Libâneo, Oliveira e Toschi (2009) fica evidente que o liberalismo clássico, assim como o neoliberalismo, embora, como destacado, possua várias diferenças, mantém os seus pressupostos básicos. Como bem destacaram os autores, o neoliberalismo tem como ideologia o “mínimo de Estado”, sendo assim, enfatiza-se que é preciso compreender que:

O neoliberalismo de mercado, ao menos conceitualmente, luta contra o estatismo, ou seja, contra o Estado máximo, contra o planejamento econômico, contra a regulamentação da economia e contra o chamado protecionismo, ao mesmo tempo em que se enraíza no mercado mundial, direcionando a construção da nova ordem internacional. Assim, essa nova ordem postula a liberação total do mercado e a transferência de todas as áreas e serviços do Estado para a iniciativa privada. (LIBÂNEO, OLIVEIRA, TOSCHI, 2009, p. 100).

A partir de tais premissas, é preciso analisar e compreender os princípios liberais. Para tanto, buscamos as contribuições de Cunha, o qual define o liberalismo como “um sistema de crenças e convicções, isto é, uma ideologia” (CUNHA, 1979, p. 28), que tem como princípios básicos: o individualismo, a liberdade, a propriedade, a igualdade e a democracia (CUNHA, 1979).

O primeiro princípio dos liberais, o individualismo,

[...] é o princípio que considera o indivíduo enquanto sujeito que deve ser respeitado por possuir aptidões e talentos próprios, atualizados

ou em potencial. [...] O individualismo acredita terem os diferentes indivíduos atributos diversos e de acordo com eles que atingem uma posição social vantajosa ou não. Daí o fato de o individualismo presumir que os indivíduos tenham escolhido voluntariamente (no sentido de fazerem aquilo que lhes interessa e de que são capazes) o curso que os conduziu a um certo estágio de pobreza ou riqueza. (CUNHA, 1979, p. 28).

Parece evidente que, com esse princípio, para os liberais, cada indivíduo conquista aquilo que se esforçou para conseguir, sem levar em consideração as diferenças que permeiam as relações na sociedade entre trabalhadores e capitalistas.

O segundo princípio da doutrina liberal é a liberdade, diretamente ligada ao individualismo,

[...] essa liberdade é condição necessária para a defesa da ação e das potencialidades de cada um. [...] O princípio da liberdade presume que um indivíduo seja tão livre quanto outro para atingir uma posição social vantajosa, em virtude de seus talentos. (CUNHA, 1979, p. 29).

A doutrina liberal preza pelo princípio da propriedade, que é

[...] entendida como um direito natural do indivíduo, e os liberais negam autoridade a qualquer agente político para usurpar seus direitos naturais. [...] Locke considera que o Estado existe para proteger os interesses do homem que, pelo seu próprio esforço, acumulou bens e propriedades, pois como disse ele, Deus fizera o mundo para 'uso dos industriais e racionais', e o Estado existe para protegê-los em sua exploração do mundo. (CUNHA, 1979, p. 30-31).

Os liberais prezam, também, pelo princípio da igualdade, mas não a igualdade econômica, para eles, a igualdade,

[...] não significa igualdade das condições materiais. Assim como os homens não são todos iguais em talentos e capacidades, também não podem ser iguais em riquezas. [...] como os homens não são individualmente iguais, é impossível querer que sejam socialmente iguais. Pelo contrário a igualdade social é nociva, pois provoca uma padronização, uma uniformização entre os indivíduos, o que é um desrespeito à individualidade de cada um. (CUNHA, 1979, p. 31).

Compreendemos que, com o princípio da igualdade, o que os liberais postulam é que, do ponto de partida, todos têm condições iguais e que os resultados

diferentes são legítimos em razão das diferenças individuais e dos esforços de cada um.

O último princípio, a democracia, é exigido em decorrência do individualismo, da propriedade, da liberdade e da igualdade:

[...] a democracia que consiste no igual direito de todos de participarem do governo através de representantes de sua própria escolha. Cada indivíduo, agindo livremente, é capaz de buscar seus interesses próprios e, em consequência, os de toda a sociedade. (CUNHA, 1979, p. 33).

O que os liberais do século XX postulam quanto a sua atuação na área econômica é

[...] a livre iniciativa das pessoas no atendimento de suas necessidades, na busca de seus interesses e na tentativa de satisfazer os seus desejos (que, no coletivo, é o que caracteriza o mercado), é o melhor regulador da atividade econômica, e que o Estado deve, portanto, se abster de envolvimento na economia, tanto no que diz respeito à produção como no que diz respeito à atribuição de riquezas, ou mesmo à regulamentação do processo. (CHAVES, 2007, p. 36).

Já em relação à atuação dos liberais na área social, esses defendem que

[...] a iniciativa privada que deve prover, com exclusividade, serviços e, eventualmente, bens na área da educação, da saúde, do trabalho, da seguridade social, de infraestrutura, do meio ambiente etc. O Estado deve abster-se não só de prover serviços e bens nessas áreas como de regulamentar (através da legislação e normatização) as atividades que nelas são exercidas pela iniciativa privada. (CHAVES, 2007, p. 37).

Por fim, quando aplicado na área educacional, o liberalismo, de acordo com Chaves, sustenta as seguintes teses:

a) sendo a educação um caso especial da área social, é a iniciativa privada que deve prover, com exclusividade, serviços e eventualmente bens na área da educação, devendo o Estado abster-se não só de prover serviços e bens nessa área como de regulamentar (através da legislação e normatização) as atividades que nela são exercidas pela iniciativa privada. b) sendo o provimento de serviços e bens educacionais pela iniciativa privada uma forma não diferenciada de participação no mercado, é perfeitamente legítimo que esse provimento seja cobrado daqueles que dele vão se beneficiar, sendo um contrassenso a noção de que a educação deve ser gratuita. c) embora a educação seja um bem que, em tese, todos

deveriam perseguir, ninguém deve ser obrigado a buscar nem mesmo o seu próprio bem, tese essa que tem corolário a não obrigatoriedade da educação. (CHAVES, 2007, p. 37).

Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2009, p. 101), o que tem se evidenciado no que diz respeito à educação é que:

[...] a orientação política do neoliberalismo de mercado evidencia, ideologicamente, um discurso de crise e de fracasso da escola pública, como decorrência da incapacidade administrativa e financeira de o Estado gerir o bem comum. A necessidade de reestruturação da escola pública advoga a primazia da iniciativa privada, regida pelas leis de mercado. Desse modo, o papel do Estado é relegado a segundo plano, ao mesmo tempo que se valorizam os métodos e o papel da iniciativa privada no desenvolvimento e no progresso individual e social.

Com os pressupostos liberais supramencionados e as reformas exigidas pelos Organismos Internacionais, fica evidente que, para os reformadores neoliberais, há a necessidade de uma reorganização do Estado para fortalecê-lo, para que assim efetive-se a gestão da economia e das políticas sociais de forma eficiente e racional. Para isso, buscam um padrão de Estado que facilite e propicie o desenvolvimento econômico e social, o que deve estar baseado nos princípios liberais já apontados.

Na seção seguinte, apontamos elementos e documentos importantes para compreendermos a Reforma do Estado, a qual se realizou a partir da década de 90 com o intuito de modernizar a administração dos setores públicos, pois, na concepção dos reformadores, o Estado vinha ampliando demasiadamente sua intervenção e atuação em alguns setores da sociedade, sendo esse o motivo da crise. Para “solucioná-la”, houve a necessidade de reformar o Estado. Para tanto, o Presidente Fernando Henrique Cardoso criou o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) tendo como Ministro Bresser-Pereira o qual elaborou o documento Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995, em que apresenta os setores e de que forma o Estado deve atuar em cada um.

2.2 REFORMA DO ESTADO

O Estado tem papel fundamental para o desenvolvimento econômico da sociedade. No seu percurso histórico, nem sempre existiu, o Estado é uma

construção humana, uma necessidade dos homens para preservar a propriedade e, assim, assegurar a sociedade de classes. Como nos afirma Engels (1984, p. 195),

[...] houve sociedades que se organizaram sem ele, não tiveram a menor noção de Estado ou de seu poder. Ao chegar a certa fase de desenvolvimento econômico, que estava necessariamente ligada à divisão da sociedade em classes, essa divisão tornou o Estado uma necessidade.

Nesse período em que não existiu o Estado:

[...] os laços gerais, a própria comunidade, a disciplina e a ordenação do trabalho eram mantidos pela força do costume e da tradição, pela autoridade ou pelo respeito de que gozavam os anciões do clã ou as mulheres. (LÉNINE, 1975, p. 133-134).

Na concepção do autor,

[...] A história mostra que o Estado como aparelho especial para coagir as pessoas nasceu onde e quando quer que tenha aparecido uma divisão da sociedade em classes, isto é, uma divisão em grupos de pessoas dos quais alguns estavam permanentemente em posição de se apropriarem do trabalho de outros, onde algumas pessoas exploravam outras (LÉNINE, 1975, p. 133-134).

A partir da necessidade de um mediador na sociedade, o Estado vem se reformulando e adaptando-se historicamente de acordo com as necessidades e fases do desenvolvimento capitalista. Quanto a isso, Poulantzas (1977, p.44) afirma “[...] no que diz respeito à função do Estado, como fator de coesão da unidade de uma formação, é nítido que assume formas diferentes conforme o modo de produção e a formação social considerados”.

Na concepção de Saes (2001, p. 96), o Estado tem uma função social a realizar na sociedade, ou seja,

[...] de assegurar a coesão da sociedade de classes vigente, mantendo sob controle o conflito entre as classes sociais antagônicas e impedindo dessa forma que tal conflito deságue na destruição desse modelo de sociedade. O Estado é, portanto, uma instituição específica que desempenha uma função social precisa. Ou, dito de um modo mais correto: o Estado é uma instituição que desempenha de um modo específico uma função social que poderia também ser preenchida por outras instituições sociais (como família, a Igreja, os partidos políticos conservadores etc.).

Quanto à função do Estado na sociedade, Poulantzas (2000, p. 25) destaca que

[...] estando as relações político-ideológicas desde já presentes na formação das relações de produção, desempenham um papel essencial em sua reprodução e desse modo o processo de produção e exploração é ao mesmo tempo processo de reprodução das relações de dominação/subordinação política e ideológica. Deste dado fundamental decorre a presença do Estado. Específica para cada modo de produção o qual concentra, materializa e encarna as relações político-ideológicas nas relações de produção e sua reprodução.

Compreende-se, assim, que nas diversas formas de sociedade de classes que foram se delineando, o Estado vem se reformulando e adaptando-se para atender às demandas sociais que lhe compete (SAES, 2001).

Para compreendermos a evolução do Estado no Brasil, nos utilizamos da obra “República do Capital”, o capítulo intitulado “A evolução do Estado no Brasil – uma interpretação marxista”, de Décio Saes, bem como a obra “Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula”, de Bresser Pereira, na qual menciona:

[...] vou voltar na história e examinar a evolução do Estado brasileiro desde o final do século XIX, quando tínhamos um Estado oligárquico no plano político e patrimonial no da administração, e avançar até os anos 1980 e 1990, quando o Estado, depois de um período autoritário, afinal se democratiza, enquanto, no plano administrativo, depois da reforma burocrática dos anos 1930, afinal passa pela reforma da gestão pública e se torna crescentemente gerencial (PEREIRA, 2003, p. 301).

Faoro (2001, p. 81), ao caracterizar o Estado nesse período, afirma que

[...] o mercantilismo empírico português, herdado pelo Estado brasileiro, fixou-se num ponto fundamental, inseparável de seu conteúdo doutrinário, disperso em correntes, facções e escolas. Este ponto, claramente emergente da tradição medieval, apurado em especial pela monarquia lusitana, acentua o papel diretor, interventor e participante do Estado na atividade econômica. O Estado organiza o comércio, incrementa a indústria, assegura a apropriação da terra, estabiliza preços, determina salários, tudo para o enriquecimento da nação e o proveito do grupo que a dirige. [...] O Estado desta forma, elevado a uma posição prevalente, ganha poder, internamente, contra as instituições e classes particularistas, e, externamente, se estrutura como nação em confronto com outras nações.

Um fator relevante desse período histórico do Estado patrimonial é que

[...] os funcionários do Estado utilizam, aí, os seus próprios recursos materiais pessoais do desempenho das suas atividades administrativas. Para a maioria dos adeptos da tese do Estado patrimonial, essa indistinção entre recursos materiais do Estado se deve a pobreza da sociedade brasileira, cuja economia não seria, portanto passível de ser tributada. Na perspectiva teórica aqui apresentada, é o fato de todos os funcionários do Estado pertencerem à classe dominante, e não a pobreza a sociedade brasileira, que torna possível essa indistinção, bem como desnecessária a constituição de um “fundo público” radicalmente separado do patrimônio privado dos membros da classe dominante. A constituição de um “fundo público” para atividades administrativas só é indispensável quando as classes dominadas podem pleitear um cargo no aparelho de Estado. Sendo essas classes sociais destituídas de recursos materiais, não se poderia exigir que os seus membros entrassem com o seu patrimônio privado no desempenho de atividades administrativas (SAES, 2001, p. 101).

Faoro (2001, p. 102), em sua obra “Os donos do poder – formação do patronato político brasileiro”, explica o patrimonialismo como:

[...] organização política básica, fecha-se sobre si próprio com o estamento, de caráter marcadamente burocrático. Burocracia não só no sentido moderno, como aparelhamento racional, mas da apropriação do cargo – o cargo carregado de poder próprio, articulado com o príncipe, sem a anulação da esfera própria de competência. O Estado ainda não é uma pirâmide autoritária, mas um feixe de cargos, reunidos por coordenação, com respeito à aristocracia dos subordinados.

Nesse contexto, a organização política do Estado oligárquico e a administração baseada no patrimonialismo vão perdendo lugar após a vigência de 1821 a 1930, dando espaço a uma modernização, a chamada Reforma Burocrática (PEREIRA, 2003). Saes (2001, p. 103) nos explica o período da Revolução de 30, e salienta que esta:

[...] corresponde a uma segunda etapa política da transição para o capitalismo no Brasil. As suas principais consequências políticas são a liquidação da hegemonia política da burguesia mercantil agroexportadora, bem como a instauração de uma crise de hegemonia, no seio do bloco das classes dominantes, que viabilizará a reorientação política econômica e social implementada pelo Estado. Mais precisamente: a Revolução de 30 abrirá um espaço de intervenção política autônoma para a burocracia civil e militar; ou melhor, criará condições favoráveis à emergência de uma política de Estado bonapartista.

De acordo com Pereira (2003, p. 311), a Reforma burocrática¹⁰ brasileira,

[...] inicia-se de fato em 1936, sob a liderança de Getúlio Vargas e de seu delegado para essa matéria, Luiz Simões Lopes. Nesse ano, é criado o Conselho Federal do Serviço Público Civil que se consolida através de sua transformação, dois anos depois, no Dasp (Departamento Administrativo do Serviço Público), que passou a ser o órgão executor e, também, formulador da nova forma de pensar e organizar a administração pública.

Compreende-se, assim, que, na realidade, nesta reforma burocrática manteve-se a estrutura central que se tinha no patrimonialismo, ou seja, os donos do poder continuaram a comandar, porém, com algumas modificações, tornando-se mais burocrática.

No entanto, esse Estado burocrático vigente na sociedade capitalista industrial não perdurou por muito tempo, sendo substituído pelo Estado gerencial de 1995, o qual nos detemos a explicar a partir de agora.

Segundo Bresser Pereira (2003, p. 314), desde os anos 1960, se percebia que a administração pública burocrática dificultava o desenvolvimento econômico brasileiro, assim,

Os estudos para uma reforma que tornasse mais eficiente a administração pública começaram a ser realizados em 1963, quando o Presidente João Goulart nomeou o deputado Amaral Peixoto ministro extraordinário para a Reforma Administrativa, com a incumbência de dirigir diversos grupos de estudos, encarregados da formulação de projetos de reformas.

Em 1964, com o Golpe Militar, os militares retomam o poder, e voltam a intervir na história do país, e promovem

[...] com a ativa participação de civis, a reforma administrativa de 1967, consubstanciada no Decreto-Lei 200. Esta era uma reforma pioneira, que renunciava as reformas gerenciais que ocorreriam em alguns países do mundo desenvolvido a partir dos anos 1980 e no Brasil, a partir de 1995 (PEREIRA, 2003, p. 315).

¹⁰ “A reforma de 1936 fora imposta de cima para baixo. Não respondia às reais necessidades contraditórias da sociedade e da política brasileira. O Estado necessitava de uma burocracia profissional mas fazia concessões ao velho patrimonialismo que, na democracia nascente, assumia a forma do clientelismo. Por outro lado, a elite burocrática que assumiria o papel de liderança política na transição para o capitalismo industrial deveria ser profissional, mas liberada das amarras do formalismo burocrático” (PEREIRA, 2003, p. 313).

Neste período, os militares perceberam que a forma burocrática de gerenciamento não propiciava o desenvolvimento, sendo necessária a reforma para uma administração pública gerencial (PEREIRA, 2003). De acordo com Pereira (2003, p. 316), o aspecto que marcou a chamada Reforma Desenvolvimentista de 1967,

[...] foi a desconcentração para a administração indireta, particularmente para as fundações de direito privado criadas pelo Estado, as empresas públicas e as empresas de economia mista, além das autarquias, que já existiam desde 1938.

Em 1985, o país retomou o “regime democrático”, assim o poder volta a descentralizar-se para os estados da federação e também para os municípios (PEREIRA, 2003). Porém, de acordo com o autor,

[...] no plano político-administrativo, a descentralização para os estados e municípios, ainda que necessária e inevitável, foi longe demais ao permitir que estes incorressem em crise financeira ao mesmo tempo em que mantinha a União como responsável última por suas dívidas (PEREIRA, 2003, p. 319).

De acordo com Pereira (2003), nos dois primeiros anos do regime democrático, a sociedade brasileira, assim como os partidos que comandaram a transição para o regime democrático, não tinham noção da gravidade da crise fiscal e da crise do Estado que o país estava enfrentando, ignoravam as crises e a necessidade de rever a atuação do Estado na economia.

Bresser Pereira (2003, p. 322), ao encontro dessa questão, salienta que

[...] com a abertura democrática, era natural que a burocracia estatal se retraísse politicamente. Estava, entretanto, aberto o espaço para a afirmação de sua tradicional aliada, a burguesia industrial. Esta, embora tivesse tido um papel decisivo na abertura democrática, fracassou em assumir a liderança política do país. Ao invés de perceber que estava na hora de abrir a economia para torná-la mais competitiva e de reformar o Estado para reconstruí-lo, insistiu em lutar contra a abertura comercial e em defender o estabelecimento de uma indefinida política industrial, com isso se enfraquecendo politicamente. Ora, essa estratégia não fazia sentido para a nação, dada a crise do Estado e a dimensão da dívida externa em que o país estava mergulhado. O discurso perdera começo, meio e fim. Em consequência, abriu-se espaço para que as ideias neoliberais e ‘globalistas’ entrassem em roldão no país a partir da quase-hiperinflação de 1990.

Na análise de Bresser Pereira, somente depois do período de hiperinflação, em 1990, é que o país começa a perceber o tamanho da crise em que o Estado brasileiro se encontra e da necessidade de reformá-lo.

Em 1995, quando o então Presidente Fernando Henrique Cardoso assume o governo, cria o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), nomeando, como ministro, Luiz Carlos Bresser Pereira.

Para o ministro Bresser Pereira, a grande crise que o Estado brasileiro enfrenta desde os anos 80, é uma crise cíclica, sendo necessário, então, reformar o Estado e não substituí-lo pelo mercado.

Assim, em agosto de 1995, o ministro Bresser Pereira apresentou o *Plano Diretor da Reforma do Estado*, documento no qual a reforma está pautada. Neste documento, a Crise do Estado define-se como

(1) uma crise fiscal, caracterizada pela perda crescente do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; (2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo, e o estatismo nos países comunistas; e (3) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação pública burocrática. (BRASIL. MARE, 1995, p. 10-11).

O que a reforma propõe é que

O Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano (BRASIL. MARE, 1995, p. 13).

Para o então Presidente Fernando Henrique Cardoso:

Reformar o Estado não significa desmantelá-lo [...] mudar o Estado significa, antes de tudo, abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força de circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e de serviços. Hoje todos sabemos que a produção de bens e serviços pode e deve ser transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menor custo para o consumidor. (2006, p. 15).

Essa reforma do Estado dos anos 90 foi amplamente discutida e gerou repercussões. Nas palavras de Cardoso (2006, p. 24), “[...] é uma reforma administrativa que torna o serviço público mais coerente com o capitalismo contemporâneo, que permita aos governos corrigir falhas de mercado sem incorrer em falhas maiores”. Assim, compreende-se que o Estado deve atuar como complemento dos mercados.

Para Bresser Pereira (2006, p. 238),

[...] a crise do Estado implicou a necessidade de reformá-lo e reconstruí-lo; a globalização tornou imperativa a tarefa de redefinir suas funções. Antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam ter como um de seus objetivos fundamentais proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização, as possibilidades do Estado de continuar a exercer esse papel diminuíram muito. Seu novo papel é o de facilitar que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva.

Diante desse contexto global da economia, tendo como objetivo a restauração dos mecanismos de acumulação do capital, os organismos internacionais, que tem papel fundamental nas proposições da Reforma do Estado, entre eles, o Banco Mundial, apresentam o documento “*O Estado num Mundo em Transformação*”, o qual foi publicado em 1997. Em ambos os documentos, defende-se que a crise que o país vem passando é uma crise do Estado, por isso a necessidade de reformá-lo e torná-lo eficiente, pois “o mundo está mudando, e com ele a nossa concepção do papel do Estado no desenvolvimento econômico e social” (BANCO MUNDIAL, 1997, p.1).

Assim, buscando o desenvolvimento e a reprodução do capital, o Banco Mundial (1997, p. 1) propõe que

[...] um Estado eficiente é vital para a provisão dos bens e serviços – bem como das normas e instituições – que permitem que os mercados floresçam e que as pessoas tenham uma vida mais saudável e feliz. Sem isso, é impossível o desenvolvimento sustentável, tanto econômico como social. Muitos disseram a mesma coisa há 50 anos, mas a tendência naquela época era dar a entender que competia ao Estado a provisão do desenvolvimento. A nova mensagem é um pouco diferente: o Estado é essencial para o desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto do crescimento, mas como parceiro, catalisador e facilitador.

Compreende-se, com isso, que a reforma pela qual o Estado deve passar é para que deixe de ser o financiador direto, mantendo-se como catalisador e facilitador do desenvolvimento, tornando-se, pois, Estado Mínimo.

De acordo com o anunciado no documento, as proposições do relatório sobre o desenvolvimento mundial não buscam oferecer um receituário, mas sim “[...] Indica várias maneiras de reduzir a crescente diferença entre as exigências feitas ao Estado e a sua capacidade de atendê-las” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 3). Para isso, sugere estratégias para que o Estado torne-se cada vez mais um parceiro eficiente para o desenvolvimento. Entre as estratégias, propõe-se “[...] *ajustar a função do Estado à sua capacidade*. Nos casos em que é fraca a capacidade do Estado, é preciso avaliar cuidadosamente de que maneira – e em que lugares – deve ele intervir” (BANCO MUNDIAL, 1997, p.3, grifos do autor).

A posteriori, como segunda estratégia, propõe

[...] *aumentar a capacidade do Estado revigorando as instituições públicas*. Isso significa elaborar normas e controles eficazes, coibir ações arbitrárias do Estado e combater a corrupção arraigada. Significa sujeitar as instituições públicas a uma concorrência maior, a fim de aumentar a sua eficiência. Significa melhorar o desempenho das instituições, melhorando os salários e incentivos. E significa fazer com que o Estado seja sensível às necessidades da população, aproximar mais o governo do povo, mediante uma participação e descentralização. (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 3-4, grifos do autor).

Outro elemento importante que o relatório do Banco Mundial (1997) propõe é que o Estado não seja o único provedor das infraestruturas, dos serviços sociais e outros bens e serviços, pois, diante do contexto global e tecnológico em que os países se encontram, propicia aos privatistas atuarem em atividades que até então eram responsabilidade somente do Estado.

Assim, de acordo com o relatório do Banco Mundial (1997, p. 6), “os reformadores estão também tratando de separar os programas de seguro social, destinados a fazer face aos problemas de assistência social, que visam ajudar somente os grupos mais pobres”.

Observa-se a proposição do Banco Mundial (1997, p. 6) para a privatização quando menciona que:

[...] já está provado que o Estado pode ajudar as famílias a fazer face acerca dos riscos à sua segurança econômica: pode oferecer um seguro contra a pobreza na velhice mediante o pagamento de

pensões, contra as doenças devastadoras mediante seguro-saúde e contra a perda de emprego mediante o seguro-desemprego. Mas a ideia de que o Estado deve arcar sozinho com esse ônus está mudando. [...] Para obter maior segurança a um custo menor, é preciso encontrar soluções inovadoras, que envolvam as empresas, os sindicatos, as famílias e os grupos minoritários.

Para o Banco Mundial (1997, p. 6), a privatização “oferece uma solução óbvia. Em geral, é mais fácil vender os ativos do Estado uma vez estabelecidas condições favoráveis ao desenvolvimento do setor privado”, assim, compreende-se que cabe ao Estado o papel de regulador e de incentivador dos mercados privados, deixando de ser o financiador. Para tanto, o Estado deve buscar empresas e indivíduos parceiros,

[...] por exemplo, na política industrial, o Estado pode promover a colaboração de empresa a empresa no setor privado. No campo da regulamentação financeira, pode dar incentivos aos banqueiros para que atuem de maneira prudente. E no da regulamentação ambiental, pode utilizar a difusão de informações para incentivar as comunidades a apresentar suas próprias iniciativas (BANCO MUNDIAL, 1997, p.7).

Essas medidas propostas pelo documento do Banco Mundial (1997) quanto às parcerias do Estado apontam em ajustes para as políticas sociais, bem como para a educação, em específico, a gestão educacional, a qual deve, assim como outras políticas que são componentes das políticas sociais, buscar mecanismos, incentivos e parcerias para prover a sua manutenção financeira e estrutural, eximindo e afastando a responsabilidade do Estado.

A reforma busca o ajuste do papel do Estado, mas não envolve “só o que o Estado faz, mas também como o faz” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 28). Devem-se buscar mecanismos novos ou já existentes para que se efetive a eficiência do Estado. Assim, por exemplo,

[...] embora o Estado ainda tenha um papel central na provisão garantida de serviços básicos – educação, saúde e infraestrutura -, não é óbvio que deva ser o único provedor, ou mesmo deva ser o provedor. As decisões do Estado em relação à provisão, financiamento e regulamentação desses serviços devem basear-se nas vantagens relativas dos mercados, da sociedade civil e dos órgãos do governo (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 28).

Nesse sentido, de acordo com o Plano, deve-se compreender a reforma do Estado de acordo com o contexto da redefinição de seu papel,

[...] que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferência de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado. [...] reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado (BRASIL. MARE, 1995, p.12).

Buscando o afastamento da atuação do Estado de setores em que o mercado deve atuar, o Plano Diretor da Reforma do Estado apresenta os setores e de que forma o Estado deve atuar, sendo eles: o núcleo estratégico, as atividades exclusivas, os serviços não exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado. De acordo com o Plano,

O núcleo estratégico [...] é o setor que define as leis e as políticas públicas, e cobra o seu cumprimento. É portanto o setor onde as decisões estratégicas são tomadas. **Atividades exclusivas** é o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar. São serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado – o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar. Como exemplos temos: a cobrança e fiscalização dos impostos, a polícia, a previdência social básica, o serviço de desemprego, a fiscalização do cumprimento de normas sanitárias, o serviço de trânsito, a compra de serviços de saúde pelo Estado, o controle do meio ambiente, o subsídio à educação básica, o serviço de emissão de passaportes, etc. **Serviços não exclusivos**, corresponde ao setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não estatais e privadas. As instituições desse setor não possuem o poder de Estado. Este, entretanto, está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde, ou porque possuem “economias externas” relevantes, na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. As economias produzidas imediatamente se espalham para o resto da sociedade, não podendo ser transformadas em lucros. São exemplos deste setor: as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus. **Produção de bens e serviços para o mercado** corresponde à área de atuação das empresas. É caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado como, por exemplo, as do setor de infraestrutura. Estão no Estado seja porque faltou capital ao setor privado para realizar o investimento, seja porque são atividades naturalmente monopolistas, nas quais o controle via mercado não é possível,

tornando-se necessário no caso de privatização, a regulamentação rígida (BRASIL. MARE, 1995, p. 41-42).

Por meio das proposições do Plano e dos setores de atuação propostos, percebe-se um afastamento do Estado no financiamento das políticas públicas, pois, para os novos liberais, que defendem um Estado mínimo para as políticas públicas, essas são as causadoras da crise, assim, cria-se o setor dos serviços não exclusivos em que a propriedade ideal é a pública não estatal¹¹.

Com esse setor público não estatal, observa-se que

[...] as políticas sociais foram deslocadas para a sociedade civil. São políticas sociais submetidas à lógica do mercado, à concorrência, à competitividade. [...] O Estado passa a ser foquista nas políticas sociais e vai jogando tudo para o mercado. O Estado faz política de foco. São políticas de gerenciamento das tensões maiores ou aquelas que exigem investimentos que o setor privado não quer fazer. (SANFELICE, 2006, p. 62).

Nas décadas de 1980 e 1990, as políticas sociais, entre elas a educacional, estiveram diretamente ligadas à reforma do Estado e sujeitas às determinações das instituições financeiras, entre elas, o Banco Mundial, com o intuito de rearticular o capitalismo (SILVA, 2002).

Como nos afirma Silva (2002, p. 5),

[...] em decorrência da incapacidade de os Estados da América Latina pagarem aos credores externos, coube ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional a tarefa de política de intervenção por meio dos planos de estabilização e ajustes estruturais e reformas institucionais, a fim de redirecionar as economias desses Estados. Essa macropolítica, voltada para o ajustamento do modelo de desenvolvimento econômico, estendeu-se as políticas sociais e educacionais, de modo que o ajuste econômico foi acompanhado pelo ajuste social.

Compreender esse processo de ajustes econômicos e sociais proposta pelos liberais em conjunto com os Organismos Internacionais significa compreender a especificidade das políticas sociais na sociedade capitalista e o papel que é desempenhado pelo Estado. Nessa direção, como nos afirma Lima (2004, p. 20),

¹¹ “Não é a propriedade estatal porque aí não se exerce o poder de Estado. Não é, por outro lado, a propriedade privada, porque se trata de um tipo de serviço por definição subsidiado. A propriedade pública não-estatal torna mais fácil e direto o controle social, através da participação nos conselhos de administração dos diversos segmentos envolvidos, ao mesmo tempo que favorece a parceria entre sociedade e Estado. As organizações nesse setor gozam de uma autonomia administrativa muito maior do que aquela possível dentro do aparelho do Estado” (BRASIL. MARE, 1995, p. 43).

[...] a análise das políticas sociais é básica para entender o movimento do Estado mínimo e máximo presente nas políticas neoliberais, e também para entender a função histórica do Estado, ou seja, só existe a possibilidade de políticas sociais porque existem classes sociais e um Estado que precisa administrar e harmonizar tal convivência de forma consensual.

Compreende-se, dessa maneira, que os avanços e expansão do capitalismo se realizam pela relação social de exploração da mão de obra do trabalhador, da classe dos proletários, pelos capitalistas, proprietários dos meios de produção. Para Faleiros,

[...] o processo de acumulação capitalista é resultado de relações contraditórias de exploração e dominação. Estas relações entre capitalistas e trabalhadores implicam a confrontação de interesses opostos na luta entre as exigências dos capitalistas, por aumentar a riqueza e as necessidades dos trabalhadores, por garantir seus salários e seus meios de vida (1991, p. 58).

Esse processo de acumulação capitalista é permeado por relações antagônicas entre capitalistas que buscam a produção e a reprodução do capitalismo, e trabalhadores que buscam sua subsistência vendendo sua força de trabalho, ou seja,

[...] o trabalhador que produz mercadorias ou serviços também produz suas condições de sobrevivência através de salários que recebe e gera riquezas que são apropriadas pelos capitalistas. Estas relações sociais de exploração são o fundamento da sociedade capitalista. O capital se valoriza através da exploração da força de trabalho que não recebe por tudo que produz. A acumulação de capital é este aumento incessante de riquezas, apropriadas por aqueles que possuem os meios de produção da riqueza (máquinas e instalações), ou seja, os capitalistas (FALEIROS, 1991, p. 33).

Estando a sociedade permeada por classes, cujos interesses são contraditórios, podendo entrar em conflitos, gerando desordem no sistema capitalista, “o Estado incorpora, no plano político, o atendimento de um mínimo de condições de reprodução do conjunto da força de trabalho e de institucionalização dos conflitos sociais” (FALEIROS, 1991, p. 37).

Nessa sociedade, na qual o Estado capitalista tem a função de manter a relação de produção e de reprodução do capitalismo, que se materializa pela exploração dos trabalhadores, os quais lutam por melhores condições de vida e reivindicam por políticas sociais, o Estado busca manter a ordem social, e, para isso,

[...] se antecipa a essas pressões: antes que a pressão tome forma organizada e mobilizadora, se antecipa estrategicamente e já oferece uma solução neutralizadora de qualquer potencial transformador contido na demanda (NETTO, 2003, p.16).

As políticas sociais são necessidades inerentes da forma de organização econômica da sociedade capitalista, na qual a riqueza produzida e os meios de produção ficam nas mãos de uma minoria, sendo a maioria explorada para produzir essas riquezas. Portanto, a

[...] política social [...] é parte constituinte da própria contradição a que o Estado capitalista submete as classes dominadas na repartição social dos bens produzidos e do acesso ao atendimento das necessidades que se revelam num embate contrário e permanente (XAVIER; DEITOS, 2006, p. 69).

Diante das condições impostas aos trabalhadores, que vivem em condições precárias e de miséria, devido à forma de repartição social dos bens produzidos, eles precisam vender sua força de trabalho para manter sua prole, logo, entende-se as políticas sociais “como respostas do Estado burguês do período do capitalismo monopolista a demandas postas no movimento social por classes (ou estratos de classes) vulnerabilizados pela questão social” (NETTO, 2003, p. 15).

Nessa perspectiva, as políticas sociais devem ser compreendidas como

[...] produto das relações capitalistas aqui hegemônicas; como expressão das mediações exigidas pelas tensões e disputas, que as transformam em representações, mediatas e imediatas, dos interesses de classes, no contexto das determinações políticas, econômicas e sociais que movem a sociedade brasileira (XAVIER; DEITOS, 2006, p. 67).

Esse período de reformas estruturais, econômicas e sociais que se realizou no Brasil em 1995 fora baseado nos princípios neoliberais, os quais afirmam que:

[...] a ação espontânea do mercado deveria ocasionar um equilíbrio entre todos os indivíduos, de tal sorte que todos pudessem nele tirar vantagens, pelas vias da livre concorrência e da livre escolha. Essa utopia liberal, jamais foi realizada. Em realidade o mercado é um mecanismo que mantém a desigualdade de condições. Para ‘corrigir’ esse mecanismo, o Estado Liberal intervém com medidas sociais ‘fora do mercado’ (FALEIROS, 2009, p. 47).

Como nos afirma Faleiros (2009, p. 9), na concepção dos neoliberais, “[...] é no mercado que o indivíduo satisfaz suas exigências de bens e serviços, portanto adquire seu bem-estar”, para eles, na realidade, não existem direitos sociais, ou seja, não aceitam, aos indivíduos “[...] o direito de ter acesso aos bens sociais pelo simples fato de ser membro da sociedade, e a obrigação desta última de garanti-los através do Estado” (LAURELL, 1995, p. 155).

Nessa sociedade capitalista, em que o mercado deve ser o regulador, o que os liberais alegam é que os serviços “públicos”, que antes eram ofertados pelo Estado, estando na lógica do mercado, podem ser acessíveis a todos, ou seja, o discurso que profetizam é o da igualdade, como nos afirma Faleiros (1991, pag. 20),

[...] trata-se da igualdade de oportunidades, ou seja, da garantia do acesso do cidadão a certos bens e serviços de qualidade de cidadão e que por isso é chamado de acesso universal, isto é, sem discriminação de barreiras raciais, partidárias, físicas e religiosas. É o mínimo oferecido a todos.

No entanto, quando os liberais partem do princípio da igualdade, não levam em consideração as diferentes relações econômicas e sociais entre os indivíduos trabalhadores, e os patrões, proprietários dos meios de produção. E, ainda, priorizam o princípio da liberdade.

Os neoliberais, ao proporem a reforma do Estado, a qual vem ampliando-se demasiadamente nas intervenções econômicas e sociais, afirmam que

[...] o Estado só deve intervir com o intuito de garantir um mínimo para aliviar a pobreza e produzir serviços que os privados não podem ou não querem produzir, além daqueles que são, a rigor, de apropriação coletiva. Propõem uma política de beneficência pública ou assistencialista com um forte grau de imposição governamental sobre que programas instrumentar e quem incluir, para evitar que se gerem “direitos”. Além disso, [...] para se ter acesso aos benefícios dos programas públicos, deve-se comprovar a condição de indigência. Rechaça-se o conceito dos direitos sociais e a obrigação da sociedade de garanti-los através da ação estatal. Portanto, o neoliberalismo opõe-se radicalmente à universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais (LAURELL, 1995, p. 163).

Na percepção dos neoliberais, diante da crise do Estado, o que se deve buscar com as reformas,

[...] é reconstituir o mercado, a competição e o individualismo. Isto significa, por um lado, eliminar a intervenção do Estado na economia,

tanto nas funções de planejamento e condução como enquanto agente econômico direto, através da privatização e desregulamentação das atividades econômicas. Por outro lado, as funções relacionadas com o bem-estar social devem ser reduzidas (LAURELL, 1995, p. 162).

No entanto, não reduzidas ao extremo, pois as intermediações realizadas pelo Estado “[...] devem por um lado assegurar a garantia da propriedade privada e a acumulação de capital e por outro lado, garantirem o clima social necessário a esta acumulação” (FALEIROS, 2009, p. 53).

Compreende-se que as reformas que foram sendo delineadas tanto no campo econômico quanto social não buscam modificar as reais condições dos trabalhadores, mas sim reformar o Estado para que continue propiciando as formas de produção e de reprodução do capitalismo, sem que a classe trabalhadora que produz a riqueza e não recebe o montante pelo qual produziu, entre em luta e acabe com a ordem da sociedade capitalista. Assim, compreende-se as políticas sociais, entre elas

[...] as políticas de saúde, educação, habitação, trabalho, assistência, previdência, recreação e nutrição são objeto de luta entre diferentes forças sociais, em cada conjuntura, não constituindo, pois o resultado mecânico de acumulação nem a manifestação exclusiva do poder das classes dominantes ou do Estado. [...] Elas são ganhos conquistados em duras lutas e resultados de processos complexos de relação de forças (FALEIROS, 1991, p. 62).

Essas políticas são ganhos conquistados por meio de muitas lutas, mas também devem ser compreendidas como formas em que o Estado, em última instância, busca realizá-las para manter a ordem na relação capital e trabalho. Como nos afirma Hotz (2008, p. 37),

[...] as políticas sociais fornecem condições materiais mínimas de sobrevivência aos trabalhadores explorados pelo capital, e indicam o limite de conquistas numa sociedade capitalista, não representando, em momento algum, alterações na estrutura desta sociedade e de sua reprodução, servindo à manutenção do trabalho vivo e do consumo, elementos estes essenciais para a continuidade do ciclo do funcionamento do capitalismo.

As reformas que foram se delineando com o objetivo de realizar a manutenção da expansão e acumulação do capital, se estenderam não apenas ao

setor econômico, mas também ao setor estrutural, político e social, pois de acordo com o documento do Banco Mundial:

[...] as reformas recentes tem enfatizado os fundamentos econômicos. Mas os fundamentos sociais e institucionais (inclusive jurídicos) são igualmente importantes para evitar distúrbios sociais e assegurar o desenvolvimento sustentado (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 28).

Essas reformas, como já mencionamos, são propostas contidas no Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), bem como são baseadas nos princípios liberais e dos organismos internacionais que postulam o mercado como regulador dos setores públicos, deixando para o Estado apenas o papel de avaliador.

Com as mudanças realizadas em 1995, quando o Estado brasileiro deixa sua administração burocrática, baseando-se na administração gerencial, a educação, pertencente às políticas sociais, que deve ser entendida “[...] não apenas como um componente da política social, mas como parte da própria constituição do Estado, que a concebe e implementa no conjunto de suas ações de direção e controle social” (XAVIER; DEITOS, 2006, p. 67), passa por transformações que estão consubstanciadas na reforma do Estado brasileiro. Ocorrem, assim, mudanças quanto à organização administrativa, pedagógica e financeira das instituições de ensino. Nesse processo de mudanças em todos os setores da sociedade, termos como “participação”, “autonomia” e “descentralização” ganham “novos significados” que refletiram no espaço e na gestão educacional.

Antes de adentrarmos nas mudanças da gestão educacional, buscamos apresentar a reforma da educação básica, sendo essa a base para a compreensão das mudanças que ocorreram no âmbito da educação, em especial a sua gestão, pois, como veremos a seguir, a educação vem sendo enfatizada como de extrema importância para habilitar e capacitar, minimamente, os indivíduos para atenderem à nova ordem econômica mundial baseada nas novas tecnologias, assim, a educação deve estar articulada às novas demandas produtivas. Nesse sentido, é preciso compreender a educação dentro do contexto histórico, político e econômico que foi se constituindo.

2.3 REFORMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Para realizarmos a análise do nosso objeto de pesquisa, a gestão educacional, consideramos os pressupostos teóricos e metodológicos que partem das relações históricas, políticas, sociais e econômicas. A partir desse viés, compreendemos as políticas sociais, entre elas a educacional, como resultado de lutas entre classes, e como forma do Estado mediar as relações antagônicas presentes na sociedade, buscando efetivar a manutenção e a reprodução do capitalismo. Segundo análise de Libâneo (2014, p. 30),

[...] a educação é um conjunto das ações, processos, influências, estruturas, que intervêm no desenvolvimento humano de indivíduos e grupos na sua relação ativa com o meio natural e social, num determinado contexto de relações entre grupos e classes sociais. É uma prática social que atua na configuração da existência humana individual e grupal, para realizar nos sujeitos humanos as características de 'ser humano'. Numa sociedade em que as relações sociais baseiam-se em relações de antagonismo, em relações de exploração de uns sobre outros, a educação só pode ter cunho emancipatório, pois a humanização plena implica a transformação dessas relações.

A partir da perspectiva de Libâneo, é possível compreender a extrema importância que a educação tem na sociedade, salientando-se, assim, a essencialidade em realizar pesquisas com o intuito de analisá-la dentro do contexto histórico. Enfatiza-se que é complexo o estudo das políticas educacionais, pois como Silva nos afirma,

o estudo das políticas educacionais e seus desdobramentos na gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem envolve relações bastante complexas. Por um lado, são atribuídas demandas sociais para a escola decorrentes de transformações na economia, no mundo do trabalho, nas relações sociais, nos meios de comunicação e informação, afetando os objetivos escolares, os currículos, as formas de aprender dos alunos. Por outro, são colocadas às escolas diferentes sentidos para suas funções sociais consolidados em determinados modos de pensar e planejar a educação escolar, provocando dissensos sobre essas funções entre pesquisadores, técnicos da educação, gestores públicos, sindicalistas, professores. No campo acadêmico, por exemplo, alguns pesquisadores têm apontado, por exemplo, a tendência de atribuir às escolas um acúmulo de objetivos, levando-as a assumir atribuições que são de responsabilidade de outras instâncias sociais. (2014, p. 15)

A educação pública nem sempre foi uma necessidade da sociedade e interesse do Estado¹² (CARVALHO, 2012a). De acordo com Carvalho, a escola pública:

[...] decorreu da necessidade de consolidação do Estado-nação, da necessidade de preparação cultural e profissional dos trabalhadores e técnicos da indústria, bem como da necessidade de formar moralmente o cidadão, de levá-lo a adotar um comportamento adequado à sociedade 'democrática'. Coube-lhe o papel de desenvolver os sentimentos de solidariedade, de amor ao trabalho e a pátria, de formar o *caráter cívico e patriótico*, a fim de unir os espíritos em uma comunidade nacional de possibilitar uma convivência harmoniosa entre as classes e de conservar a propriedade privada. (grifos do autor) (2012a, p. 69).

Para Ariovaldo Santos (2012, p. 59), “[...] o capital apenas tardiamente passou a se interessar pela educação do trabalhador e, mais amplamente pela classe trabalhadora”, esse interesse está articulado ao modo de produção capitalista, o qual

[...] não apenas subordinou a força de trabalho, convertendo-a em produtora de mercadorias, mas, ainda, trabalhou incessantemente para criar, na esfera do trabalho, a lógica do consumo e da aceitação da própria forma de sociabilidade proposta pelo capital. Assim, além de explorar, o capital precisou articular a essa dominação os princípios educativos gerais que tornassem possível produzir e reproduzir o conjunto das relações sociais (SANTOS, 2012, p. 59).

Partindo desses pressupostos, em que a educação pública tornou-se necessária à medida que o capitalismo foi se consolidando em um novo estágio de desenvolvimento, compreendemos que a educação faz parte de um contexto mais amplo da sociedade e está articulada a diversos fatores que a influenciam e a determinam (CARVALHO, 2012a). Desta forma,

[...] pensar a ação educativa significa compreendê-la como algo mais amplo que a atividade escolar. Significa ultrapassar os limites da prática pedagógica e situá-la como um fenômeno social, ou seja, como algo que vai sendo construído historicamente, segundo as necessidades materiais surgidas socialmente. (CARVALHO, 2012a, p. 22).

¹² Para compreender a consolidação da escola pública estatal e o processo histórico da educação brasileira, sugerimos a leitura de “Políticas Públicas e Gestão da Educação no Brasil” Elma Júlia Gonçalves de Carvalho.

De acordo com Paro (1988), a escola existiu muito antes do capitalismo, porém, à medida que este foi se desenvolvendo, assim como outras instituições, a escola foi sendo adaptada para os interesses do desenvolvimento capitalista.

Compreende-se que são diversos os fatores que influenciam e determinam a educação escolar, sendo assim, para analisarmos a função que a escola cumpre hoje na sociedade é preciso analisá-la na totalidade histórica, pois como nos afirma Paro (1988, p. 13) “[...] a educação escolar não se faz separada dos interesses e forças sociais presentes numa determinada situação histórica”. Para Libâneo,

[...] a educação é um fenômeno social, ou melhor, uma prática social que só pode ser compreendida no quadro do funcionamento geral da sociedade da qual faz parte. Isto quer dizer que as práticas educativas não se dão de forma isolada das relações sociais que caracterizam a estrutura econômica e política de uma sociedade, estando subordinadas a interesses sociais, econômicos, políticos e ideológicos de grupos e classes sociais. (2014, p. 34).

Assim, objetivando compreender de que forma os pesquisadores da ANPED estão analisando a gestão educacional, buscamos primeiramente analisar a reforma da Educação Básica, a qual trouxe implicações para a reforma da gestão educacional a partir de 1990, quando se realizou a Reforma do Estado brasileiro e das políticas sociais (e educacional) norteados pela ideologia neoliberal.

Como já indicamos aqui, a reforma da Educação Básica brasileira está intrinsicamente relacionada com o novo contexto econômico orientado, sobretudo, pelas proposições do Banco Mundial e dos liberais do século XX para a Reforma do Estado brasileiro nos anos 1990.

Assim, concordamos com Carvalho, ao enfatizar que a análise histórica é essencial e indispensável para a compreensão das políticas públicas, em especial, as que são do campo educacional, bem como para a análise dos sentidos que elas assumem nos diferentes momentos (2012a).

As políticas públicas, entre elas as educacionais, realizadas na sociedade capitalista,

[...] mesmo sob semblante humanitário e benfeitor, expressam sempre as contradições supra referidas. Não por mera causalidade. Ao longo da história, a educação redefine seu perfil reprodutor/inovador da sociabilidade humana. Adapta-se aos modos de formação técnica e comportamental adequados à produção e reprodução das formas particulares de organização do trabalho e da vida. O processo educativo forma as aptidões e comportamentos que

lhes são necessários, e a escola é um dos seus *loci* privilegiados (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2002, p. 9-10).

Na análise de Silva, as mudanças e reformas que ocorrem na sociedade, em especial na área das políticas educacionais, são formas de o Estado conseguir um consenso entre as classes sociais devido às mudanças no capitalismo. De acordo com a autora:

[...] as mudanças desencadeadas pela reorganização do sistema capitalista no contexto da globalização da economia, na transnacionalização da estrutura de poder e na reestruturação produtiva, têm influenciado na economia e nas políticas mundiais, levando a intervenções de organismos internacionais especialmente em países emergentes. Para criar um consenso global, vêm sendo difundidas noções ideológicas neoliberais com a função de afirmar um pensamento único e solução única para os problemas econômicos, além de justificar a implantação de programas e ações de governo no âmbito econômico e social. Em decorrência disso, o Estado cria formas sofisticadas e estratégicas de obter o consenso entre grupos e classes sociais para a introdução de políticas públicas, entre elas as educacionais, que servem aos interesses do capital nacional e internacional (SILVA, 2014, p. 13).

É possível visualizarmos essa perspectiva ao analisarmos a educação no contexto do século XX, com o advento da educação pública democrática, no Estado de bem-estar social, caracterizado pelo modelo de produção taylorista/fordista.

Nas proposições de Carvalho (2012a), no século XX, no processo de desenvolvimento e expansão do capitalismo e das indústrias do Estado brasileiro, a educação foi tornando-se cada vez mais uma necessidade devido à forma de produção e organização da acumulação no modelo taylorista/fordista, assim,

[...] no âmbito da organização interna do trabalho nas empresas, as atividades produtivas demandavam uma grande quantidade de trabalhadores num mesmo local e cada um era obrigado a se especializar em uma única tarefa. Em decorrência da natureza dos processos técnicos, rígidos, padronizados, sincronizados, rotineiros e racionais de trabalho, cronometrados milimetricamente, pré-determinados por máquinas, voltados para a maximização da produção, com vistas a reduzir custos da mercadoria, o trabalhador qualificado era aquele que executava tarefas manuais singulares com habilidade, precisão e rapidez. O desafio era acostumar/disciplinar a força de trabalho aos sistemas de trabalho padronizados e rotinizados. (CARVALHO, 2012a, p.66).

Essa nova forma de organização e produção

[...] implica na adequação da força de trabalho necessária para operar o novo sistema. Assim a implementação do toyotismo, ou mesmo de outras formas de organizações capitalistas da produção, implica na necessidade de exercer um controle sobre o emprego da força de trabalho que garanta o incremento de valor na produção e, portanto, lucros para o maior número de capitalistas (DEITOS, 2006, p. 131).

Para que os trabalhadores atendam às novas demandas e necessidades que o capital necessita para se reestruturar, a educação tem papel essencial, pois, na perspectiva de Harvey (2013, p. 119),

[...] a disciplinação da força de trabalho para os propósitos de acumulação do capital – um processo a que vou me referir, de modo geral, como ‘controle do trabalho’ – é uma questão muito complicada. Ela envolve, em primeiro lugar, alguma mistura de repressão, familiarização, cooptação e cooperação, elementos que têm de ser organizados não somente no local de trabalho como na sociedade como um todo. A socialização do trabalhador nas condições de produção capitalista envolve o controle social bem amplo das capacidades físicas e mentais. A educação, o treinamento, a persuasão, a mobilização de certos sentimentos sociais (a ética do trabalho, a lealdade aos companheiros, o orgulho local ou nacional) e propensões psicológicas (a busca da identidade através do trabalho, a iniciativa individual ou a solidariedade social) desempenham um papel e estão claramente presentes na formação de ideologias dominantes cultivadas pelos meios de comunicação de massa, pelas instituições religiosas e educacionais, pelos vários setores do aparelho do Estado, e afirmadas pela simples articulação de sua experiência por parte dos que fazem o trabalho.

Em síntese, a educação e a formação do trabalhador no taylorismo/fordismo “[...] valorizava o saber tácito, cuja competência profissional se aperfeiçoava no decorrer da prática” (MASSON, 2009, p. 50). Sob essa perspectiva, o trabalhador realizava sua aprendizagem pela observação, memorização e repetição, pois as novas tecnologias de maquinários não permitiam ao trabalhador intervir no processo (MASSON, 2009).

Quanto aos aspectos organizacionais da educação do modelo taylorista/fordista, Carvalho afirma que:

[...] os sistemas educativos apresentaram elementos comuns às grandes empresas burocráticas: rigidez das leis e dos regulamentos escritos, os quais poderiam ser postos em prática por todas as escolas; hierarquia da autoridade; centralização do poder; racionalização administrativa; parcelamento do trabalho pedagógico, especialização e divisão de funções entre planejamento e execução. (2012a, p. 194).

No entanto, não são apenas os aspectos organizacionais que estavam baseados na separação/divisão de trabalho, os aspectos pedagógicos também passam a receber esses princípios (CARVALHO, 2012a). Constatava-se que

[...] nas propostas curriculares, as áreas de conteúdos eram organizadas rígida e fragmentadamente, tanto no que diz respeito à seleção dos assuntos quanto ao sequenciamento disciplinar ou curricular. Por meio de uma repetição e memorização mecânica de tarefas, tinha-se como meta a uniformidade de respostas e a padronização de procedimentos. Desse ponto de vista, o produto corresponderia à forma como foi organizado o processo. O critério para se aferir a efetividade da administração consistiria na capacidade de produzir a solução ou resposta desejada (CARVALHO, 2012a, p. 194).

Diante das mudanças mundiais que foram se delineando, a educação tornou-se elemento importante para que o Estado brasileiro acompanhasse a modernização que estava sendo instaurada. Nessa perspectiva, reiterava-se a necessidade de reformar a educação aos moldes da reforma do Estado. No conjunto das alterações que ocorreram na sociedade devido à concorrência capitalista no âmbito internacional, ou seja, a globalização, houve uma pressão para as empresas reestruturarem e reorganizarem o modo de produção que passou a ser orientado pela acumulação flexível (CARVALHO, 2012a), surgindo, assim,

[...] novas relações de trabalho, novas tecnologias, novas relações entre as nações, novas identidades coletivas, novas práticas e fronteiras políticas, novos padrões de vida e de relacionamento, novos movimentos sociais e novas formas de organização e gestão, tanto no setor público quanto privado. (CARVALHO, 2012a, p. 71).

Sob essa lógica, compreende-se que as mudanças que incorreram da forma de organização e produção taylorista/fordista para acumulação flexível não perdeu toda sua essência, apenas foi reestruturada visando atender às novas demandas do sistema (KUENZER, 2003), pois a “[...] reestruturação produtiva é uma estratégia para a minimização da crise do capitalismo” (MASSON, 2009, p. 49).

Diante das novas exigências para o desenvolvimento e expansão capitalista, a educação foi reestruturada, pois em meio às modificações produtivas e à introdução da microeletrônica, passou-se a exigir

[...] novas aptidões, capacidades e atitudes que só podem ser dominadas pelo trabalhador qualificado. A qualificação, por sua vez, deixa de significar apenas o domínio técnico de uma função e passa a ser compreendida como o conjunto de habilidades e de competências adquiridas pelo trabalhador, principalmente em relação às atitudes que possui diante do trabalho, como a responsabilidade, a cooperação, o engajamento com os objetivos da empresa, a disposição para continuar aprendendo e se adaptar às mudanças, a iniciativa e a capacidade de resolver problemas (HOTZ; ZANARDINI, 2012, p. 81).

Assim, devemos compreender as reformas políticas dos anos 90, dentro do contexto das transformações produtivas que são originárias do capitalismo em sua fase mundial, momento em que:

[...] a centralidade na educação é reafirmada nos documentos e na definição de políticas governamentais [...] e o discurso é claro: não basta apenas educar, é preciso aprender a empregar convenientemente os conhecimentos adquiridos. A reestruturação produtiva, afirma o discurso, exige que se desenvolvam capacidades de comunicação, de raciocínio lógico-formal, de criatividade, de articulação de conhecimentos múltiplos e diferenciados de modo a capacitar o educando a enfrentar sempre novos e desafiantes problemas. Mais ainda, diante da velocidade das mudanças, as requalificações tornam-se imperativas. O desenvolvimento dessas 'competências' exige níveis sempre superiores de escolaridade, posto que repousam no domínio teórico-metodológico que a mera experiência é incapaz de garantir (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 12).

Como as autoras bem destacaram, a educação tem papel essencial na reestruturação produtiva, principalmente no processo de formação de trabalhadores minimamente qualificados para o mercado de trabalho. Essa ideologia, então, vem sendo disseminada pelos organismos internacionais, entre eles o Banco Mundial, o qual, em 1995, produziu o documento intitulado "Prioridades y Estrategias para la Educacion". Neste documento fica evidente a importância que a educação vem adquirindo para o desenvolvimento sustentável da sociedade, para o crescimento econômico e, em especial, para a redução da pobreza:

El papel que cumple la educación como vehículo para el desarrollo sostenible de la sociedad, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza se está reconociendo cada vez más. Para la mayoría de las unidades familiares el bienestar está determinado por el ingreso procedente del trabajo. Sin embargo, la productividad del trabajo está determinada en gran parte por los conocimientos de las personas, que son resultado sobre todo de la educación. La fuente principal de las diferencias de nivel de vida entre las naciones son las

diferencias de capital humano, las que tambien son, em gran medida, produto de la educación. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xxxi).

Sob essa perspectiva, compreende-se que a lógica que vem sendo disseminada pelo Banco é a essencialidade da educação para “melhorar” as condições de vida das pessoas, pois a partir desse investimento mínimo em educação, o trabalhador estaria melhor qualificado para o trabalho. A partir dessa análise da educação no período de produção Taylorista/Fordista para a acumulação flexível, é possível averiguar que a educação, ao longo dos anos, vem mantendo os objetivos propostos, ou seja, no desenvolvimento da sociedade, a escola, assim como outras instituições, foi sendo adaptada para formar o trabalhador, buscando assim, a manutenção e a reprodução do capitalismo. Tal perspectiva é defendida por Guiomar Namó de Mello (1996, p. 34), ao afirmar que

[...] essas novas exigências do processo produtivo remetem para a escola a responsabilidade de propiciar um sólido domínio dos códigos instrumentais da Linguagem, da Matemática e dos conteúdos científicos. Critica-se, nesse sentido, a concepção que inclui uma grande diversidade de conteúdos pouco aprofundados e discute-se a necessidade de uma volta às disciplinas básicas (Língua Pátria, Matemática, Ciências, História e Geografia), cujo tratamento propicie, mais que o domínio de informações específicas, a formação de habilidades cognitivas tais como: compreensão, pensamento analítico e abstrato, flexibilidade de raciocínio para entender situações novas e solucionar problemas.

Como mencionado na sessão anterior, o Estado tem papel essencial na manutenção e na regulação do capital, e ao longo dos anos se redefiniu, buscando organizar e manter o modo de produção vigente. Nesse sentido, necessita de uma ideologia que estabeleça a ordem entre os trabalhadores e os capitalistas. Essa nova ideologia inclui a valorização da educação. A esse respeito, Barbosa (2000, p. 33) afirma que

[...] a ênfase na questão educacional, de forma sistemática, como meio de promover o ‘ajuste social’, surgiu com a necessidade de atualizar a ideologia liberal para a perpetuação do sistema capitalista, frente as exigências da classe trabalhadora em expansão. Quando dizemos que a ideia de ‘ajuste social’ encontra-se na própria raiz do pensamento liberal, entendemos que, nessa ‘teoria’, as mudanças são sempre externas ao homem, cabendo ao mesmo adaptar-se as novas condições de vida, atribuídas, de forma crescente, ao desenvolvimento tecnológico, concebido de forma autônoma.

De acordo com o Banco Mundial (1995, p. xxxii),

[...] es cada vez más evidente que para tener éxito en este nuevo mundo los países deben poner en práctica reformas basadas en el mercado y continuar invirtiendo en conocimientos. La tecnología de la información confiere gran importancia a la educación. Para que los países en desarrollo saquen provecho de la economía basada en los conocimientos, necesitan sistemas de educación que impartan conocimientos tecnológicos a la gente y la haga receptiva a las innovaciones. Al mismo tiempo, la tecnología ofrece a los países oportunidades de producir trabajadores adaptables.

Nesse sentido, de acordo com o que está expresso no documento, revela-se a necessidade de reformar a educação de acordo com o mercado e, ao mesmo tempo, continuar investindo em educação, pois diante das mudanças tecnológicas faz-se necessário adaptar os trabalhadores ao “novo mundo”. Diante disso, a educação básica vem sendo defendida como necessária para que a população tenha o domínio da modernidade, assim, essa modalidade do ensino seria de fundamental importância para todos os indivíduos e possibilitaria uma melhor distribuição de renda (OLIVEIRA, 2000).

Como já apontamos, a década de 90 é marcada pela reforma do Estado configurada no paradigma da gestão pública gerencial, ou seja, supostamente uma gestão eficiente, com menos gastos, redução da ação do Estado no âmbito das políticas sociais, buscando-se uma nova relação entre o Estado, sociedade civil e o mercado, resultando em modificações nas instituições de ensino (MOREIRA, 2015).

Seguindo a lógica neoliberal, não é apenas o Estado que está enfrentando uma crise, para eles, a escola também está passando por uma crise de eficiência. Para os neoliberais, a crise educacional é entendida “[...] não como uma crise de consequências políticas e econômicas de implicações e resultados materiais, mas sim de eficiência por parte do Estado e dos sujeitos que atuam na escola” (ZANARDINI, 2008, p. 104).

Diante disso, avaliar a educação torna-se elemento central, pois,

[...] a fim de que a educação responda à altura aos requerimentos de ataque às fontes de desigualdade é necessário que seja referida ao mundo dos negócios, principalmente porque deve ser pensada de forma imanente ao mercado e se faz necessário torna-la eficiente, reduzindo os custos de sua organização, melhorando a relação custo-benefício e, dessa forma, atender às demandas da sociedade ‘globalizada’. Logo, da mesma forma que na reforma do Estado, a meta é a eficiência e a otimização dos custos. Por essa razão se

torna central na reforma da educação básica o Estado avaliador. (ZANARDINI, 2008, p. 131).

Seguindo a análise de Zanardini (2008, p. 97), que trata da relação entre o Estado avaliador¹³ e as mudanças no âmbito da educação, compreende-se que:

[...] em consonância com o modelo da administração pública gerencial, no âmbito da globalização, e com a proposição do Banco Mundial de alívio da pobreza, o governo empreendedor, tendo em vista o desapego à burocracia e à rigidez de suas normas, entende que deve financiar os resultados e não os recursos ou distribuir os recursos tendo como parâmetros os resultados. Para que os gastos incidam majoritariamente sobre os resultados das organizações públicas prestadoras de serviços, o governo deve impreterivelmente adotar e implementar estratégias de participação, avaliação e aferição de rendimentos e desempenho a serem explicitados sob a forma de *rankings*.

É possível averiguar que essa premissa da importância e necessidade da avaliação é resultado das proposições neoliberais, assim, expressa-se que,

[...] a tônica da ‘preocupação’ com o controle de resultados, constante nos documentos que tratam da reforma da Educação Básica no Brasil, reforçando a instituição e manutenção de mecanismos de avaliação, é constituinte das proposições neoliberais para a educação em que o controle de resultados e os instrumentos elaborados para tal fim têm a finalidade de verificar a capacidade da escola para educar para a flexibilidade, para a resolução de problemas e para a produção de ideias criativas, características tomadas como necessárias à globalização e ao alívio da pobreza, ‘preocupação’ que atende as orientações de organismos internacionais, como assinalamos. Isso explicaria o caráter paradigmático que a avaliação assume no conjunto de programas e projetos organizados a partir da década de 1990. (ZANARDINI, 2008, p. 101).

Simonia Silva (2014) explica que essa cultura da avaliação está relacionada aos interesses dos grandes empresários, ou seja, por trás dessa necessidade de avaliação encontramos outros interesses não sendo a real avaliação da educação para averiguar sua qualidade e efetivação, assim,

[...] a cultura da avaliação, da tutoria, da meritocracia, da logística de aplicação de testes, entre outros dispositivos reguladores, convergem com interesses corporativos empresariais, com políticas públicas assentadas em resultados e com interesses de políticos dos poderes executivo, municipal e estadual, os quais implementam

¹³ Zanardini toma o Estado Avaliador a partir do pesquisador português Almerindo Afonso Janela.

pacotes educacionais com disponibilização de recursos financeiros, uso da estrutura da rede de ensino, emprego da força de trabalho de professores e gestores, visando resultados educacionais rápidos em seus mandatos e, com isso, obtendo vantagens eleitorais. (SILVA, 2014, p. 52).

Sob essa perspectiva, compreendemos que os reformadores postulam que os sistemas educacionais também devem passar por uma reforma para, então, se adequar à gestão pública gerencial, buscando maior eficiência nos seus serviços.

Nesse sentido, “a governabilidade e a eficácia administrativa tornam-se uma questão central nos debates e nas reformas políticas dos anos de 1990” (CARVALHO, 2012a, p. 214).

O processo de reformas do Estado resulta num afastamento do seu papel de financiador das políticas públicas, então,

[...] ao assumir essas novas funções, delega responsabilidade administrativa e financeiras às instâncias gestoras do sistema e as próprias escolas, instituindo a ‘gestão compartilhada’ e incentivando ‘parcerias’ entre as diferentes instâncias de governo, a sociedade civil e o setor privado. Essa política de ‘descentralização administrativa’ tem sido apontada como um mecanismo de desresponsabilização do Estado do seu papel de mantenedor da escola pública. (CARVALHO, 2012a, p. 216).

Fica evidente, no cenário que se instaura na década de 90, a necessidade de reavaliação e de reformulação dos sistemas educacionais e sua forma de administração, objetivando superar sua ineficiência e torná-la produtiva, baseando-se nos princípios mercadológicos, buscando atender às novas exigências da sociedade capitalista no âmbito internacional.

Deste ponto, as reformas educacionais empreendidas nos anos 90 são marcadas como período em que a educação ganha um novo direcionamento e novos significados, mudanças que começaram a se efetivar a partir da Constituição Federal de 1988, quando se tem o princípio da gestão democrática, a qual caracterizou-se pela descentralização financeira, e ainda, a constituição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

Constatam-se algumas mudanças na educação sob os aspectos e princípios neoliberais, entre eles,

[...] capacitação de professores foi traduzida como profissionalização; participação da sociedade civil como articulação com empresários e

ONGs; descentralização como desconcentração da responsabilidade do Estado; autonomia como liberdade de captação de recursos; igualdade como equidade; cidadania como atendimento ao cliente; a melhoria da qualidade como adequação ao mercado e, finalmente, o aluno foi transformado em consumidor. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 52).

Devido ao contexto econômico do capital internacional, salienta-se que outro fator relevante quanto às mudanças na educação é seu papel na competitividade entre os países. Quanto à intervenção dos organismos internacionais nas orientações das políticas educacionais brasileiras, Libâneo afirma que pesquisas têm evidenciado que as políticas oficiais para a educação têm sido influenciadas pelas orientações dos organismos internacionais “[...] as quais produzem um impacto considerável nas concepções de escola e conhecimento escolar e na formulação de currículos”. (2016, p. 40).

Com as proposições dos neoliberais de que os Estados deveriam ser remodelados, afirmando constantemente a necessidade da modernização, da privatização do público, e assim, legitimando as desigualdades e exclusões sociais, é nesse cenário que foram sendo implantadas as reformas dos programas e projetos da educação básica para se adequar aos interesses econômicos (SILVA, 2002). Nessa relação fica explícito o caráter ideológico da escola:

[...] é a partir dos talentos ou vocações individuais (que a escola tem capacidade de despertar e desenvolver) que o indivíduo adquirirá sua posição, isto é, que o indivíduo ocupará na sociedade a posição que seus dotes inatos e sua motivação determinarem e, assim, de acordo com suas próprias aptidões, irá encontrar seu lugar na estrutura ocupacional existente. A educação liberal não considera os alunos ligados às classes de origem, não os considera privilegiados ou não, mas trata-os igualmente, procurando habilitá-los a participar da vida social na medida e proporção de seus valores intrínsecos. Desta forma, ela pretende contribuir para que haja justiça social, levando a sociedade a ser hierarquizada com base no mérito individual. Donde se conclui que a ascensão ou descensão social do indivíduo estará condicionada à sua educação, ao seu nível de instrução, e não mais ao nascimento ou à fortuna que dispõe. Isto porque o talento está no indivíduo, independente do *status* ou condição material. (CUNHA, 1979, p. 34-35).

Diante disso, faz-se necessário analisar a função social que a escola vem assumindo nesse campo de reformas e de ajustes estruturais, haja visto que, como afirma Libâneo (2016), são muitos os estudos e pesquisas que analisam os documentos oficiais para as políticas educacionais que mostram que os organismos

internacionais vêm influenciando consideravelmente na concepção de escola, bem como nas políticas educacionais brasileiras (LIBÂNEO, 2016).

Com efeito, a educação, para além de sua configuração como processo de desenvolvimento individual ou de mera relação interpessoal, insere-se no conjunto das relações sociais, econômicas, políticas, culturais que caracterizam uma sociedade. Se atentarmos para o fato de que, na sociedade presente, as relações sociais são marcadas por antagonismos entre os interesses de classes sociais e grupos sociais, que se manifestam em relações de poder, não será difícil perceber que as funções da educação somente podem ser explicadas partindo da análise objetiva das relações sociais vigentes, das formas econômicas, dos interesses sociais em jogo. Com base nesse entendimento, a prática educativa é sempre a expressão de uma determinada forma de organização das relações sociais na sociedade. Se, a par disso, vimos cada forma de organização social como resultado das ações humanas, portanto passível de ser modificada, também a educação é um acontecimento sempre em transformação. Ou seja, os objetivos e conteúdos da educação não são sempre idênticos e imutáveis, antes variam ao longo da história e são determinados conforme o desdobramento concreto das relações sociais, das formas econômicas da produção, das lutas sociais. (LIBÂNEO, 2014, p. 79).

Libâneo (2016 p. 40-41) faz uma reflexão de suma importância acerca da função que a escola vem assumindo na sociedade, e expressa que:

[...] estudos recentes indicam, por exemplo, que umas das orientações mais presentes nos documentos do Banco Mundial é a institucionalização de políticas de alívio da pobreza expressas numa concepção de escola como lugar de acolhimento e proteção social, em que um de seus ingredientes é a implementação de um currículo instrumental ou de resultados. Tais políticas trazem junto o desfiguramento da escola como lugar de formação cultural e científica e, em consequência, a desvalorização do conhecimento escolar significativo.

Observamos que, diante das mudanças na sociedade e na forma de expansão do capitalismo, a educação torna-se central como maneira de realizar o “ajuste social” e de os homens adaptarem-se à nova lógica do sistema capitalista e das relações mundiais. No entanto, os pressupostos liberais enfatizam toda a responsabilidade sob o indivíduo, afirmando que todos têm condições de partida iguais, ou seja, todos têm acesso à educação, nessa medida, não levam em consideração as reais condições econômicas e sociais de cada um, que tem suma importância para compreender seu desenvolvimento e sua ascensão, ou não, na sociedade.

A respeito da presença dos organismos internacionais na orientação para as políticas educacionais, Oliveira (2000) destaca que, entre os organismos internacionais pertencentes à Organização das Nações Unidas (ONU), merece maior destaque o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o qual se consolidou como uma agência de financiamento de projetos voltados para a área social.

O Estado brasileiro pertencendo aos países periféricos e com dívida externa cada vez maior, submete-se às reformas educacionais de todos os níveis escolares que são monitorados intensamente pelo Banco Mundial¹⁴ e o Fundo Monetário Internacional (SILVA, 2002). Essas reformas apresentam-se

[...] como força motriz de acomodação de um projeto de desenvolvimento econômico e social com condições para impor aos Estados devedores à direção de suas economias, com capacidade para influir nas políticas sociais, como instituições sólidas que detêm os valores líquidos disponíveis, essas agências estão induzindo os Estados da América Latina a incorporarem os ajustes estruturais e setoriais prescritos como alternativas para coibir as crises estruturais e favorecer a inserção na competitividade internacional. (SILVA, 2002, p. 45).

Nas proposições de Silva (2002), as formulações de estratégias políticas para as reformas dos projetos e programas no âmbito educacional são imposições dos organismos internacionais, entre eles, o Banco Mundial e o FMI, para que os países da América Latina consigam empréstimos externos. Esse interesse pelo campo educacional, como já mencionado, está relacionado com o fato de que para o Banco Mundial “[...] a educação é um investimento que, a longo prazo, tem efeitos positivos na dimensão econômica, desde o trabalho até a expansão industrial” (SILVA, 2002, p. 61).

Oliveira (2000) salienta que o Banco tem como preocupação aliviar a pobreza, ou seja, reduzir as taxas para que, assim, se tenha uma harmonia no meio social, diminuindo os conflitos sociais, então,

¹⁴ “Ao longo de sua trajetória, o Banco Mundial vem ampliando o âmbito de sua intervenção na formulação de políticas e estratégias, sob o manto de processos de cooperação técnica e financeira aos países devedores. No início, suas funções pautaram-se no financiamento e assistência técnica para projetos econômicos e sociais específicos, no fomento ao desenvolvimento internacional dos países membros e no estímulo ao diálogo econômico entre doadores e beneficiários. Entretanto, nas décadas seguintes, o Banco Mundial tornou-se o principal organismo internacional de financiamento, juntamente com o Fundo Monetário Internacional, com poder político para captar e monitorar os recursos externos e discriminar os merecedores de créditos” (SILVA, 2002, p. 53).

[...] o banco começou a investir, a partir de 1974, em Educação Básica, priorizando o ensino das quatro primeiras séries. Seu objetivo com isso era qualificar a pobreza, para se inserir no que hoje ficou conhecido como segundo emprego, ou mesmo nos setores informais da economia que vêm crescendo de forma significativa. (OLIVEIRA, 2000, p. 110).

Como bem expressou Oliveira (2000) é possível verificar que não são todos os níveis da educação que interessam ao Banco Mundial, embora esteja expresso na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9394/96, em seu art. 4º, que:

O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: I- educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013): a) pré-escola (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013), b) ensino fundamental; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013) c) ensino médio (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013). (BRASIL. LDB, 1996, art. 4).

Como destacamos acima, está expresso na LDB (1996) os níveis e as modalidades que são de responsabilidade do Estado atender, porém, analisando os documentos elaborados pelos organismos internacionais, em especial, o Banco Mundial, é possível perceber que

[...] os gestores do Banco Mundial exigem a prioridade para o ensino fundamental – em detrimento da educação infantil, do ensino médio, da educação de jovens e adultos, da educação indígena e do ensino superior – como chave para o desenvolvimento, concebendo-o como investimento necessário e de maior retorno que outros investimentos (SILVA, 2002, p. 105).

Tais premissas podem ser encontradas no documento “Prioridades e Estratégias para a Educação” do Banco Mundial, o qual salienta que as mudanças no mercado de trabalho estão traçando as funções que os diferentes níveis de ensino vem assumindo, dando ênfase na importância da educação “básica” ou primária para formar o trabalhador com as habilidades e atitudes necessárias para o trabalho.

Tendo em vista a importância da educação de nível básico, essa deve ser gratuita, porém, ao se tratar da educação secundária e superior, essas devem estar sujeitas a pagamentos de taxas (OLIVEIRA, 2000). Nesse sentido, a autora destaca que “[...] A prioridade no investimento em Educação Básica é justificada segundo

argumentos que se referem à necessária justiça social e à educação como um direito humano” (OLIVEIRA, 2000, p. 112).

Na análise de Figueiredo (2005, p. 21),

[...] a centralidade da Educação Básica é reflexo das contradições que emergem entre o capital e o trabalho, mediante novas relações entre os interesses internacionais, nacionais e estaduais que se impõem para dar continuidade ao processo de reprodução, ampliação e concentração do capital em âmbito nacional e internacional.

Sob essa perspectiva, compreende-se que a educação pública está atrelada às políticas macroeconômicas e, nos anos 90, tornou-se instrumento de persuasão dos organismos internacionais para as reformas dos Estados da América Latina, restringindo, cada vez mais, os direitos sociais, entre eles, os educacionais (SILVA, 2002).

Conforme já destacado, o Banco Mundial e o FMI, tendo seus pressupostos políticos e ideológicos voltados para a manutenção e reprodução do capital, orientaram as reformas educacionais brasileiras dos anos 90 sob a perspectiva de que:

[...] o grave problema educacional no Brasil é a baixa qualidade, causa dos altos índices de repetência e evasão. E para melhorar a qualidade e eficiência do ensino, estabeleceram-se as seguintes estratégias: melhoria na capacidade de aprendizagem do aluno, redução das altas taxas de repetência, aumento das despesas por aluno. As razões da baixa qualidade e ineficiência da educação pública seriam: a falta do livro didático e outros materiais pedagógicos, prática pedagógica inadequada, que estimula os professores a reprovarem, baixa capacidade de gestão, insuficiente formação e capacitação dos professores, superposição de ações entre três instâncias de governo, contratação de funcionários em número excessivo, gastos inadequados, o financiamento total da educação pública em todos os níveis (SILVA, 2002, p. 106).

Buscando minimizar as condições de miséria e de pobreza e realizar as demandas da sociedade globalizada, reafirma-se a necessidade de repensar a escola e sua organização, adaptando-a à lógica do mercado, para, assim, superar sua ineficiência, reduzir seus gastos e, no caso brasileiro, diminuir os índices de repetência e de evasão escolar. Na concepção de Oliveira e Duarte (2005, p. 281):

[...] a pobreza, na economia globalizada, é qualificada de “nova”, com o aumento do desemprego, o alongamento da sua duração e os

excluídos temporariamente ou definitivamente do mercado. Os sistemas de proteção social têm se mostrado incapazes de fazer frente à diversificação da pobreza e ao crescente aumento da desigualdade social, atualizando a histórica dualidade entre os trabalhadores integrados e os pobres assistidos. Nesse contexto, a política educacional sofre alterações nas suas orientações tendendo a responder às demandas crescentes de maior integração social das populações vulneráveis, ao mesmo tempo em que deve formar a força de trabalho apta aos novos processos produtivos.

Desta forma,

[...] a escola é reivindicada para trabalhar novos conteúdos, novos objetivos. A escola constitui-se, assim, num mecanismo de construção da cidadania e preparação para o trabalho como condição de conter/administrar a pobreza e promover a segurança. (FIGUEIREDO, 2005, p. 39).

Essa função da escola está presente nas orientações de organismos internacionais, bem como nos documentos elaborados pelo Ministério da Educação - MEC, evidencia-se isso na análise de Libâneo (2016, p. 52), o qual explica que:

O gerenciamento da diversidade sociocultural, presente nos documentos internacionais e tema recorrente em documentos do MEC, compõe, assim, uma parte das orientações voltadas para a redução de problemas e conflitos sociais, razão pela qual a escola precisa promover valores de solidariedade e reconhecimento humano, visando à prevenção e apaziguamento desses conflitos sociais. Trata-se de promover determinados valores e atitudes que possibilitem aos pobres se integrarem econômica e socialmente na sociedade, ou seja, é uma estratégia que objetiva a competitividade no contexto da globalização dos mercados. Essas condições supostamente asseguram também que os indivíduos sejam responsabilizados pelos seus atos, pois a pobreza, a miséria e a marginalidade social estariam associadas a certa incompetência individual das pessoas pobres.

Libâneo (2012) realiza uma análise crítica em relação às intervenções dos organismos internacionais na elaboração das políticas educacionais brasileiras no artigo intitulado “O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres”, no qual

[...] visa destacar o impacto negativo, nos objetivos e nas formas de funcionamento interno das escolas, das políticas educacionais de organismos internacionais, as quais se transformaram em *cartilhas* no Brasil para a elaboração de planos de educação do governo federal e de governos estaduais e municipais, afetando tanto as

políticas de financiamento, formação de professores, organização da escola, práticas de avaliação etc. (LIBÂNEO, 2012, p. 15).

Nas proposições de Libâneo (2012) e Oliveira e Duarte (2005), é possível perceber que a educação, enquanto componente das políticas sociais, vem assumindo um caráter dual e contraditório no contexto das reformas, pois,

[...] ao mesmo tempo em que se afirma como uma política social de caráter universal (a ampliação da escolaridade e o crescimento do contingente de alunos atendidos nos sistemas e redes públicas, na maior parte dos países latino-americanos, é um indicador desta tendência) ela tem sido orientada também pela lógica da focalização. Essa segunda orientação tem conduzido a política educacional a se concentrar em processos que asseguram o acesso e permanência de grupos mais vulneráveis socialmente na escola, como, por exemplo, as cotas para negros nas universidades públicas e programas de distribuição de renda mínima, como o Bolsa-Escola (OLIVEIRA; DUARTE, 2005, p. 289-290).

Libâneo (2012) compreende que essa dualidade da educação é resultado das orientações dos organismos internacionais, entre eles o Banco Mundial, pois como já destacado, a educação básica tornou-se o foco do Banco Mundial visando realizar os ajustes estruturais necessários para a reprodução e a acumulação do capitalismo em nível mundial, bem como enquanto política social para amenizar as condições de pobreza que vinha se alastrando frente às mudanças e reformas realizadas. Desta forma, esse organismo internacional intervém de forma deliberada na reestruturação das políticas educacionais.

Segundo a análise de Oliveira (2011, p. 334), é inegável a relação entre a educação e as desigualdades sociais,

[...] e tem consequências importantes para se pensar as estratégias políticas destinadas a enfrentar os problemas de desigualdade educacional. Não se pode pretender responder a esses desafios sem levar em consideração a questão social mais ampla. A baixa escolaridade das gerações anteriores, no caso brasileiro, é um dos fatores do baixo desempenho dos alunos. E isso é resultado de uma herança histórica, de desigualdades persistentes. As estratégias de ação para alterar esse quadro devem considerar a articulação inevitável entre políticas educacionais e a dimensão social, contemplando os processos de crescimento e desenvolvimento do país. As políticas destinadas à promoção de distribuição de renda mais democrática devem contemplar a educação, mas, sobretudo, a criação e manutenção de empregos. As pressões sobre a escola são maiores quanto menos a sociedade é capaz de desenvolver outras formas de distribuição de posições sociais.

Nessa perspectiva, concordamos com a autora ao salientar que a educação tem papel fundamental na questão social, bem como a educação como alternativa única para resolver os problemas sociais e de exclusão social é uma forma de aumentar ainda mais esse modelo excludente de desenvolvimento que se tem (OLIVEIRA, 2000).

Outro fator de suma importância é que, para se ter uma educação de qualidade, a qual possa, de fato, contribuir para o desenvolvimento do país, é preciso maior investimento financeiro em educação, pois

[...] não é possível pensar em oferecer uma educação de qualidade que permita a melhoria da inserção social das futuras gerações sem elevar os custos dessa oferta. A ampliação do financiamento da educação é ponto de partida nesta discussão. Na educação básica, a precariedade revelada nos dados sobre os docentes, as escolas e redes públicas demanda políticas imediatas que possam atuar sobre as condições objetivas e tão bem conhecidas. A baixa remuneração dos docentes, a ausência de carreiras atrativas, a infraestrutura das escolas e a reduzida carga horária dos alunos são fatores que interferem na eficiência dos sistemas e nas suas possibilidades de desenvolver maiores níveis de integração e coesão. (OLIVEIRA, 2011, p. 334).

Como se destacou na seção sobre o “Neoliberalismo” é possível compreender que as políticas sociais, entre elas a educação, tornam-se ainda mais necessárias à medida que o processo da globalização econômica alastrou-se. Na concepção de Figueiredo, a “preocupação” com a educação básica passa a ter proporções maiores na década de 1990, quando se realizou a Conferência Mundial de Educação para Todos. Tal Conferência foi financiada e convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNICEF) e Banco Mundial. Os 155 governos que subscreveram a declaração ali aprovada comprometeram-se em assegurar uma educação básica de qualidade a crianças, jovens e adultos, sendo essa Conferência a primeira influência explícita dos organismos internacionais para as políticas de educação no Brasil (CARVALHO, 2012).

De acordo com Oliveira (2000, p. 273), o documento da declaração relata alguns problemas graves que o mundo enfrentou na década de 90, entre eles,

[...] o aumento da dívida de muitos países, a ameaça de estagnação e decadência econômica, o rápido aumento da população, as

diferenças econômicas crescentes entre as nações e dentro delas, a guerra, a ocupação, as lutas civis, a violência; a morte de milhões de crianças, que poderia ser evitada, e a degradação generalizada do meio ambiente. Considera que a Educação Básica para todos tem importância crucial no contexto, pois consiste na melhor forma de possibilitar às populações e à sociedade enfrentar os problemas com vigor e determinação.

Nas premissas de Figueiredo (2005, p. 88):

[...] a Carta de Jomtien apresenta, além dos dez artigos que definem o direito de todos a Educação Básica, também ressalta que é dever das nações cumprir com as necessidades básicas de aprendizagem num prazo de 10 anos, principalmente para os países com alta taxa de analfabetismo, cumprindo, assim, com o dever de universalizar a Educação Básica.

No entanto, é preciso realizar uma análise mais intensa dessas estratégias definidas e apresentadas pela Declaração Mundial de Educação para Todos, pois,

[...] tão boas intenções parecem, à primeira vista, compatíveis com uma desejada visão democrática da escola para todos e até uma visão renovada das políticas educativas. No entanto esses conceitos necessitam ser examinados com base nas políticas globais definidas pelos organismos internacionais para os países pobres (BIRD, PNUD, BID, UNESCO, UNICEF), de modo a obter o significado contextualizado de tais termos. (LIBÂNEO, 2012, p. 18).

Libâneo (2012, p. 17) explicita que a escola, enquanto espaço de acolhimento social, teve sua origem nessa Conferência realizada na Tailândia, assim como em outros documentos elaborados pelo Banco Mundial, em que é recorrente:

[...] o diagnóstico de que a escola tradicional está restrita a espaços e tempos precisos, sendo incapaz de adaptar-se a novos contextos e a diferentes momentos e de oferecer um conhecimento para toda a vida, operacional e prático. Além disso, o insucesso da escola tradicional decorreria de seu modo de funcionar, pois ela está organizada com base em conteúdos livrescos, exames e provas, reprovações e relações autoritárias. Busca-se, então, outro tipo de escola, abrindo espaços e tempos que venham atender as necessidades básicas de aprendizagem (reduzidas, a necessidades *mínimas*) tomadas como eixo do desenvolvimento humano. Nessa perspectiva, a escola se caracterizará como lugar de ações socioeducativas mais amplas, visando ao atendimento das diferenças individuais e sociais e a integração social. Com apoio em premissas pedagógicas humanitárias, concebeu-se uma escola que primasse, antes de tudo, pela consideração das diferenças psicológicas de ritmo de aprendizagem e das diferenças sociais e culturais, pela flexibilização das práticas de avaliação escolar e pelo

clima de convivência tudo em nome da intitulada *educação inclusiva*. (grifos do autor).

De acordo com Libâneo (2012), quando analisadas a fundo as orientações formuladas na Declaração Mundial de Educação para Todos (1990), é possível perceber um encolhimento das propostas originais, assim,

[...] ao longo das avaliações e revisões da Declaração em conferências e reuniões subsequentes entre os organismos internacionais e os países envolvidos, a proposta original foi *encolhida*, e foi essa versão que acabou prevalecendo, com variações em cada país, na formulação das políticas educacionais. Desse modo, a visão ampliada de educação converteu-se em uma visão encolhida, ou seja: a) *de educação para todos, para educação dos mais pobres*; b) *de necessidades básicas, para necessidades mínimas*; c) *da atenção à aprendizagem, para a melhoria e a avaliação dos resultados do rendimento escolar*; d) *da melhoria das condições de aprendizagem, para a melhoria das condições internas da instituição escolar* (organização escolar) (TORRES, 2001 apud LIBÂNEO, 2012, p. 18, grifos do autor).

Sob essa perspectiva, observa-se que a educação foi reduzida a atender necessidades básicas de aprendizagem, pois essas

[...] seriam a chave para concretizar a *visão ampliada de educação*, instituindo um novo objetivo para a educação mundial, distinto das formulações convencionais e inadequadas da pedagogia e da didática, em que o ensino se restringe a ações de apoio, reduzindo drasticamente o papel do professor na formação cognitiva dos alunos. (LIBÂNEO, 2012, p. 19).

A partir das orientações dos realizadores da Conferência Mundial de Educação para Todos, no Brasil elaborou-se o “Plano Decenal de Educação para Todos”, em 1993, o qual foi concebido aos moldes das recomendações realizadas na Conferência de Jomtien. Esse Plano orientou a produção de legislação e projetos que implementam a reforma da educação na década de 1990, com a centralidade na educação básica.

Tal plano tem como objetivo garantir que o governo brasileiro assumisse o compromisso de garantir a satisfação das necessidades básicas de educação de seu povo, assim, “[...] seu objetivo mais amplo é assegurar, até o ano de 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam a necessidade elementar da vida contemporânea” (BRASIL. MEC, 1993, p. 12-13).

Analisando o Plano Decenal de Educação é possível perceber a congruência do documento brasileiro com as recomendações da Conferência de Jontiem, o qual apresenta como “Estratégias para a Universalização do Ensino Fundamental e Erradicação do Analfabetismo”:

1. Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para plena participação na vida econômica, social, política e cultural do País, especialmente as necessidades do mundo do trabalho;
2. Universalizar, com equidade, as oportunidades de alcançar e manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento;
3. Ampliar os meios e o alcance da educação básica;
4. Favorecer um ambiente adequado à aprendizagem;
5. Fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromisso;
6. Incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação;
7. Estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional (BRASIL. MEC, 1993, 37-41).

Diante dos objetivos propostos no Plano, fica evidente a intencionalidade que se tem com a educação ficando restrita a atender necessidades elementares, ou seja, não visa oportunizar uma formação crítica e de qualidade aos alunos, mas sim, mão de obra barata para atender à demanda do capital, sendo necessário apenas um mínimo de qualificação. Nesse sentido, concordamos com Libâneo (2012, p. 20) ao afirmar que

[...] o que as políticas educacionais pós-Jomtien promovidas e mantidas pelo Banco Mundial escondem, portanto, é o que diversos pesquisadores chamaram de *educação para a reestruturação capitalista, ou educação para a sociabilidade capitalista*. (grifos do autor)

Constata-se que, a partir dessa necessidade da reestruturação capitalista¹⁵, a educação foi sendo modificada, apoiando-se “[...] em premissas humanistas por trás das quais estão critérios econômicos” (LIBÂNEO, 2012, p. 23), assim

¹⁵ “Por reestruturação capitalista compreende-se o atual estágio de desenvolvimento do modo de produção capitalista em todas as suas dimensões: econômicas, políticas, culturais e sobretudo sociais. Enquanto por reestruturação produtiva compreende-se aqui as alterações ocorridas no processo produtivo, abarcando mudanças tecnológicas, organizacionais e gerenciais. A distinção entre os dois conceitos é importante para compreender as reais dimensões do problema. A questão educacional, pretensamente colocada como resposta às demandas da reestruturação produtiva

[...] a escola que sobrou para os pobres, caracterizada por suas missões assistencial e acolhedora (incluídas na expressão *educação inclusiva*), transforma-se em uma caricatura de inclusão social. As políticas de universalização do acesso acabam em prejuízo da qualidade do ensino, pois, enquanto se apregoam índices de acesso à escola, agravam-se as desigualdades sociais do acesso ao saber, inclusive dentro da escola, devido ao impacto dos fatores intraescolares na aprendizagem. Ocorre uma inversão das funções da escola: o direito ao conhecimento e à aprendizagem é substituído pelas aprendizagens mínimas para a sobrevivência. Isso pode explicar o descaso com os salários e com a formação de professores: para uma escola que requer apenas necessidades mínimas de aprendizagem, basta um professor que apreenda um kit de técnicas de sobrevivência docente (agora acompanhado dos pacotes de livros didáticos dos chamados sistemas de ensino) (LIBÂNEO, 2012, p. 23).

Diante desse quadro de modificações necessárias no âmbito da educação para atender às demandas da atualidade, elaborou-se o Relatório intitulado *Educação um tesouro a descobrir*, para o qual especialistas do mundo todo foram convocados pela UNESCO para compor a *Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*, coordenado por Jacques Delors, relatório que foi produzido entre 1993 e 1996.

Na análise de Shiroma, Moraes e Evangelista (2002, p. 65-66),

[...] o documento faz um diagnóstico sobre o atual contexto planetário de interdependência e globalização no qual reconhece que o ideal de progresso, tão acalentado até épocas recentes, trouxe apenas desilusões à grande parte da população mundial. Fenômenos como desemprego e a exclusão social podem ser verificados mesmo nos países ricos, exponenciando as desigualdades sociais em todo o mundo. Em vista dessa análise, o documento indica quais são as principais tensões a serem resolvidas no próximo século: tornar-se cidadão do mundo, mantendo a ligação com a comunidade; mundializar a cultura preservando as culturas locais e as potencialidades individuais; adaptar o indivíduo às demandas de conhecimento científico e tecnológico – especialmente as tecnologias de informação –, mantendo o respeito por sua autonomia; recusar as soluções rápidas em favor das negociações e consensos; conciliar a competição com a cooperação e a solidariedade; respeitar tradições e convicções pessoais e garantir a abertura ao universal.

O documento apresenta os quatro pilares que são tidos como necessários para direcionar a educação, assim destaca-se:

tem, na verdade, respondido aos ditames do capital no seu processo de reestruturação. A análise das políticas educacionais desvinculadas das políticas de qualificação profissional reforça essa separação intencional e pode contribuir na aceitação de projetos que visam a interesses antagônicos aos dos trabalhadores” (OLIVEIRA, 2000, p. 234).

Aprender a conhecer - Este tipo de aprendizagem que visa não tanto à aquisição de um repertório de saberes codificados, mas antes o domínio dos próprios instrumentos do conhecimento pode ser considerado, simultaneamente, como um meio e como uma finalidade da vida humana. Meio, porque se pretende que cada um aprenda a compreender o mundo que o rodeia, pelo menos na medida em que isso lhe é necessário para viver dignamente, para desenvolver as suas capacidades profissionais, para comunicar. Finalidade, porque seu fundamento é o prazer de compreender, de conhecer, de descobrir. (DELORS, 1998, p. 90-91).

O segundo princípio que o documento enfatiza é *aprender a fazer* – está relacionado com o pôr em prática os conhecimentos adquiridos na escola, trata-se da formação profissional, aliando a educação com a qualificação para o mercado de trabalho (DELORS, 1998, p. 94-95).

Em seguida, o princípio *aprender a viver juntos*,

[...] esse é hoje em dia, um dos maiores desafios da educação. [...] a educação deve utilizar duas vias complementares. Num primeiro nível, a descoberta progressiva do outro. Num segundo nível, e ao longo de toda a vida, a participação em projetos comuns, que parece ser um método eficaz para evitar ou resolver conflitos latentes. A educação tem por missão, por um lado, transmitir conhecimentos sobre a diversidade da espécie humana e, por outro, levar as pessoas a tomar consciência das semelhanças e da interdependência entre todos os seres humanos do planeta. [...] A educação formal deve, pois, reservar tempo e ocasiões suficientes em seus programas para iniciar os jovens em projetos de cooperação, logo desde a infância, no campo das atividades desportivas e culturais, evidentemente, mas também estimulando a sua participação em atividades sociais: renovação de bairros, ajuda aos mais desfavorecidos, ações humanitárias, serviços de solidariedade entre gerações... As outras organizações educativas e associações devem, neste campo, continuar o trabalho iniciado pela escola. (DELORS, 1998, p. 96-99)

E o último, *aprender a ser*, para este,

[...] todo o ser humano deve ser preparado, especialmente graças à educação que recebe na juventude, para elaborar pensamentos autônomos e críticos e para formular os seus próprios juízos de valor, de modo a poder decidir, por si mesmo, como agir nas diferentes circunstâncias da vida. Mais do que preparar as crianças para uma dada sociedade, o problema será, então, fornecer-lhes constantemente forças e referências intelectuais que lhes permitam compreender o mundo que as rodeia e comportar-se nele como atores responsáveis e justos. Mais do que nunca a educação parece ter, como papel essencial, conferir a todos os seres humanos a liberdade de pensamento, discernimento, sentimentos e imaginação de que necessitam para desenvolver os seus talentos e

permanecerem, tanto quanto possível, donos do seu próprio destino. (DELORS, 1998, p. 99-101).

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista, o que o documento preconiza apontando os quatro pilares é que

[...] para sobreviver na sociedade da informação ou sociedade cognitiva é necessário que todos adquiram, atualizem e utilizem os conhecimentos. Habilidades que supõem a existência anterior de uma educação básica apta a construir a necessária competência na leitura, escrita, expressão oral, cálculo, resolução de problemas e, no plano do comportamento, possibilitar o desenvolvimento de aptidões, valores, atitudes. Ou seja, cabe a educação básica assegurar a base sólida para a aprendizagem futura. (2002, p. 67).

Objetivando a retomada do crescimento econômico, os reformadores disseminam que a educação é um dos principais vieses para o enfrentamento dos problemas sociais e econômicos, a educação deve ser remodelada e reformada para que o país alcance o progresso e o desenvolvimento econômico (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002).

No entanto, ao mesmo tempo que responsabilizam a educação pelo desenvolvimento econômico, social e o progresso do país, o Estado afasta-se cada vez mais de sua responsabilidade com a educação.

Compreendemos, assim, que as reformas na educação a partir de 1990 não se realizaram para melhorar as condições sociais, políticas e econômicas da população e da sociedade brasileira, nem para formar cidadãos pensantes e críticos da realidade de exploração na qual estamos inseridos, mas sim como forma de manter as relações do modo de produção capitalista, sendo necessário educar os indivíduos para a flexibilidade, a criatividade e a resolução dos problemas que aparecem. Nesse sentido, compreende-se que:

[...] os dilemas sobre objetivos e formas de funcionamento da escola são reincidentes na história da educação, no mínimo, devido ao fato de as práticas educativas em uma sociedade estarem vinculadas a interesses de grupos e às relações de poder em âmbitos internacional e nacional. Da mesma forma, tais práticas estão ligadas aos embates teóricos no campo das ciências humanas e da educação em relação a objetivos da escola, formas de organização e gestão e de condução do processo de ensino-aprendizagem. (LIBÂNEO, 2016, p. 40).

Depreende-se, assim, que as reformas da educação desse período, devido ao contexto econômico mundial, objetivaram realizar uma estreita relação entre educação, trabalho e produção, relações que são enfatizadas pelos organismos internacionais que influenciam diretamente na direção das políticas sociais, entre elas, a educacional. Assim, a direção das políticas educacionais, nesse âmbito, são resultantes das relações conflituosas entre o governo federal, estadual e os organismos internacionais com o intuito de direcionar a educação para a efetivação do modo de produção vigente (SILVA, 2002).

Como Libâneo (2012, p. 24) destaca, é possível perceber que

[...] as reformas educativas jogaram todo o peso das supostas inovações escolares para a redução da pobreza em medidas externas, como a organização curricular, a gestão, a avaliação em escala, os sistemas de premiação de escolas e professores etc., deixando de investir nas ações pedagógicas no interior da escola para um enfrentamento pedagógico-didático dos mecanismos de seletividade e exclusão.

O autor segue sua análise, e nos explica qual seria a função da escola,

[...] à escola caberia assegurar, a todos, em função da formação geral, os saberes públicos que apresentam um valor, independentemente de circunstâncias e interesses particulares; junto a isso, caberia a ela considerar a coexistência das diferenças e a interação entre indivíduos de identidades culturais distintas, incorporando, nas práticas de ensino, as práticas socioculturais. Desse ponto de partida, surgiria uma pauta comum de ação em torno da função nuclear da escola: assegurar a qualidade e a eficácia dos processos de ensino e aprendizagem na promoção dos melhores resultados de aprendizagem dos alunos. Para isso, os legisladores, planejadores e gestores do sistema escolar, bem como os pesquisadores do campo educacional, precisariam prestar mais atenção, também, aos aspectos pedagógico-didáticos da qualidade de ensino, isto é, aos fatores intraescolares da aprendizagem escolar em que estão implicados os professores e pedagogos especialistas. (LIBÂNEO, 2012, p. 25).

A partir dessa conjuntura de fatores que influenciaram a reforma da educação básica, bem como a função que a escola vem exercendo, é que devemos analisar as mudanças na gestão educacional, assim como o ressignificado de termos como descentralização, participação e autonomia nos anos 1990, tal análise realizamos a seguir.

2.4 REFORMA DA GESTÃO EDUCACIONAL

São diversas as mudanças que vem se instaurando na sociedade desde a década de 1990, as quais objetivam manter as relações de produção e reprodução do capitalismo no âmbito mundial, e a educação vem cada vez mais sendo chamada para colaborar na manutenção dessas relações, para tanto, são implementadas uma série de reformas para efetivar suas funções de acordo com as demandas do capital. Entre as reformas que se efetivaram temos a reforma da gestão educacional.

As mudanças nas políticas educacionais do século XX marcaram significativamente a forma de gestão educacional, instigando muitos pesquisadores a debruçaram-se sobre a temática. No entanto, partimos do pressuposto de que muitas pesquisas não levam em consideração o contexto histórico, político, econômico e social na qual as políticas foram produzidas e as mudanças que foram sendo instauradas. Em alguns casos, pesquisadores culpabilizam a equipe escolar pela falta de eficiência em administrar os recursos financeiros, culpabilizam os pais por não participarem financeiramente ou com trabalhos voluntários para a escola, culpam os professores que não ensinam, ou seja, deixam de lado as reais condições econômicas, sociais e ideológicas que a escola tem, elementos que são de suma importância para analisar e compreender a gestão educacional a partir dos anos 1990.

Esse entendimento está presente em Zanardini (2006) que, em sua tese, analisa alguns documentos, relatórios e referências curriculares que deram o embasamento para a reforma da educação básica e, por conseguinte, da gestão educacional. De acordo com a autora,

[...] diante desse quadro, e da proposição e “invasão” desses documentos nos sistemas e unidades escolares, inúmeras foram as pesquisas que se debruçaram sobre a gestão escolar. A maioria delas, entretanto, reproduz a lógica presente na proposta implementada, na medida em que se detêm na análise de fatores internos à escola e ao sistema escolar, que vêm sendo responsáveis pelos baixos índices de desempenho e eficácia. Ou seja, a maioria delas reduz-se a uma análise interna das mudanças que vêm sendo produzidas na gestão, restringindo-se a análise da organização escolar, de modo que não operam avanço algum na investigação dos aspectos históricos, políticos, econômicos e sociais responsáveis pela produção das mudanças almejadas pela Década da Educação; pelo contrário, servem frequentemente para legitimar o modelo de gestão proposto. (ZANARDINI, 2006, p. 2-3).

Na análise de Libâneo (2006), a escola tem sido enfatizada enquanto espaço para atingir os objetivos dos sistemas de ensino, como também para os objetivos de aprendizagem. Desta forma, faz-se necessário analisar a escola, enquanto objeto de estudo, de forma mais ampla, sendo necessário analisar, também, aspectos pedagógicos, curriculares e organizacionais (LIBÂNEO, 2006). Sob essa perspectiva, de acordo com o autor, é possível dois enfoques de investigação, sendo um a análise externa e outro a interna. Quanto a esses aspectos, Libâneo explica:

[...] a *análise externa* pretende captar a escola a partir de um olhar mais global, abordando aspectos sociais, econômicos, culturais e institucionais das políticas educacionais, das diretrizes curriculares, da legislação, das formas de gestão do sistema de ensino, portanto, uma análise de fora para dentro. A *análise interna* aborda os objetivos, os conteúdos, as metodologias, as ações organizativas e curriculares, a avaliação das aprendizagens, isto é, os processos internos da escolarização, sem desconsiderar os contextos sociais particulares e amplos. Isso significa pensar a escola “por dentro”, analisando os elementos que a constituem, os processos de aprendizagem e de ensino e seus resultados. (grifos do autor) (2006, p. 70-71).

Seguindo as premissas do autor, percebe-se a essencialidade em analisar a escola considerando os aspectos internos, bem como os externos, pois:

A dissociação entre os dois tipos de análise induz a percepções viesadas, em que as visões globalizantes (análise externa) podem tender a não captar as peculiaridades internas da escola, e as visões da escola e da sala de aula (análise interna) tendem a desconhecer ou a desconsiderar os determinantes sociais e culturais. Tomados isoladamente, ambos os tipos de análise têm limitado seu poder de induzir mudanças. As análises críticas das políticas educacionais e do sistema de ensino perdem a força analítica se não tiverem como referência a escola e suas funções sociais e pedagógicas. Do mesmo modo, os profissionais envolvidos no campo interno da escola, podem ter reduzida a eficácia pedagógica e social do seu trabalho, se não tiverem uma visão integrada e crítica dos determinantes sociais e culturais do sistema de ensino. (LIBÂNEO, 2006, p. 71).

Partindo dessas considerações, objetivamos, em nossa pesquisa, compreender de que forma os pesquisadores da ANPED do GT 5 – Estado e Política Educacional analisam as políticas da gestão educacional, buscando refletir se estão levando em consideração as condições políticas, econômicas e sociais, bem como de que forma os pesquisadores compreendem as categorias descentralização, participação e autonomia.

Como mencionamos anteriormente, a educação faz parte do contexto mais amplo da sociedade (CARVALHO, 2012a), sendo assim, sua forma de existência, de atuação, de organização e de administração foram sendo modificados de acordo com as necessidades do modo de produção vigente em cada período. Ao encontro dessa questão, é importante destacar que a década de 1990 foi determinada pelas transformações produtivas originárias do capitalismo no âmbito mundial e da globalização da economia, as reformas se materializaram de acordo com esse contexto, buscando atender o novo modelo de acumulação do capital e superar uma suposta crise de eficiência na gestão dos serviços públicos.

Partindo dos fatores históricos ocorridos na sociedade nos anos 90, os quais resultaram em mudanças na forma de atuação do Estado, no modo de produção e da organização produtiva, acarretando assim, mudanças na administração pública da sociedade resultando na gestão pública gerencial, é importante ressaltar que tais mudanças trouxeram implicações fundamentais para o âmbito da educação, não apenas nos termos, mas na realidade da organização e gestão educacional, pois como nos afirma Carvalho:

a reestruturação do setor produtivo, as mudanças na atuação do Estado e na gestão pública exigem redefinições na política educacional, especialmente no campo da gestão e da organização do trabalho escolar (escolas e salas de aula). Para compreender melhor este aspecto importa ter em conta que, em sua trajetória, ao alterar sua produção, o capitalismo altera também as funções dos homens que dele participam, o que demanda a promoção de novas qualificações profissionais. (2012b, p. 50).

Antes de analisarmos a produção do GT Estado e Política Educacional da ANPED, consideramos necessário recuperar aspectos referentes à relação entre administração e gestão da educação como resultado das exigências feitas à escola no contexto da sociedade capitalista.

Sendo a escola uma organização pertencente à sociedade capitalista, espera-se que ela se adeque ao desenvolvimento econômico (FÉLIX, 1986), desta forma, a reforma da gestão educacional está, conforme já assinalamos aqui, consoante com a reforma do Estado, pois,

[...] se o sistema escolar na sociedade capitalista tem uma função que lhe é atribuída por essa sociedade, através do Estado, a sua estrutura deve se adequar ao modelo de organização capitalista. Assim, a estrutura burocrática racional implantada no sistema escolar

deve ser aperfeiçoada continuamente, de modo que possa cumprir, com eficiência, sua finalidade determinada pela estrutura econômica. (FÉLIX, 1986, p. 90).

Para compreendermos as mudanças que ocorreram na forma de gestão educacional é preciso realizar uma diferenciação entre administração e gestão, bem como, partindo de fatores históricos, políticos e econômicos, compreender de que forma esses fatores influenciaram na mudança da concepção de organização e de administração dos sistemas públicos e, assim, da escola pública.

Inicialmente, enfatiza-se que, na concepção de Félix, a administração, de um modo geral, deve ser compreendida como decorrência da evolução da organização social, sendo sua função organizar o trabalho na sociedade capitalista, salientando-se que “a administração [...] manifesta-se de forma específica nas sociedades em que o modo de produção é o capitalista” (FÉLIX, 1986, p. 34), isto é, o modo de produção capitalista vigente visa à acumulação do capital e, para atingir tal objetivo, precisa organizar os meios de produção e a força de trabalho, sendo essa a função da administração que tem como “[...] princípios a racionalização, produtividade, especialização e o controle” (FÉLIX, 1986, p. 35).

De acordo com Lombardi (2010, p. 23), “[...] a palavra ‘administrar’ [...] é o ato de gerir, de governar, de dirigir negócios públicos ou privados; por ‘administração’ [...] deve-se entender a própria ação de administrar” (grifos do autor).

O referido autor ainda salienta que “[...] a administração deve ser entendida como resultado de um longo processo de transformação histórica, que traz as marcas das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade” (LOMBARDI, 2010, p. 22).

O termo gestão “[...] vem sendo utilizado para designar atividades administrativas. Em sua origem etimológica, o termo vem do latim *gero*, *gestum*, *gerere* e significa chamar para si, executar, gerar” (CARVALHO, 2012a, p. 35). Para Minto (2010, p. 183),

[...] ‘gestão’ sugere uma separação entre a concepção e a execução das atividades relativas à administração escolar, de modo que o ‘gestor’ passa a ser encarregado apenas da execução de determinações hierarquicamente superiores, advindas dos responsáveis pela tomada de decisões, transformando-se numa espécie de trabalhador alienado que apenas segue receitas prontas, não podendo participar de sua concepção/elaboração.

As mudanças dos termos e concepções da forma de organizar a escola não são neutras, elas têm sentidos e significados que estão de acordo com a forma de organização da sociedade, ou seja, as concepções de homem, de sociedade e a forma de gerir as políticas públicas (CARVALHO, 2012a). De acordo com Libâneo (2001, p. 100), “o modo como uma escola se organiza e se estrutura tem um caráter pedagógico, ou seja, depende de objetivos mais amplos sobre a relação da escola com a conservação ou a transformação social”.

Na compreensão de Zanardini (2001, p. 55), a substituição do termo administração pelo termo gestão

[...] encontra-se alicerçada na ideia de que os novos tempos exigem desburocratização, flexibilidade, novas demandas e competências para esta área, o que seria melhor traduzido pelo conceito de gestão, que implicaria em uma visão mais abrangente de organização.

Vitor Henrique Paro (1988), na obra “Administração Escolar: introdução crítica”, faz uma análise de suma importância quanto à forma de administração e/ou gestão educacional. Para ele, as colocações sobre a Administração Escolar no Brasil giram em torno de duas posições antagônicas: de um lado, a defesa dos procedimentos de administração da escola de acordo com os princípios e métodos realizados e adotados nas empresas capitalistas; e de outro, a negação da necessidade da administração no âmbito escolar. Para o autor, a primeira concepção é mais difundida, assim, salienta que “[...] ela se fundamenta na pretensa universalidade dos princípios da Administração adotados na empresa capitalista, os quais são tidos como princípios administrativos das organizações de modo geral” (PARO, 1988, p. 11). Segundo Paro (1988), embora sejam adaptados a cada situação específica, os métodos e as técnicas administrativas são todos semelhantes, uma vez que estão todos baseados no mesmo princípio da Administração. Nesse sentido, diante da necessidade de promoverem a eficiência e a produtividade da escola, não há razão para que a escola, entendida também como organização, não possa pautar-se nos procedimentos administrativos que tanto obtiveram êxito.

Já a segunda posição opõe-se radicalmente à concepção empresarial, colocando-se contra qualquer tipo de administração ou organização burocrática na escola. Assim,

[...] a escola só será uma organização humana e democrática na medida em que a fonte desse autoritarismo, que ela identifica como sendo a administração [...] for substituída pelo espontaneísmo e pela ausência de autoridade ou hierarquia nas relações vigentes na escola. (PARO, 1988, p. 12).

Paro (1988, p. 12) faz uma análise acerca dessas duas concepções, salientando que ambas incorrem do mesmo erro: “[...] o de não considerarem os determinantes sociais e econômicos da administração Escolar”. Para ele,

ambas revelam seu caráter acrítico com relação à realidade concreta, na medida em que permanecem no nível da aparência imediata, sem se aprofundarem na captação das múltiplas determinações do real. Por outro lado, nenhuma delas se identifica com uma Administração Escolar voltada para a transformação social: a primeira porque, ao advogar a aplicação na escola da administração capitalista, está contribuindo para a legitimação de um tipo de administração elaborado para atender as necessidades e interesses do grupo social que mantem o domínio e a hegemonia na sociedade e que tem, nesse tipo de administração, um de seus mais efetivos instrumentos na perpetuação do *status quo*; a segunda porque, não conseguindo dar conta das verdadeiras causas da dominação na sociedade, mostra-se impotente para agir contra tais causas, ou seja, para transformar as condições concretas em que se dá tal dominação, em direção a uma organização social mais avançada. (PARO, 1988, p. 12).

Diante da exposição de Paro, reafirma-se a necessidade da análise das políticas, em especial, as educacionais, no contexto mais amplo, na qual estão inseridas. Assim, convém frisar que as mudanças na forma de conceber a gestão da escola pública estão alicerçadas às lutas e às reivindicações presentes no fim da Ditadura, momento em que reascenderam os movimentos sociais, entre eles a luta pela condução democrática do Estado e suas políticas (MINTO, 2010), destacando-se, entre as reivindicações,

[...] a luta pela gestão democrática da educação, tanto num sentido abrangente de gerenciamento da política educacional, como num sentido mais particular de gestão das unidades de ensino nos diversos níveis. (MINTO, 2010, p. 179).

O princípio da gestão democrática foi, em partes, uma conquista na Constituição Federal – CF, de 1988, que, em seu Artigo 206, item VI, afirma: “gestão democrática do ensino público” (BRASIL, 2009). A esse respeito, afirmam Silva e Peroni (2013, p. 244):

[...] partimos do pressuposto que, a partir da Constituição Federal de 1988, avançamos substancialmente nas conquistas em prol do direito à educação, uma vez que a “Carta Magna” reconhece, expressamente, a educação como um direito público subjetivo, aspecto que traz consequências importantes e que não devem ser subestimadas. Dentre vários aspectos expressos no texto constitucional, ressaltamos também o inciso VI do artigo 206, o qual põe em foco a gestão democrática do ensino público.

No entanto, de acordo com Silva e Peroni, a Constituição Federal não foi suficiente para regulamentar o princípio da gestão democrática, desta forma,

[...] a regulamentação desse dispositivo constitucional ficou sob responsabilidade da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) que foi aprovada em 20 de dezembro de 1996. Após oito anos de tramitação no Congresso Nacional, a nova Lei foi fruto de muita polêmica e descontentamentos por parte da sociedade civil, sobretudo pelas entidades que compunham o *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública* (2013, p. 248).

A respeito da gestão democrática, consta no artigo 14, da Lei nº 9394:

Art. 14: Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL. LDB, 1996).

De acordo com Sander (2005, p. 102-103), uma série de organizações, entidades e associações foram de extrema importância para a consolidação da democracia no âmbito da Educação. Esse autor afirma que:

[...] na área da Educação, o momento da construção democrática vem acompanhado pela organização e consolidação de uma série de sociedades científicas e associações de educadores, como a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (Anped), a Associação Nacional de Dirigentes de Ensino Superior (Andes), o Centro de Educação e Sociedade (Cedes), a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (Consed), e a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), que nasceu em 1961, no contexto da efervescência política e intelectual pré-revolucionária.

A partir da instauração das mudanças que se iniciaram em 1980 e efetivaram-se em 1990, em que a Gestão passa a ser considerada Democrática, são

ênfatizadas a participação da comunidade, a autonomia escolar e a descentralização da educação. A esse respeito, Carvalho afirma que

[...] as reformas educacionais brasileiras ocorridas a partir de 1990, especialmente as que resultaram na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), apontam para profundas alterações no financiamento, organização e gestão da educação. Dentre os pontos que mais se destacam, aparece a gestão democrática da escola pública, entendida como sinônimo de participação da comunidade, de autonomia e descentralização administrativa. (2012a, p. 13).

Acerca da concepção que vem sendo disseminada sobre a democratização da escola, Libâneo (2006, p. 90) afirma que “[...] há uma ideia corrente, tanto no âmbito das políticas oficiais, quanto em segmentos de educadores chamados de progressistas, de que democratizar a escola é democratizar as práticas de gestão”.

Sob essa perspectiva, o que vem sendo difundido é que, para renovar a escola, é necessário apenas democratizar a gestão, assim, “[...] o grande objetivo da escola seria estabelecer em seu interior relações democráticas e participativas, cuja concretização mais visível são as eleições para cargos executivos na escola” (LIBÂNEO, 2006, p. 90). Porém, de acordo com o autor, essa lógica

[...] é uma distorção grave, [...], pois ao afirmar que democratizar o ensino é democratizar as práticas de gestão, transforma-se meios em fins, secundarizando o que é essencial da escola: o ensino e a aprendizagem dos alunos. Sabemos que as formas de organização e gestão referem-se às condições e aos meios para a realização dos objetivos específicos. Isso não significa desconsiderar a dimensão pedagógica das formas de gestão, a validade da gestão participativa e seus efeitos sobre a aprendizagem de professores e alunos. Apenas se salienta que os meios existem para se alcançar fins, são subordinados aos fins. Ou seja, o objetivo primordial da escola é promover a aprendizagem dos alunos, e isso se realiza pela atividade dos professores e pelas condições oferecidas pelas práticas de organização e de gestão. (LIBÂNEO, 2006, p. 90).

A partir dessa perspectiva, entende-se que a gestão democrática, a participação na gestão educacional e as eleições para os cargos dentro da escola fazem-se necessários, porém, não são essenciais se os objetivos da escola, ou seja, a aprendizagem dos alunos, não está sendo consolidada com sucesso (LIBÂNEO, 2006). Sendo assim, salienta o autor que:

[...] a escola é o lugar de apropriação ativa da cultura, da ciência, da arte, o que não se assegura sem parâmetros mínimos de

organização, rigor e acompanhamento sistemático. Democratizar o ensino é assegurar melhores níveis de aprendizagem a todos os alunos pela apropriação dos conteúdos e das habilidades cognitivas fundamentais para que possam instrumentalizar-se para enfrentar o mundo do trabalho, da cultura, da política. (LIBÂNEO, 2006, p. 104).

Diante disso, percebe-se que as modificações que vem se realizando no campo da educação, bem como a substituição do termo administração para gestão, sugerem uma nova concepção:

[...] na qual o comando autoritário/centralizado/técnico e burocrático é substituído pelo poder compartilhado/descentralizado. Importa assinalar também que essa nova utilização faz parte do processo de mudanças ocorridas a partir dos anos 90, processo que traz novos desafios para a administração em geral e para a educacional em particular. Importa assinalar ainda outro aspecto: além das diferenças conceituais e de interpretação, os diferentes sujeitos sociais, ao optar pelo termo *gestão*, o fazem pautados em pressupostos e objetivos distintos. Portanto, o predomínio deste ou daquele sentido deve-se ao jogo de forças político-ideológicas e aos distintos interesses sociais e condições históricas. (LIBÂNEO, 2012, p. 39).

Sob esses aspectos, na análise de Paro (1988) evidenciamos que a forma que se propõe para administrar a escola está consoante com as necessidades de atender aos objetivos e interesses de uma minoria que visa manter seu domínio na sociedade. Desta forma, Paro (1988, p.13) afirma que

[...] a atividade administrativa não se dá no vazio, mas em condições históricas determinadas para atender a necessidades e interesses de pessoas e grupos. Da mesma forma, a educação escolar está, assim, organicamente ligada a totalidade social, onde ela se realiza e exerce sua ação e onde, ao mesmo tempo encontra as fontes de seus condicionantes. Para um tratamento objetivo da atividade administrativa escolar é preciso, portanto, que a análise dos elementos mais especificamente relacionados à administração e à escola seja feita em íntima relação com o exame da maneira como está a sociedade organizada e das forças econômicas, políticas e sociais aí presentes.

Compreende-se que as mudanças na forma de organização e de administração/gestão educacional estão atreladas a alguns determinantes da sociedade, entre eles, o movimento de rearticulação e internacionalização do capital, que se traduz na necessidade de um conjunto de reformas, como já mencionamos, a reforma do Estado e a sua relação com as políticas sociais, resultando na reforma da educação básica, e, por conseguinte, da gestão educacional, sendo estas

delineadas de acordo com as orientações dos Organismos Internacionais. Evidencia-se a intervenção dos Organismos Internacionais para a nova forma de gestão nas proposições de Carvalho (2012b, p. 41), ao acentuar que:

a construção do novo modelo teve o respaldo dos organismos internacionais (BIRD, Banco Mundial, CEPAL, UNESCO), os quais, por meio de documentos elaborados (declarações e relatórios) e de convenções e conferências mundiais, vêm influenciando a formulação das políticas no campo da gestão das instituições educacionais.

É possível visualizar as orientações dos organismos internacionais para a gestão educacional no documento “Plano Decenal de Educação para Todos”, já discutido anteriormente, o qual é resultado do acordo firmado em Jomtien e concebido aos moldes das orientações do Banco Mundial e da UNESCO. Ao final do governo Itamar Franco, em 1993, foi assinado o referido Plano (OLIVEIRA, 2000), o qual é “[...] um conjunto de diretrizes de política em processo contínuo de atualização e negociação, cujo horizonte deverá coincidir com a reconstrução do sistema nacional de educação básica” (BRASIL. MEC, 1993, p. 15).

De acordo com Oliveira (2000, p. 147), esse Plano:

[...] estabelece as diretrizes que deverão ser seguidas por todas as instâncias da administração educacional, objetivando a ampliação e racionalização dos recursos destinados à educação. Sua preocupação inclui mudanças na gestão escolar que sejam capazes de melhorar a escola e as condições de trabalho do professor. O plano limita-se, entretanto, ao campo da Educação Básica para todos, considerada a de maior prioridade no momento.

Conforme referido no documento, vários projetos educacionais foram iniciados, porém, nunca concluídos,

[...] em partes isso decorre direta ou indiretamente da instabilidade política e econômica que tem afetado o País nas últimas décadas, mas, também, de concepções equivocadas de reformas educacionais e da elaboração de projetos sem consistência operacional (BRASIL. MEC, 1993, p. 27).

Em se tratando especificamente da gestão educacional, o documento menciona que “[...] permeia no cenário o problema da gestão educacional, ora localizado na concepção dos sistemas de ensino, ora na ausência de competências gerais específicas dos principais atores” (PLANO DECENAL, 1993, p. 27).

É evidente no documento a necessidade de mudanças na gestão, pois este enfatiza que:

[...] o sucesso do Plano Decenal pressupõe o reordenamento da gestão educacional, conferindo à escola a importância estratégica que lhe é devida como espaço legítimo das ações educativas como agente de prestação de serviços educacionais de boa qualidade. Fortalecer a sua gestão e ampliar sua autonomia constituem, portanto, direção prioritária da política educacional. Ao mesmo tempo, faz-se necessária uma ampla redefinição das funções, competências e responsabilidades de cada nível de administração educacional, buscando descentralizar e integrar suas ações e possibilitar gestão articulada dos programas de educação fundamental. (BRASIL. MEC, 1993, p. 46).

A partir do que foi referido, concordamos com Carvalho ao citar que esse documento marcou o início do processo das mudanças na relação entre o Estado e a sociedade civil, e

[...] dele se depreende uma redefinição de responsabilidades, a introdução, ainda incipiente, do modelo gerencial na administração da educação e a adoção de critérios e mecanismos de mercado para o sistema educacional. (2012a, p. 239).

As proposições para a reforma da educação e, em especial, na forma de gestão e organização da escola, devendo ser descentralizada, vêm sendo enfatizada no documento elaborado pelo Banco Mundial “Prioridades e Estratégias para a Educação” (1995), o qual cita que a forma de financiamento e administração da educação está inapropriada para resolver problemas de acesso à educação de alguns países, do aumento da equidade, da melhora da qualidade e da aceleração da reforma educacional. Sendo assim, destaca:

Para mejorar el acceso, la equidade y la calidad es preciso introducir cambios en el financiamiento y la administración del sistema de educación de los distintos países. Es necesario además acelerar la reforma. El gasto público en educación suele ser ineficiente e inequitativo. Además, se hace cada vez más difícil financiar el gasto público en educación a medida que aumenta la matrícula en el sector público. De modo similar, la mayoría de los sistemas de educación están administrados directamente por los gobiernos centrales o estatales, que dirigen la mayor parte de sus esfuerzos a cuestiones como negociaciones sobre remuneraciones de los maestros, programas de construcción de escuelas y reformas de los programas de estudios. Este tipo de administración central deja poco margen para la flexibilidad cuando se adoptan decisiones acerca de los insumos educacionales y las condiciones de aprendizaje que

permiten un máximo de eficacia en la enseñanza escolar (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xvii).

Diante dessas proposições, o documento ressalta a necessidade de uma reforma do financiamento e da administração da educação, o que significa redefinir a função do governo em seis aspectos essenciais, cuja ordem de prioridade dependerá de cada país, as medidas são: **dar mais prioridade para a educação**, pois esta é importante, em especial a educação básica, para o desenvolvimento econômico do país; **Prestar mais atenção nos resultados**, o que significa “[...] determinar las prioridades educacionales recurriendo más al análisis económico, al establecimiento de normas y a la medición de sus resultados através de la evaluación del aprendizaje” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xxiii); **Concentrar o investimento público na educação básica, recorrendo ao mesmo tempo e em maior medida ao financiamento familiar para o ensino superior**, pois para que se tenha eficiência nos gastos públicos, deve-se investir onde a rentabilidade é mais alta, sendo, geralmente, os níveis básicos de educação; **Prestar mais atenção na equidade**, já que, “[...] aumentará además la eficiencia, porque el crecimiento económico será mayor mientras más amplia sea la base de educacion en la economia” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xxv); **Dar mais participação ao grupo familiar**; e, enfim, **dar mais autonomia às instituições escolares** (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xxvii).

O enfoque da reforma da educação é no campo da administração (OLIVEIRA, 2015), pois, segundo a concepção dos reformadores, a forma de administração que está em vigência tanto do Estado como de seus componentes é burocrática, altamente centralizada, rígida e ineficiente, o que o torna inoperante, nessa perspectiva, impõe a necessidade de modernizar a administração, buscando uma gestão flexível e eficiente (ZANARDINI, 2008). No âmbito educacional, Carvalho (2012b, p. 52) destaca que:

[...] tornam-se crescentes as críticas ao modelo de gestão e de organização do sistema educacional (ministérios e secretárias) e escolar assentados na burocratização, racionalização e centralização dos processos de decisão. Em seu lugar, surgem propostas de flexibilização, descentralização, ‘democratização’ e autonomia, cuja referência é a lógica da empresa privada.

Depreende-se, assim, que na concepção neoliberal a crise educacional é

[...] mais do que uma crise de expansão, posto que, no caso brasileiro, a universalização já teria sido conquistada. Ou seja, o processo de expansão da escola teria ocorrido sem o acompanhamento de uma distribuição eficiente dos serviços oferecidos; tratar-se-ia de uma crise de qualidade, expressão da ineficácia da escola e da incompetência dos que nela trabalham, logo ela careceria de uma reforma pedagógica e administrativa. De acordo com essa lógica, não há falta de escolas, não há falta de professores, há falta de escolas eficientes e professores competentes. De outro lado não há falta de recursos, há falta de gerenciamento eficiente dos recursos existentes. Decorre dessa lógica que a escola de “qualidade” supõe um desafio gerencial (ZANARDINI, 2008, p. 127).

Nessa perspectiva, compreendemos que as reformas da educação, que são anunciadas como reformas administrativas, devem estar pautadas nos referenciais e na realidade desenvolvida nas empresas privadas, ou seja, pautada nos princípios de gestão flexível, competitividade, lucros e qualidade (MINTO, 2010).

Ressalta-se, ainda, que essa qualidade “[...] na vertente neoliberal, preza o resultado, sendo que a escola é um instrumento no processo de efetivação das políticas educacionais de adequação dos alunos à sociedade capitalista” (LIMA, 2004, p. 31). Nessa lógica, a escola da sociedade capitalista, a qual visa obter resultados, não proporciona uma boa formação aos alunos, boa remuneração aos professores, ao contrário, sob a lógica dos mercados, a qualidade é associada à otimização entre educação e as novas relações de produção e consumo, visa-se à redução de tempo de trabalho, à redução de custos e força de trabalho, assim, busca otimizar a educação, salientando que é preciso acabar com a repetência e a evasão escolar (BRUNO, 2015).

A evasão e repetência seriam, segundo os propositores das reformas, responsabilidade da ineficiência da escola, pois os professores não são capacitados, não se esforçam para trabalhar os conteúdos, e os alunos, posto que todos têm as mesmas condições e oportunidades de estudos, devem se esforçar na escola para que consigam bons resultados.

Sob essa perspectiva, fatores externos da realidade de vida dos sujeitos não estão sendo considerados, tais como: as condições materiais e culturais de vida, a inserção precoce do aluno no mercado de trabalho, entre outros fatores que são determinantes. Mello (1996) afirma que, embora se reconheça a importância e a influência desses fatores no desempenho dos alunos, “[...] eles estão situados fora do campo de ação da gestão educacional. Esta tem o dever de conhecê-los e leva-

los em conta na formulação de políticas, mas não tem poder de decisão sobre eles” (MELLO, 1996, p.73). Para a autora, a repetência e a evasão são questões de responsabilidade da gestão educacional, sendo assim, afirma que:

Abordar a questão da repetência e da evasão escolar no âmbito do sistema de ensino – onde estão os fatores que podem ser gerenciados – implica passar do plano descritivo para o plano propositivo e da ação. Um padrão de gestão que tenha como prioridade a superação da barreira e do fracasso escolar deverá empenhar esforços numa profunda reformulação na forma de organização e sequenciar o percurso escolar, na definição de objetivos de aprendizagem que levem em conta as condições peculiares de regiões e escolas, nos procedimentos para diagnosticar diferentes pontos de partida e aferir progressos de escolas e alunos, além de realizar medições referenciadas em normas nacionais ou estaduais, cujos resultados orientem todas essas decisões. (MELLO, 1996, p. 73).

Desse ponto de vista, exime-se a responsabilidade do Estado sobre a qualidade da educação, responsabilizando os indivíduos pelo sucesso ou fracasso de sua ascensão, e as escolas por terem, ou não, condições materiais e financeiras para manter-se. Na percepção de Lima (2004, p. 32),

[...] para garantir um padrão de qualidade, seriam necessários: uma formação sólida do professor, salários dignos, condições de trabalho e de qualificação docente, gestão democrática, ampliação do tempo de permanência do aluno na escola, dentre outros.

Na concepção de Paro (1988, p.18), “[...] a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”, desta forma compreendemos que as modificações na forma de administrar os recursos públicos a partir dos anos de 1990 têm como objetivo atingir objetivos específicos, ou seja, expandir o capitalismo, para isso, busca-se o menor gasto possível para a manutenção das políticas sociais, por exemplo. Nestas circunstâncias, termos como descentralização, participação e autonomia ganham novos significados.

Assim, a partir da Reforma do Estado brasileiro em 1995, momento em que se redefiniu a atuação do Estado e o seu modo de gestão pública (CARVALHO, 2012A), é importante destacar que:

[...] dentre seus princípios, destaca-se a adoção de políticas de descentralização, de ampliação da participação local e comunitária e de fortalecimento da autonomia administrativa e financeira das instituições. O argumento para esta opção é a possibilidade de, com

ela, se obter maior flexibilidade, agilidade e eficiência nas ações governamentais e se racionalizar os gastos públicos. (CARVALHO, 2012, p. 293).

Nessa conjuntura de mudanças que foram se delineando na sociedade, salienta-se que, no campo da gestão educacional,

[...] a organização da escola foi-se adaptando à flexibilização, à criatividade, à racionalidade, ao reflexo e impacto da empresa, adequando-se como pôde, dependendo do grau de “participação” e de organização da comunidade aos princípios mercadológicos do neoliberalismo, traduzidos no empreendedorismo dos sujeitos e na prática voluntária dos cidadãos, que passaram a integrar, interagir e participar das políticas contributivas, construídas a partir do desmonte do Estado. (LIMA, 2004, p. 26).

Enfatiza-se que, de acordo com Viriato, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, “[...] a descentralização foi uma das estratégias utilizadas nas políticas educacionais, especificamente as vinculadas à gestão escolar” (2004, p. 39).

Diante da reformulação da atuação do Estado, sobre o qual já se enfatizou anteriormente, constatamos o afastamento deste enquanto financiador e mantenedor das políticas sociais, entre elas, a educação. Desta forma, a descentralização que vem sendo preconizada, na realidade, tem sido utilizada como sinônimo de “desconcentração”. Para Viriato (2004, p. 39),

[...] descentralizar significa redistribuir o poder central, envolvendo necessariamente alterações dos núcleos de poder central, que levam a uma maior distribuição do poder decisório até então centralizado em poucas mãos, podemos afirmar que descentralizar exige necessariamente a redefinição dos papéis desempenhados por todas as esferas governamentais: federal, estadual e municipal, no sentido de que estas, rigorosamente articuladas, prestem os serviços educacionais contando com a participação política da sociedade civil organizada.

Sob essa perspectiva, evidenciamos que as mudanças quanto à descentralização vão no sentido de

[...] transferir poderes e funções do nível nacional e regional para o local, reconhecendo a escola como um lugar central na gestão e a comunidade local (em particular os pais dos alunos) como um parceiro essencial na tomada de decisão. (BARROSO, 1998, p. 13).

Na análise de Zanardini (2006, p. 111), o que está sendo disseminado é que, com a descentralização,

[...] os indivíduos que atuam nas esferas mais próximas das escolas e nas unidades escolares estão em melhores condições para escolher/adquirir os insumos necessários para reverter a ineficiência e demonstrar novos índices de produtividade. [...] Em outras palavras, a escola, decidindo a partir de suas condições locais, iria adquirir/escolher apenas os insumos de que necessita, evitando desperdício de recursos, e implementando estratégias adequadas que, atentando para as condições e demandas locais, podem efetivamente melhorar a produtividade das escolas. E, desta forma, estaria envolvendo e responsabilizando os indivíduos pelos resultados produzidos pela escola.

Tais premissas encontram-se nas recomendações do Banco Mundial ao afirmar que os diretores e professores conhecem melhor as condições de sua instituição, sendo assim:

[...] más importante es la flexibilidad para decidir a nivel local como combinar y administrar los insumos y la vigilancia del rendimiento. Los órganos rectores, los directores y el personal docente de las escuelas son los que conocen más de cerca las condiciones locales, y están en mejores condiciones de escoger la combinación de insumos más apropiada. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xxii).

Desta forma, compreende-se que o que tem se revelado é a “desconcentração”, que significa “[...] delegar determinadas funções à comunidade local, mantendo centralizadas as decisões sobre os aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos” (VIRIATO, 2004, p. 47).

Para esta autora, a descentralização vem sendo disseminada como forma de resolver os problemas e entraves políticos educacionais, no entanto, não tem obtido êxito, visto que não ocorre a descentralização, mas sim a desconcentração. Para a efetivação da centralização das decisões para dentro do campo escolar, seria necessário que a “[...] descentralização ocorresse no plano político, no plano econômico, na qualidade do ensino e no plano administrativo” (CASSASSUS, 1995 apud VIRIATO, 2004, p. 46). De acordo com Viriato (2004, p. 47),

[...] no plano político, a ênfase reside na participação e na democracia. No plano econômico, acena por recursos. No que se refere à qualidade do ensino, a ênfase recai na questão técnico-pedagógica e, por fim, o plano administrativo exige maior eficiência nos processos educacionais. Ou seja, sem participação, sem mecanismos democráticos, sem autonomia para interferir nas

questões administrativas e pedagógicas, não há descentralização. Nesse sentido, o que está sendo implementado são políticas de desconcentração, uma vez que desconcentrar significa levar a execução para mais perto do lugar em que ocorre o ato educacional, assegurando, assim os interesses do poder central, assegurando sua eficiência e eficácia.

Nessas proposições, evidencia-se que a descentralização sendo utilizada como sinônimo de desconcentração é uma forma de articular a educação aos moldes da economia e do mercado, desta forma, a defesa da “descentralização”, como já mencionamos, faz parte da reforma do Estado, pois possibilita que esse atue apenas como controlador e avaliador dos gastos públicos eximindo-se da responsabilidade de mantenedor e de investidor em políticas educacionais, e assim, pressionando a participação da comunidade e a autonomia escolar para resolver seus problemas pedagógicos e financeiros. No entanto, reforça-se que, com as medidas de descentralização, o Estado não deixa de ser o controlador e planejador das políticas educacionais, pelo contrário, “[...] planeja e indica diretrizes, responsabiliza os municípios e coopta ‘cidadãos participantes’ para uma prática fiscalizadora” (VIRIATO, 2004, p. 48). Desta forma, para o Estado

faz-se necessária a descentralização administrativa, inclusive dos recursos financeiros, o que confere maior autonomia às unidades escolares, permitindo a elas maior capacidade de adaptação às condições locais, sem riscos de alterações substantivas ou perpetuações indesejadas em todo o sistema. [...] No âmbito interno das escolas, é fundamental promover formas consensuais de tomadas de decisões, o que implica a participação dos sujeitos envolvidos, como medidas de prevenção de conflitos e resistências que possam obstruir a implementação das medidas consideradas necessárias. (BRUNO, 2015, p. 40).

Observa-se que as alterações na administração pública, sendo o modelo gerencial propalado como eficiente, realizaram modificações na atuação do Estado e na forma de gerenciar as políticas públicas, mudanças que instauraram-se na realidade da gestão educacional. Instaurada a gestão democrática nas escolas, tal preceito

[...] sugere que o processo coletivo de planejamento e deliberação, por parte dos sujeitos locais, é um dos mecanismos de melhoria da escola pública. A previsão de instâncias colegiadas na tomada de decisões no cotidiano da escola, por sua vez, indica a revisão do papel atribuído à participação dos sujeitos integrantes da

comunidade local na organização do trabalho educacional. (FÉLIX, 2012, p. 18).

Como Félix (2012) bem mencionou, é necessário revisar e compreender qual é o papel que o Estado vem enfatizando quanto à autonomia da escola e da comunidade local nas tomadas de decisões e a participação da comunidade no âmbito escolar, pois, assim como a descentralização, os termos autonomia e participação podem estar encobertos por uma ideologia, a qual não se efetiva na realidade.

Carvalho (2009, p. 1149) menciona que:

restringir o Estado à função de regulação e de catalisação implica levar a sociedade ou os indivíduos a agirem por si mesmos na busca de solução para seus problemas. Implica também aumentar a participação social em atividades que antes eram de sua exclusiva competência.

Essas iniciativas de autonomia e de participação, assim como de descentralização, efetivaram-se no governo de Fernando Henrique Cardoso visando transferir para a sociedade a responsabilidade pela educação pública. Neste contexto, foram incentivadas:

[...] empresas, entidades, prefeituras, comunidades e cidadãos em geral a realizar parcerias com o poder público em benefício da escola. A sociedade é conclamada a adotar escolas, contribuir para seu bom funcionamento, patrocinar a compra ou fazer doações do que for necessário à manutenção do prédio, ao aparelhamento da unidade escolar, ao enriquecimento da merenda escolar, ao aprimoramento da atividade docente, ao desenvolvimento da aprendizagem dos alunos. (CARVALHO, 2009, p. 1149).

Tais premissas podem ser localizadas na Série Cadernos de Gestão¹⁶. Em um dos cadernos encontramos a referência ao fato de que:

[...] um órgão colegiado escolar constitui-se em um mecanismo de gestão da escola que tem por objetivo auxiliar na tomada de decisão

¹⁶ “Os cadernos de Gestão são de interesse de profissionais que atuam em gestão escolar (diretores, vice-diretores, supervisores, coordenadores e orientadores educacionais), assim como aqueles que são responsáveis, no âmbito macro de gestão de sistemas de ensino, pela orientação desse trabalho, a partir de núcleos, superintendências, departamentos, divisões de gestão educacional. Os acadêmicos de cursos de Pedagogia e de Pós-Graduação que tratam sobre a gestão escolar e educacional encontrarão nos Cadernos referências que procuram integrar questões práticas e teóricas, de modo a oferecer-lhes bases para a reflexão sobre práticas e conceitos dessa área” (LÜCK, 2013, p. 16).

em todas as suas áreas de atuação, procurando diferentes meios para se alcançar o objetivo de ajudar o estabelecimento de ensino, em todos os aspectos, pela participação de modo interativo dos pais, professores e funcionários. [...] Entende-se que os membros do órgão colegiado sejam apenas o ponto de partida, para que todos os pais se envolvam com os trabalhos da escola, cabendo aos primeiros buscar os meios para promover esse envolvimento. Seu significado está centrado na maior participação dos pais na vida escolar, como condição fundamental para que a escola esteja integrada na comunidade, assim como a comunidade nela, que se constitui na base para maior qualidade do ensino. (LÜCK, 2013, p. 66).

Sob essa perspectiva, fica evidente o que Carvalho (2009) salientou, pois o que vem sendo disseminado pelos gestores dos setores públicos é que a participação da comunidade faz-se de suma importância, porém, devemos nos atentar para qual forma de participação. Desta forma, concordamos com Viriato (2004) ao acentuar que a autonomia e a participação, assim como a descentralização que vem sendo utilizada como sinônimo de desconcentração, podem assumir dois aspectos diferentes na sociedade:

[...] um que as coloca num processo de fortalecimento de atuação política e de constituição de luta pelos direitos sociais, o que torna a relação com a comunidade escolar e o Estado uma luta constante e obrigatória, e outro que as coloca num processo de distanciamento do Estado, buscando fortalecer-se dentro da própria comunidade. (VIRIATO, 2004, p. 48).

Viriato (2004) nos explica acerca desses aspectos, os quais, vistos de uma forma, parecem contribuir para a real autonomia e participação da escola, porém, visto de outro ponto, percebemos que essas categorias estão mascaradas, ou seja, não possibilitam a participação da comunidade e nem a autonomia da escola nas tomadas de decisões, mas sim, convocando pais, familiares e a comunidade em geral para participarem na arrecadação de recursos financeiros para a manutenção da escola, como voluntários para reformas estruturais da escola, ou seja, a participação e autonomia disseminada pelos reformadores estão “mascaradas” por uma ideologia benéfica, quando na realidade estão propiciando o afastamento do Estado de suas responsabilidades financeiras.

Para compreender a lógica que vem sendo disseminada, Viriato (2004, p. 48) salienta que o primeiro aspecto acima mencionado quanto à participação

[...] seria a possibilidade de a comunidade escolar identificar os problemas pertinentes à escola, apresentar alternativas para

solucioná-los e administrar os recursos financeiros e materiais consoantes com tais alternativas.

E quanto ao primeiro aspecto da autonomia, “[...] deve ser entendida como uma expressão da gestão democrática. Assim, a autonomia faz-se presente como questão política, enquanto tomada de decisões coletivas sobre os rumos da escola pública” (VIRIATO, 2004, p. 49).

Quanto ao segundo aspecto relacionado à autonomia e participação:

[...] são vistas como formas de a comunidade escolar contribuir com a manutenção da escola pública. O poder de decisão administrativo e pedagógico é centralizado, seja em âmbito federal, estadual ou municipal. A participação e a autonomia restringem-se a mão-de-obra barata, à colaboração voluntária, à cobrança de taxas para manter a escola. (VIRIATO, 2004, p. 49).

Para Lück (2013, p. 96), a autonomia da gestão educacional é complexa e perpassa os muros da escola, assim, “[...] é pelo envolvimento no processo de decisão que as pessoas assumem como responsabilidade própria a implementação de ações determinadas e a realização dos resultados pretendidos”. Sob essa perspectiva, as Associações de Pais e Mestres e as instâncias colegiadas constituem-se num espaço de tomadas de decisões como a autora bem salienta. Porém, entendemos que é para que esses discutam formas de resolver os problemas educacionais, sejam eles a falta de recursos financeiros ou a necessidade de voluntários para a reforma e/ou as construções na escola.

Tais alegações estão presentes na concepção de Mello (1996) que, ao tratar da autonomia financeira da escola, afirma que:

uma alternativa que pode ser adotada é a de estimar o montante a ser transferido às escolas, tomando como base a renda ‘per capita’ da região ou microrregião onde a escola se localiza, mas essa alternativa tem como pressuposto alguma participação dos pais ou da comunidade no financiamento das despesas escolares. Não se trata de descartá-la por esse motivo, mas de avaliar a viabilidade política e sua utilidade, num país em que um grande número de escolas públicas estão situadas em regiões de renda baixa, ou no máximo, média baixa. Provavelmente, em muitos contextos regionais, a alternativa baseada na renda ‘per capita’ seria muito pouco discriminativa quanto a diferenças entre as escolas. No entanto, há regiões altamente desenvolvidas, nas quais a renda familiar pode ser um elemento a ser levado em conta. (MELLO, 1996, p. 150).

Fica ainda mais evidente a lógica defendida pela autora em transferir a responsabilidade financeira para a escola, bem como para os pais e a comunidade local ao tratar de uma aparente dificuldade em se definir quais despesas deveriam ser transferidas para o controle da escola. E continua afirmando que:

[...] esse pode muito bem ser um falso problema, uma vez que, em princípio, todas as despesas do ensino, exceto as relativas a grandes investimentos de capital à manutenção geral do sistema e da própria administração central, poderiam ser feitas pelas escolas, com a devida transferência de recursos. Assim, por exemplo, as despesas com a construção de novos edifícios com certeza devem ser feitas a nível central, mas as destinadas a pequenas reformas ou mesmo à ampliação e reparo dos edifícios já existentes, poderiam ser feitas pelas respectivas escolas. (MELLO, 1996, p. 150-151).

Sendo assim, o que vem sendo defendido pela autora é que a autonomia financeira não significa que a escola receba em espécie os recursos, “[...] mas que ela sabe o quanto dispõe, conhece seus custos e tem poder de decidir como executá-lo, mesmo que uma parte dele permaneça como crédito a que a escola tem direito, sendo administrado pelas instâncias centrais” (MELLO, 1996, p. 151). E ainda, uma vez que a escola estabeleceu os gastos, ela pode gerenciar os recursos como for conveniente para atender as suas necessidades, porém, enfatiza-se que deve ser “[...] dentro dos parâmetros das prioridades e diretrizes educacionais definidas” (MELLO, 1996, p. 152).

Sob essa lógica, apreende-se que a descentralização, a participação e a autonomia são “aparentes”, ou seja, não se efetivam na realidade, e, em se tratando de participação e autonomia, na perspectiva de Bruno (2015, p. 38), é “[...] uma participação controlada e de uma autonomia meramente operacional”, para a autora, são elementos necessários para manter a ordem, e assim, não ameaçar a estabilidade local.

Quanto à descentralização, na análise de Lück (2013), tendo em vista a essencialidade da educação para o desenvolvimento das crianças e adolescentes, deve-se criar um senso de responsabilidade na comunidade para a geração de recursos locais para a manutenção da escola. Segundo a autora,

[...] essa consciência [...] não se associa ao atendimento distorcido pelo enfoque unilateral, de desresponsabilização por governos sobre a realização da educação, mas sim, corresponde a uma maior consciência de todos sobre essa responsabilidade complexa da sociedade toda. (LÜCK, 2013, p. 44).

Seguindo sua análise, a educação é importante para o desenvolvimento da sociedade globalizada e para a qualidade de vida de seus cidadãos, no entanto, essa não tem recebido a atenção devida, pois ainda há:

[...] um paradigma orientador da cobrança a governos, em vez de participação ativa para promoção da educação, junto com os governos, a partir do princípio de que educação não é apenas responsabilidade de governo, mas de todas as instituições e membros da sociedade. (LÜCK, 2013, p. 31).

Em nossa análise, tal perspectiva, mesmo sob o semblante humanitário e bem feitor, tem como objetivo afastar o Estado da sua responsabilização, colocando a comunidade como participativa e responsável por adquirir recursos financeiros para a manutenção escolar.

Tais recomendações são visíveis quando Lück (2009) propõe a elaboração da UEX ou da Unidade Executora que é uma “sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos [...] para receber e administrar recursos destinados às escolas estaduais e municipais” Parente e Luck (1999 apud LÜCK, 2009, p. 73), assim explicam:

UEX é uma denominação genérica, adotada para referir-se às diversas nomenclaturas encontradas em todo o território nacional para designar entidade de direito privado, sem fins lucrativos, vinculada à escola, tendo como objetivo a gestão dos recursos financeiros, transferidos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Não importa qual a denominação que a unidade escolar e a comunidade escolham para a UEX, seja ela associação, caixa escolar, círculo de pais e outras. O princípio básico é a busca da promoção da autonomia da escola com a participação da comunidade, em suas dimensões: pedagógica, administrativa e financeira. O importante é a escola criar a UEX com a denominação que lhe convier, tendo como princípio básico ser entidade que congregue pais, alunos, funcionários da escola e professores, objetivando a cooperação e a interação entre escola e comunidade nas ações socioeducacionais.

Lück (2009) ressalta a necessidade da participação da comunidade, bem como a busca de parcerias para a “melhora” das condições escolares, visando, assim, obter resultados satisfatórios, porém, a ênfase está em buscar o mercado como parceiro na escola, destacando que:

As parcerias podem envolver funcionários das empresas como tutores, mentores, técnicos ou palestrantes convidados nas escolas parceiras; uma empresa pode também realizar ou não contribuições

materiais ou monetárias, mas os recursos de pessoal são os mais importantes. **Boas parcerias são aquelas orientadas pelo princípio da reciprocidade, em vista do que ambos os lados da parceria têm algum benefício.** Por isso, a escola, ao receber um benefício, reconhece e viabiliza que seu parceiro possa receber algo em troca, como por exemplo, experiência e **visibilidade social para si e para seus funcionários participantes.** Os benefícios podem também ser mais tangíveis, como por exemplo, **o uso das instalações da escola ou de recursos acadêmicos.** (LÜCK, 2009, p. 79, grifo nosso).

A partir da perspectiva de Heloísa Lück fica evidente que a educação deve ter sua gestão baseada nos aspectos mercadológicos, buscando parcerias para sua manutenção e, ainda, oportunizando algum benefício para a empresa, como, por exemplo, divulgar essa parceria. Sob esse ponto de vista, percebe-se que não tem como objetivo contribuir para a educação, não visa a real melhora na qualidade do ensino e nas condições daqueles que frequentam a escola, mas, sim, afastar a responsabilidade do Estado e, ainda, seguir os moldes empresariais para a gestão educacional, então, novamente, a autonomia da escola fica aparente e não se efetiva. Quanto à participação das empresas no âmbito escolar, a autora ressalta que:

Parcerias bem construídas entre escolas e empresas constituem uma boa resposta para as preocupações que a população tem a respeito da educação. Num mundo complexo e inter-relacionado, torna-se cada vez mais evidente que energia e recursos provindos da comunidade mais ampla se fazem necessários para que as escolas tenham sucesso na educação de todos os jovens. (LÜCK, 2009, p. 79).

Com as proposições apresentadas, compreende-se que tanto a descentralização quanto a participação e autonomia proferidas pelo Estado sob o semblante de gestão democrática, que trará benefícios para a escola, na realidade vem concretizando uma educação em condições precárias, a qual está sendo deixada de lado pelo Estado enquanto financiador e regulador, mantendo sua atenção apenas para os aspectos avaliativos, buscando obter resultados satisfatórios para a manutenção e a reprodução do sistema capitalista.

Desta forma, a partir das análises e interpretações realizadas até o presente, compreende-se que mesmo estando instaurado o princípio da gestão democrática, a qual pressupõe a descentralização e a autonomia das escolas, bem como a participação da comunidade nas instituições de ensino, na Constituição Federal de

1988 e regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases 9394/96, isso não vem ocorrendo de fato. Na realidade, tais princípios vêm sendo “mascarados” pela ideologia de que a escola tem autonomia para a tomada de decisões quanto aos recursos financeiros e pedagógicos, a qual pode contar com a participação da comunidade para as tomadas de decisões, porém, na prática, o que ocorre de fato é o afastamento do Estado quanto ao financiamento.

A partir do contexto histórico, político, econômico e social que analisamos a educação e, em especial, a gestão educacional, bem como as categorias descentralização, participação e autonomia, buscamos, na próxima seção, primeiramente apresentar a metodologia utilizada para a seleção dos artigos publicados na Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação – ANPEd, e, em seguida, analisar os artigos, objetivando compreender em que medida os pesquisadores do GT 05 – Estado e Política Educacional, vem considerando as relações históricas para a análise da gestão, e, ainda, como compreendem as categorias descentralização, participação e autonomia.

3 GESTÃO EDUCACIONAL: A ANÁLISE DA PRODUÇÃO DO GT 05 – ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL - ANPEd

Antes de analisarmos o chamado “Estado do Conhecimento”, que é o estudo que aborda apenas um setor de publicações, apresentaremos uma consideração a respeito da história da Associação, bem como a trajetória que vem se consolidando nos seus 35 anos de existência, a qual vem contribuindo significativamente com pesquisas e estudos a respeito da realidade da Educação pública.

Posteriormente, na seção intitulada “Metodologia de Seleção”, apresentaremos como se realizou o processo de seleção dos artigos para a análise, quantos artigos foram publicados e analisados, e outras informações pertinentes para verificarmos a importância que a gestão educacional vem ganhando dentro das políticas educacionais ao longo do período analisado, 2000-2013 no GT 05 “Estado e Política Educacional”.

Finalizamos o capítulo com a seção “Análise dos artigos” na qual nos debruçamos sobre a análise e a compreensão dos artigos selecionados sobre gestão educacional.

3.1 UM BREVE HISTÓRICO SOBRE A ANPEd

A presente pesquisa denomina-se “estado do conhecimento” que, de acordo com Romanowski e Ens (2006, p. 40), é “o estudo que aborda apenas um setor das publicações sobre o tema estudado”, pois nos reportamos apenas às pesquisas publicadas sobre gestão educacional no GT 05 “Estado e Política Educacional” da ANPEd. Tendo como base empírica os artigos publicados na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, no GT 05 procuramos apresentar um pouco sobre a história e a trajetória da Associação e do Grupo.

Fundada em 16 de Março de 1978, a ANPEd atua de forma decisiva e comprometida nas principais lutas pela universalização e desenvolvimento da educação no Brasil. Ao longo de sua trajetória, a Associação construiu e consolidou uma prática acadêmico-científica destacada e, nesse percurso, contribuiu para fomentar a investigação e para fortalecer a formação pós-graduada em educação, promovendo o debate entre seus pesquisadores, bem como o apoio aos programas de pós-graduação. (ANPEd, 08 abr.2016).

Enfatiza-se que

ao longo de 34 anos de existência, a ANPEd vem contribuindo para a produção de estudos e pesquisas que analisam, propõem e avaliam as políticas de Estado para a educação nacional, em todos os níveis, etapas e modalidades. (OLIVEIRA, 2011, p. 486).

Para se efetivar a propagação das produções, os Grupos de Trabalho (GT) têm papel fundamental para o desenvolvimento das pesquisas realizadas na ANPEd, de acordo com Azevedo e Aguiar (2001, p. 51):

[...] o GT, como uma das células vitais da Anped, representa também uma parcela significativa do espaço de discussão e de publicização dos resultados da investigação científica da área, cumprindo, como parte dessa associação, a função de legitimação daquilo que produz a comunidade acadêmica que com que ela interage.

Como salientam Sousa e Bianchetti (2007, p. 397):

A ANPEd tem um papel importante no estímulo à pesquisa. A partir dos anos de 1980 a pesquisa começou a dar referência interna à ANPEd. Na 4ª Reunião Anual (Belo Horizonte, 1981) foi decidida a organização de grupos de trabalho, e os primeiros grupos foram instituídos na 5ª Reunião Anual (Rio de Janeiro, 1982). No decorrer das reuniões subseqüentes, esses grupos passaram a caracterizar-se como um dos braços fortes e produtivos da ANPEd.

Em se tratando especificamente do GT 05, Azevedo e Aguiar (2001, p. 53) afirmam que:

[...] em certa medida, vai se dar num momento privilegiado, quando esta entidade já havia feito a opção por ser primordialmente um fórum de discussão, socialização e publicização da pesquisa educacional produzida no País. Tal opção viabilizou-se com o forte concurso dos grupos de trabalho, e teve início no momento em que eles passaram a ser considerados como base principal de sua estrutura organizativa e, portanto, como o veículo que iria pôr em prática a nova prioridade. Essa redefinição, dentre outras coisas, objetivou tornar a Anped mais autônoma em relação ao Estado, tendo em vista que a sua criação, nos anos 70, atendera a uma sugestão dos órgãos governamentais, levando a se caracterizar, principalmente, como um fórum de discussão dos Programas de Pós-Graduação, e a que só tangencialmente se ocupasse da pesquisa.

Nas proposições de Azevedo e Aguiar (2001), em 1981, durante a 4ª Reunião realizada pela ANPEd, um grupo de Associados conseguiu a aprovação para

desvincular a Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação da política educacional do Estado, a partir de então

[...] o novo estatuto, então aprovado, incorporou os GTs à sua estrutura organizacional e a entidade, desde então, deixou de ser apenas uma associação de programas de pós-graduação para abranger também os pesquisadores. (AZEVEDO; AGUIAR, 2001, p. 54).

Durante a 4ª Reunião foram criados os sete primeiros grupos de trabalho. Logo, em 1986, na 9ª Reunião anual se institucionalizou o GT 05, que na época foi denominado de “Política, Administração e Planejamento da Educação” (AZEVEDO; AGUIAR, 2001).

De acordo com as autoras, na realização da 10ª Reunião, em 1987, estabeleceu-se um documento que indicava:

[...] que o GT iria congrega estudos cujo eixo central fossem as relações entre Estado, sociedade e educação no Brasil, devendo se configurar como ‘campo de aprofundamento da análise dos padrões de intervenção do Estado; dos seus mecanismos e formas de gestão das políticas públicas, em especial das chamadas políticas sociais, entre as quais se inscreve a política educacional’. (AZEVEDO; AGUIAR, 2001, p. 55).

Segundo Azevedo e Aguiar (2001, p. 56), o GT 05, desde o início, foi um grupo de pesquisa bastante receptivo e aberto às pesquisas vindas de outros países,

[...] Tal abertura veio a ser ampliada na medida em que o grupo de estudos sobre a América-Latina não se consolidou, e as temáticas pertinentes passaram a fazer parte da pauta da Anped. Nesse contexto, houve a mudança de sua denominação para “Estado e Política Educacional”, proposta aprovada na assembleia de 1995, como meio de abrigar investigações que não tratassem apenas da realidade brasileira.

A ANPEd, em sua trajetória, foi se constituindo como uma forte Associação, a qual inicialmente estava diretamente ligada ao Estado, e após um período conseguiu se desvincular, tornando-se, assim, autônoma em suas pesquisas, podendo contribuir cada vez mais com temas que são pertinentes para a sociedade acerca da Educação (AZEVEDO; AGUIAR, 2001).

De acordo com Arosa (2013, p. 2), é importante compreender e analisar a ANPEd:

[...] como uma associação que congrega pesquisadores de todo país, procurando identificar os movimentos realizados por seus associados e pelos Grupos de Trabalhos (GTs) na luta política pela democratização do ensino, pela legitimação e difusão do conhecimento; e na construção de um campo científico que investiga as políticas educacionais.

Considerando as conquistas e a relevância que essa Associação vem apresentando para a sociedade acadêmica, científica, para pesquisadores, professores e a sociedade em geral é que escolhemos analisar suas publicações.

3.2 METODOLOGIA DE SELEÇÃO

A presente seção tem como objetivo apresentar a metodologia e o percurso realizado para a seleção dos artigos publicados na ANPEd no período de 2000 a 2013. Salienta-se que realizamos o recorte temporal de 2000 por ser a partir deste ano que a Associação passou a disponibilizar os artigos eletrônicos na página, e 2013 foi a última publicação da Associação, época em que elaboramos o projeto para pesquisa do mestrado.

O número de pesquisas no campo da Educação vem ampliando-se demasiadamente ano a ano, de acordo com Nosella (2010, p. 180), mesmo com diversas limitações:

[...] deve-se reconhecer que o mundo acadêmico, a partir dos anos 1985, produziu um conjunto de pesquisas cujo valor social e cultural é notável. Mas ainda: os programas de pós-graduação em educação estão difundindo uma cultura de pesquisa que aos poucos contamina positivamente o sistema escolar brasileiro.

Na análise de Romanowski e Ens (2006, p. 38),

[...] nos últimos anos, um movimento de expansão acentuada de programas, cursos, seminários, encontros, na área de educação em seus diferentes aportes. É possível, também, observar um interesse cada vez mais crescente da pesquisa envolvendo diferentes aspectos e temas sobre educação, como formação de professores, currículo, metodologias de ensino, identidade e profissionalização docente, políticas de formação e outros realizados tanto na formação inicial quanto na continuada, além dos estudos publicados em

revistas científicas da área, apresentados em congressos. Proliferam dissertações, teses, artigos, enfim, inúmeros estudos e publicações sobre os aspectos que envolvem a educação e a formação das pessoas em espaços escolares e não escolares.

Em se tratando mais especificamente sobre o aumento significativo de pesquisas sobre a temática da gestão educacional, Pazeto e Wittmann (2001, p. 141) salientam que:

[...] é uma temática que vem tomando crescente vulto e importância, seja pela expansão dos sistemas de educação e redes de escolas, particularmente estaduais e municipais, seja pelo objeto de estudo e de investigação que ela representa. Subjacentes à relevância deste tema estão o processo de abertura democrática, instaurado na década de 80, e a promulgação da nova Constituição brasileira, em 1988. Este segundo fato é significativo por duas razões: a) o princípio federativo que inspira a administração do Estado brasileiro e suas unidades federadas, segundo prevê a Constituição Federal; b) a autonomia consignada aos sistemas educacionais e às respectivas instituições, como estabelece a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Ainda seguindo a abordagem dos autores quanto ao aumento significativo de pesquisas sobre a gestão educacional, esses destacam que:

[...] estudos sobre a gestão da escola vêm merecendo abordagem crescente em vista da relevância social e política da educação e da função da escola. A crise por que passam o Estado e as instituições da sociedade em relação aos novos papéis e funções frente aos novos direitos e responsabilidades está apontando novos rumos aos modelos estruturais vigentes. (PAZETO; WITTMANN, 2001, p. 143).

Para a realização do Estado do Conhecimento sobre a gestão educacional foram levantadas primeiramente todas as produções do GT 05 – Estado e Política Educacional, disponíveis na página eletrônica da Associação, sendo encontradas as publicações a partir da 23ª reunião que se realizou no ano de 2000 até a 36ª Reunião realizada em 2013, totalizando 251 (duzentos e cinquenta e um) artigos. É importante destacar que, do total de artigos, encontramos 3 (três) arquivos com erro e (1) um arquivo desconfigurado, fato que impossibilitou que a leitura fosse realizada.

Iniciamos com uma primeira leitura dos resumos, buscando artigos que tratassem diretamente sobre a Gestão Educacional e as categorias descentralização, participação e autonomia. Neste momento da pesquisa chegamos

a um total de 47 (quarenta e sete) artigos. É possível visualizar tal levantamento no quadro 1 abaixo, no qual apresentamos a Reunião e o número de artigos aprovados e apresentados no ano, separamos a quantidade de artigos que tratavam da gestão educacional e quantos abordaram outras temáticas naquela mesma Reunião.

A *posteriori* a primeira seleção, passamos a fazer uma leitura mais detalhada dos artigos, momento em que percebemos a necessidade de um novo recorte e, então, selecionamos apenas artigos que traziam no título referência à gestão educacional e às categorias descentralização, participação e autonomia, passando de 47 (quarenta e sete) para 34 (trinta e quatro). No entanto, ao realizar a leitura para analisar e compreender os artigos, encontramos alguns trabalhos que, embora no título apresentassem a gestão educacional ou as categorias, davam outro enfoque à pesquisa, tratando, por exemplo, da gestão das secretarias de educação, dos aspectos culturais que interferem na realidade escolar, ou seja, não contemplavam os requisitos necessários para nossa análise. Passamos, então, a analisar 24 (vinte e quatro) artigos.

Quadro 1 – Publicações do GT 05 2000 a 2013

REUNIÕES E QUANTIDADE DE ARTIGOS	FALA DE GESTÃO	NÃO FALA DE GESTÃO	COM ERRO OU DESCONFIGURADO
23 ^a – 19	3	16	
24 ^a – 18	2	16	
25 ^a – 10	0	10	
26 ^a – 20	3	17	
27 ^a – 21	2	17	2 COM ERRO
28 ^a – 15	2	12	1 DESCONFIGURADO
29 ^a – 17	3	14	
30 ^a – 24	1	23	
31 ^a – 16	1	15	
32 ^a – 12	0	12	
33 ^a – 20	2	18	
34 ^a – 22	1	21	
35 ^a – 19	2	16	1 COM ERRO
36 ^a – 17	2	15	
TOTAL – 251	24	223	4

Fonte: Elaborado pela autora, 2017.

Iniciamos a leitura minuciosa dos artigos para colher as informações necessárias e, assim, direcionar a nossa pesquisa, para isso, apontamos algumas questões centrais para análise, entre elas: Qual o tipo de pesquisa: projeto de pesquisa, tese ou dissertação? Sobre o que trata o artigo? Considera relação com a Reforma do Estado? Aponta limites e/ou dificuldades para a gestão? Quais? Quais

categorias foram enfatizadas: descentralização, participação ou autonomia? Qual a concepção dos autores acerca dessas categorias? Os textos que reproduzem a perspectiva da gestão, o que falam? O que recomendam? Quais aspectos relevantes do artigo? O que predomina no conjunto dos artigos?

Diante desses questionamentos norteadores da nossa pesquisa, buscamos

[...] identificar as temáticas investigadas, analisá-las e detectar os principais resultados encontrados e movimentos subjacentes às pesquisas e estabelecer correlações e perspectivas entre os fatores internos e externos que permeiam a gestão da educação e da escola. (PAZETO; WITTMANN, 2001, p. 142).

Para a análise dos artigos realizamos, primeiramente, um apanhado geral sobre as temáticas encontradas, em seguida, buscamos enfocar as categorias elencadas para a análise, ou seja, a descentralização, participação e autonomia.

3.3 ANÁLISE DOS ARTIGOS

Nesta seção apresentamos a análise dos artigos, buscando compreender em que medida os pesquisadores do GT0 05 da ANPEd consideram as relações históricas, políticas e econômicas para analisar a gestão educacional, elementos que influenciam e determinam a função da escola, bem como a sua forma de gestão.

Abaixo apresentamos uma tabela com os títulos dos trabalhos selecionados para análise, os autores e a instituição de ensino superior a qual pertencem. Outro aspecto mencionado é se a pesquisa obteve, ou não, financiamento.

Quadro 2 – Informações sobre os Artigos selecionados na ANPEd para análise

Ano da Reunião	Título da Pesquisa	Autor	Instituição de Ensino	Financiamento
23ª Reunião (2000)	Contornos da gestão do ensino fundamental em Feira de Santana (1985 – 1996)	Antonia Almeida Silva	Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)	Não Menciona
	A Gestão Democrática nos Sistemas de Ensino Brasileiros: a intenção e o Gesto	Erasto Mendonça	Universidade de Brasília (Unb)	Não Menciona
	As Políticas de descentralização, participação e autonomia: desestatizando a Educação Pública	Antonio Bosco de Lima; Edaguimar Orquizas Viriato	Universidade Estadual do Oeste do Paraná	Não Menciona

			(UNIOESTE)	
24ª Reunião (2001)	O Projeto Político Pedagógico e a Construção da Autonomia e da Democracia na Escola nas Representações Sociais dos Conselheiros	Luciana Rosa Marques	Faculdade de Ciências Humanas de Olinda (FACHO)	Não Menciona
	Políticas de Autonomía Escolar y Participación de las Familias em la Escolarización: Tendências del Caso Argentino	Myrian Andrada	Universidade Nacional de Quilmes (UNQ)	Não Menciona
26ª Reunião (2003)	A Redefinição do Espaço Público na Organização da Escola Pública	Edaguimar Orquizas	UNIOESTE	Não Menciona
	O Projeto Político-Pedagógico e a Gestão em Escolas Municipais Paulistas	Ivanise Monfredini; Miguel Henrique Russo	Universidade Nove de Julho (UNINOVE)	Não Menciona
	O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): Modernização, Diretividade e Controle da Gestão e do Trabalho Escolar.	Marília Fonseca; João Ferreira De Oliveira	Não Consta	Não Menciona
27ª Reunião (2004)	O Projeto “Amigos da Escola” e a “Gestão Compartilhada” no Paraná: Primeiras Aproximações	Silvana Aparecida De Souza	UNIOESTE	Sem Financiamento
	Gestão democrática da educação: entre as políticas oficiais e a prática escolar.	Neusa Maria Marques de Souza	Não Consta	CAPES/PICDT
28ª Reunião (2005)	Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão escolar	Álvaro Moreira Hypolito	Universidade Federal de Pelotas (UFPEL)	Sem Financiamento
	Descentralização ou desconcentração? O controle dos gastos com a educação: uma ação que supera a autonomia da escola	Valéria Moreira Rezende	Pontifícia Universidade Católica (PUC/SP)	FAPEMIG
29ª Reunião (2006)	O discurso e a prática da gestão escolar: propósitos modernizantes x propósitos democratizantes	Maria Edgleuma de Andrade	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)	Sem Financiamento
	Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas	Ana Lúcia Felix Dos Santos	Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	Sem Financiamento
	Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública	Theresa Adrião; Vera Peroni	Universidade Estadual Paulista (UNESP) Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)	Cnpq
30ª Reunião (2007)	Entre outorga e construção: o movimento da autonomia escolar no cenário educacional de Pernambuco	Luis Carlos Marques Sousa	Universidade de Pernambuco (FFPNM /	Sem Financiamento

			UPE)	
31ª Reunião (2008)	Cidadania e justiça na gestão escolar	Alice Miriam Happ Botler	Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	FACEPE e Cnpq
33ª Reunião (2010)	A gestão democrática recontextualizada na escola em experiências de democracia participativa	Nailê Pinto Iunes – Maria Cecília Lorea Leite	Universidade Federal de Pelotas (UFPEL)	Não Menciona
	Participação do Conselho Escolar na gestão da escola: processo de efetivação da gestão democrática das escolas municipais de Salvador	Camila de Souza Figueiredo	Universidade do Estado da Bahia (UNEB)	CAPES
34ª Reunião (2011)	As interfaces da participação da família na gestão escolar	Luciana Rosa Marques; Priscila Ximenes Souza do Nascimento	Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	Não Menciona
35ª Reunião (2012)	Gestão escolar no Distrito Federal em 2011: uma análise da gestão compartilhada após cinco anos de sua vigência	Carolina Soares Mendes –	Universidade de Brasília (UNB)	Não Menciona
	Eleição de gestores escolares em Pernambuco: autonomia da comunidade escolar ou indução democrática	José Everaldo dos Santos; Alice Miriam Happ Botler	Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	Não menciona
36ª Reunião (2013)	O que potencialmente afeta a gestão escolar? Percepções de diretores de duas redes públicas de ensino do Estado do Rio de Janeiro	Maria de Fátima Magalhães de Lima; Guilherme de Alcantara; Mônica Andréa Oliveira Almeida	Pontifícia Universidade Católica PUC/RIO	Não Menciona
	Um estudo sobre o programa “excelência em gestão educacional” da Fundação Itaú Social	Simone Bitencourt Braga; Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos	Universidade Federal do Pará (UFPA)	Não Menciona

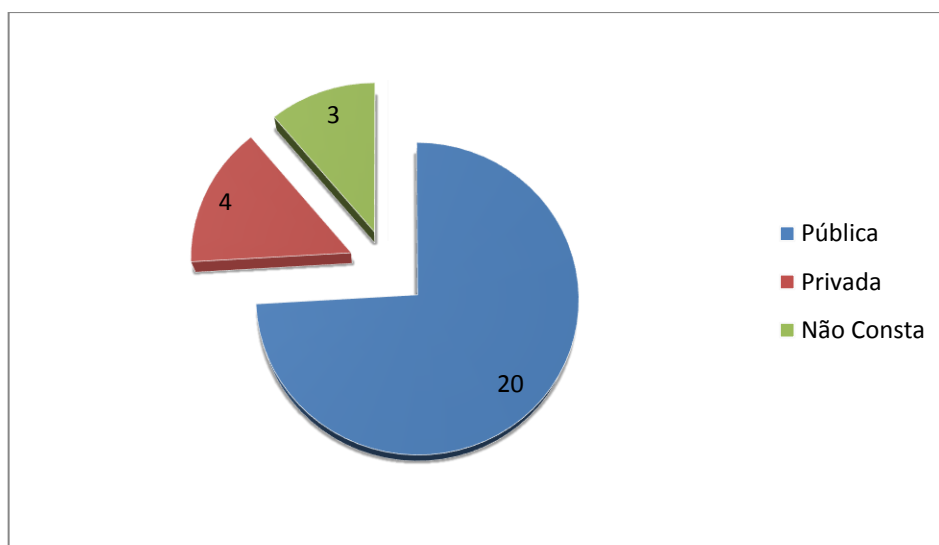
Fonte: site da ANPEd, 2000 a 2013

É incisivo o número de pesquisadores advindos das Universidades Públicas localizadas em todas as regiões brasileiras, inclusive, uma internacional, totalizando 20 (vinte) trabalhos dentre o montante de 24 (vinte e quatro). São 13 (treze) Universidades diferentes, salientando-se que o destaque é para a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com 4 (quatro) pesquisas. Outro destaque é para a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), com 3 (três) artigos analisados sobre a temática da Gestão Educacional, seguida da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e Universidade de Brasília (UNB) ambas com dois (2) trabalhos.

Apenas (4) quatro trabalhos são advindos de Instituições privadas, sendo dois (2) da Pontifícia Universidade Católica (PUC) uma de São Paulo - SP e outra do Rio de Janeiro – RJ. Dois trabalhos não mencionaram a Instituição de Ensino. O restante das pesquisas é advindo de diversas Instituições de ensino superior.

No gráfico abaixo é possível visualizar a predominância das pesquisas das Instituições públicas.

Gráfico 1 - Instituições de Ensino



O total de instituições (27) é maior do que o número de artigos, pois em algumas pesquisas os autores são de instituições diferentes.

Diante do elevado número de pesquisas realizadas em Instituições Públicas, nos interessamos em contabilizar as pesquisas que receberam auxílio financeiro de algum órgão de fomento. Evidenciamos que apenas três (3) pesquisas foram financiadas, sendo uma pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e outra é uma parceria entre a Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco e o CNPQ (FACEPE/CNPQ). Apenas um pesquisador da Instituição Privada recebeu auxílio, advindo da Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (FAPEMIG).

É elevado o número de pesquisadores que não informaram se receberam ou não, financiamento, totalizando quinze (15), que não contam com auxílio de nenhuma instituição ou órgão financiador. Cinco (5) pesquisadores mencionaram não receber financiamento. Um pesquisador não mencionou sua Instituição, porém,

mencionou o financiamento do Programa Institucional de Capacitação Docente e Técnica (CAPES/PICTD).

Um dado de suma importância a ser analisado nos artigos são as temáticas enfatizadas pelos pesquisadores, pois assim é possível perceber qual vem sendo a maior preocupação e enfoque dos autores em relação à gestão educacional, pois como bem nos afirma Sander (2005, p.117-118),

o tema das políticas educacionais insere-se no contexto mais amplo das políticas públicas, que tem sido o foco central do Grupo de Trabalho sobre Estado e Políticas Públicas da Anped. A agenda do Grupo reflete a efervescência intelectual das últimas décadas, inserindo-se no debate epistemológico sobre o pensar e fazer a educação no Brasil e, nesse contexto, sobre a formulação e a execução de políticas públicas de educação.

Salienta-se que o grande guarda-chuva das pesquisas sobre Gestão Educacional é a Gestão Democrática, a partir disso, os autores se debruçam em diversos subtemas para analisar se essa democracia, que está garantida Constitucionalmente, se consolida no campo escolar.

Entre as temáticas mais analisadas pelos pesquisadores está a relação entre as mudanças na administração do Estado e a gestão educacional, em síntese, buscam analisar e compreender como a Reforma do Estado interferiu na forma de administrar a escola, 5 (cinco) artigos contemplam esse enfoque.

A importância da participação como princípio para a efetivação da Gestão Democrática vem sendo enfatizada pelos pesquisadores, sendo tema de análise em 4 (quatro) artigos, dos quais 2 (dois) buscam analisar a real participação da família na gestão educacional, um (1) analisa como os sistemas de ensino se organizaram para atender ao ordenamento constitucional e às demandas das legislações quanto à participação, e outro investiga como os Conselhos Escolares vem funcionando no sentido de promover a participação na gestão educacional.

A relação entre o Projeto Político Pedagógico (PPP) e a Gestão Educacional é foco de 3 (três) pesquisas. Marques (2001) busca verificar, a partir das representações sociais dos Conselheiros, como o Projeto Político-Pedagógico é entendido, sua relação com a construção da autonomia da escola, além do seu papel na instituição de relações democráticas no cotidiano escolar. Outro enfoque quanto ao PPP é a sua elaboração e implementação considerando os aspectos relacionados à gestão educacional, bem como uma análise para averiguar como as

escolas estão colocando em prática os princípios de democracia e participação presentes no documento.

Em se tratando da eleição para diretores e vice, encontramos 2 (dois) artigos. Silva (2000) faz uma análise e comparação das Leis que respaldam a Gestão Democrática, a qual é resultado de lutas populares, sendo assim, faz um apanhado sobre os Artigos da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009), Lei de Diretrizes e Bases nº 9394/96 e, em específico, a Lei Orgânica de Feira de Santana para verificar como essas Leis contemplaram a Gestão Democrática, particularmente, a eleição para os diretores. No outro artigo, os pesquisadores buscam compreender a eleição para gestores escolares de Pernambuco analisando a política de democratização da gestão educacional por meio do “Projeto Escola Democrática” com o intuito de analisar se os diretores estão conseguindo efetivar a gestão democrática no espaço escolar.

No total dos artigos, temos duas pesquisas que analisam a Gestão Compartilhada. Souza (2004) realizou uma análise da relação entre o Projeto “Amigos da Escola” e a Gestão Educacional implementada no Paraná a partir de 1995, denominada Gestão Compartilhada, tomada como princípio de Gestão democrática. Tal pesquisa é de suma importância para compreendermos, de fato, o que o Estado vem realizando ao enfatizar a participação da família, pois o que ocorre é seu afastamento enquanto financiador, convocando, assim, a comunidade em geral para arrecadar fundos para a manutenção das escolas. O segundo artigo faz uma análise da Gestão Compartilhada implementada no Distrito Federal, estando em vigência há cinco anos. Mendes (2012), a partir da perspectiva dos diretores, buscou analisar como, no modelo de gestão compartilhada, foram desenvolvidas três estratégias de gestão: o conselho escolar, o projeto político pedagógico e a descentralização administrativa e financeira.

Dentre as temáticas analisadas, temos um artigo que enfoca as categorias descentralização, participação e autonomia, analisando as políticas que perfazem essas categorias e realizando um comparativo entre os Estados do Paraná e São Paulo. A política de descentralização da década de 1990 é enfocada em um artigo em que busca analisar a relação entre descentralização e desconcentração, bem como a autonomia que a escola tem, ou não, diante das mudanças que foram instauradas pelo Governo a partir da Reforma do Estado. Outra pesquisa enfoca as categorias participação e autonomia para analisar como as regras são construídas

no âmbito escolar, bem como investigar a vivência da democracia e da cidadania na organização escolar democrática, particularmente, as relações referentes à justiça.

Em se tratando especificamente da autonomia, temos dois (2) artigos. No primeiro, a autora buscou investigar os limites e as possibilidades de gestão autônoma de uma escola pública da rede estadual de ensino paulista. E o outro, faz uma pesquisa de campo nas escolas municipais de Pernambuco para analisar de que forma a autonomia vem se concretizando, pois tal categoria vem sendo defendida desde o Manifesto dos Pioneiros, os quais lutaram por uma escola democrática e, mais tarde, regulamentada na LDB nº 9394/96.

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é tema de um artigo no qual os pesquisadores buscam apresentar as mudanças que ocorreram no âmbito da gestão educacional diante da implantação desse Programa na rede de ensino Estadual e Municipal. A abordagem dos autores quanto à temática é de suma importância, uma vez que mostra as dificuldades reais que a escola enfrenta mesmo com a implementação do Programa, e não como os criadores do PDDE difundem que os problemas da escola são em virtude da falha da gestão dos diretores.

Fonseca e Oliveira (2003) tratam do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) objetivando caracterizar e analisar criticamente a implementação e a universalização deste Plano no Estado de Goiás, como principal projeto do Programa Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola), visando ao desenvolvimento da gestão educacional nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Tendo em vista que a nossa pesquisa intitula-se “Estado do Conhecimento”, buscamos apresentar informações pertinentes para compreender o enfoque que os pesquisadores estão dando para a temática. Sendo assim, analisamos nos artigos quais os limites e as dificuldades que os pesquisadores têm evidenciado quanto à gestão educacional.

Silva (2000), ao realizar uma análise acerca das Leis que pautam o princípio da gestão democrática, comparando a LDB nº 9394/96 a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica do Município de Feira de Santana, conclui que a Lei do município deixa mais explícita a atuação e a participação dos órgãos, enquanto as outras deixam lacunas, dando margem para diversos entendimentos quanto à responsabilidade de cada um. Ao realizar a análise comparativa, a autora destaca que, na Lei de Feira de Santana, as mudanças ocorreram na Lei, mas quando

realizada a pesquisa, percebe-se que não trouxe reais mudanças para o campo da gestão educacional, principalmente em se tratando da escolha e atuação de Diretores e Vice-diretores resultando, assim, em diversas dificuldades para a gestão no seu âmbito macro, ou seja, as Secretarias de Educação, bem como para o micro, a escola. Um dos problemas relatados por Silva (2000) é que há falta de continuidade nas atividades educacionais, assim, cada vez que muda o prefeito mudam-se também as prioridades quanto à educação. Dessa maneira,

Como resultado desse anacronismo a rede municipal de ensino não tem conseguido executar ou até mesmo definir uma política de educação para o município, isto é, estabelecer ações de médio e longo prazo em vista da superação de problemas educacionais diagnosticados. Por conta disso as tarefas burocráticas (apaziguar desentendimentos dentro das escolas, julgar os processos de progressão na carreira do magistério, transferir professores, conceder licenças, emitir contracheques, distribuir a merenda escolar, distribuir os livros didáticos, etc.) são convertidas em atividades fins, enquanto a construção do projeto pedagógico de educação do município é secundarizada. (SILVA, 2000, p. 7).

A autora segue explicando que:

Pelo que se pode perceber a falta de planejamento e a descontinuidade estão intimamente vinculados à centralização dos órgãos e das decisões, tendo como principal viés o fortalecimento das concepções hierarquizadas da gestão escolar em detrimento do fortalecimento das instâncias colegiadas desenhadas pela legislação, no sentido da construção de práticas baseadas na cumplicidade entre a escola e o meio em que ela está inserida, a sociedade civil e a sociedade política, o administrador e os 'administrados'. (SILVA, 2000, p. 7).

Lima e Viriato (2000), ao analisarem as políticas educacionais de descentralização, participação e autonomia de São Paulo e do Paraná, a partir dos anos 80, evidenciam as reais intenções propostas com a "ressignificação" dos termos a partir da Reforma do Estado. De acordo com os autores, as dificuldades que as escolas passaram a enfrentar, de forma ainda mais incisiva, são: falta de recursos, falta da real participação da comunidade, bem como da equipe da escola nas tomadas de decisões importantes como o projeto político pedagógico, o qual já vem todo acabado, deixando mínimas coisas para decidirem, ou seja, a escola não tem autonomia que os reformadores afirmam para a gestão da escola.

Ao analisarem o “Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): modernização, diretividade e controle da gestão e do trabalho escolar”, Fonseca e Oliveira (2003, p. 14-15) evidenciam que:

[...] dentro da mesma esfera governamental, convivem duas concepções antagônicas de gestão educacional, provenientes de diferentes matrizes teóricas. Uma de caráter burocrático, que internaliza modelos concebidos por agências financeiras internacionais e outra que sinaliza a aspiração da comunidade educativa por uma escola mais autônoma e de qualidade, conhecida como ‘Projeto Político Pedagógico’. A proposta foi incluída na Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, no inciso I do artigo 13. O Plano Nacional de Educação (Brasil, 2001) também afirma a necessidade de uma proposta escolar autônoma, ressaltando a importância da participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar em conselhos escolares ou equivalentes, para estimular a autonomia da escola.

No entanto, de acordo com a pesquisa dos autores, embora o PPP tenha sido tema de estudiosos com propostas inovadoras buscando superar a “[...] *gestão dos meios e produtos*, orientando-se por valores que levem em conta as vivências e as condições de vida e de trabalho, a cultura e a qualificação dos professores” (FONSECA; OLIVEIRA, 2003, p. 14), o que se tem evidenciado quanto à gestão educacional é que:

[...] é a proposta burocrática que se fortalece nas escolas. Por meio do PDE, as escolas concretizam um projeto de modernização, diretividade e controle da gestão e do trabalho escolar, impulsionadas pelo próprio prestígio dos acordos internacionais, com sua aura de modernização institucional e aporte de recursos financeiros. Dessa forma, O PDE se sobrepõe ao PPP, instituindo uma forma de gestão que fragmenta as ações escolares em inúmeros projetos, sem uma direção política que os aglutine em proposta educacional mais articulada e com sentido político (FONSECA; OLIVEIRA, 2003, p. 14-15).

Nesse sentido, para os gestores, essa proposta, se seguida a risco, possibilitará dar uma direção ao trabalho escolar que, com a participação coletiva, terá uma melhora na qualidade de ensino e no desempenho da escola. Porém, Fonseca e Oliveira (2003, p. 15) salientam que:

[...] essa racionalidade imposta à gestão não leva em conta o modo de ser e de agir que dão substância à cultura escolar, pois esta não é percebida como uma instituição complexa, cujas organização, gestão e produção do trabalho exigem iniciativas que ultrapassam os limites

impostos pela racionalidade presente no modelo de planejamento estratégico.

Outro aspecto quanto às dificuldades para a gestão educacional que vem sendo enfatizada pelos pesquisadores é a eleição para diretores de forma democrática. Santos e Botler (2012), ao elaborarem o artigo intitulado “Eleição de gestores escolares em Pernambuco: autonomia da comunidade escolar ou indução democrática”, buscam abordar a eleição de gestores escolares em Pernambuco, tendo como objetivo analisar a política de democratização da gestão educacional por meio da adoção das etapas processuais componente do “Projeto Escola Democrática” implantado a partir do ano de 2001 (SANTOS; BOTLER, 2012). Assim, salientam que:

Considerando ainda nosso objetivo de verificar se os gestores estão conseguindo efetivar a gestão democrática nas escolas, supomos que a eleição como acontecimento pontual de exercício da livre escolha não é suficiente para garantir a vivência dos valores do *ethos* da democracia, pois não se institui democracia apenas por força de decreto ou regulamentação, como afirma Torres (2001). Outro aspecto que consideramos frágil no processo seletivo-eletivo do Projeto Escola Democrática são as contradições entre as fases processuais marcadamente mercantis num claro antagonismo ao objetivo a que se propunha, a democratização acaba sendo reduzida à transferência de responsabilidades aos gestores que poderiam assumir a função de prepostos do Estado, ou em um extremo pensariam ser o próprio Estado assumindo posturas de mando e exercendo dominação coercitiva sobre os colegas (GRAMSCI, 2004, p. 24). Outra questão a considerar diz respeito à vigência dos contratos de gestão que podem se tornar impeditivos e restritivos, uma vez que sugerem metas a serem perseguidas e alcançadas pelos gestores eleitos que podem, dessa forma, esquecer de seus próprios planos de ação. (SANTOS; BOTLER, 2012, p. 8).

É possível perceber, ao analisar essa pesquisa, que certamente são muitos os entraves quanto à gestão democrática nas escolas e, em especial, a eleição para diretores, no entanto, como nos afirmam os autores, é possível também perceber algumas mudanças de aspecto positivo para o campo da gestão educacional com a implementação do “Projeto Escola Democrática”, em Pernambuco. Assim, Santos e Botler (2012, p. 13) concluem que:

[...] o processo de democratização da gestão escolar deflagrado em Pernambuco via implementação e aperfeiçoamento da eleição para gestores, mesmo marcado por uma lógica gerencialista manifesta na forma de indução democrática ou outorga de autonomia, colaborou

para fazer aflorar mais comprometimento, maior engajamento político e configura-se como um mecanismo de empoderamento e autonomia da comunidade escolar, inclusive no que tange ao enfrentamento dos engessamentos ainda vigentes na realidade da escola pernambucana.

Ao analisar se os pesquisadores estão apresentando as dificuldades e os limites para a gestão educacional dentro das diversas subtemáticas que têm sido enfocadas, é possível perceber que, em grande parte dos trabalhos (14), os autores ponderaram essa questão. No entanto, 10 pesquisadores não abordaram acerca dessa informação.

Assim, analisando os artigos que manifestaram as diversas dificuldades e limites que os diretores e toda a equipe pedagógica enfrentam para a gestão da escola, foi possível concluir que os autores têm, em síntese, compreendido e analisado a gestão educacional considerando os fatores diversos que determinam a forma de organização e gestão da escola, ou seja, considerando o lado econômico, político e social no qual a escola está inserida.

Nessa perspectiva, salienta-se a importância de realizar a análise dos trabalhos publicados na ANPEd, pois, em nossa concepção, essas pesquisas vem contribuindo significativamente para compreender os limites, as dificuldades e os entraves para a Educação e, em especial, a gestão educacional.

Em seguida, buscamos averiguar de que forma os pesquisadores da Associação estão analisando as categorias descentralização, participação e autonomia, pois, de acordo com Carvalho (2012a, p. 13):

as reformas educacionais brasileiras ocorridas a partir de 1990, especialmente as que resultaram na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), apontam para profundas alterações no financiamento, organização e gestão da educação. Dentre os pontos que mais se destacam, aparece a gestão democrática da escola pública, entendida como sinônimo de participação da comunidade, de autonomia e descentralização administrativa.

Como bem salientou a autora, a LDB (Lei nº 9394/96) trouxe mudanças significativas para a educação e, em especial, para a gestão educacional. Em síntese,

as características mais marcantes da LDB são a *descentralização*, com ênfase na autonomia das escolas e na participação da

comunidade nos processos decisórios, organizacionais e de execução, e a *flexibilidade* na organização do trabalho escolar. Dessas características resultaram a desburocratização (eliminação de normas), a desregulamentação e a flexibilização do ordenamento legal do sistema educacional, cuja finalidade foi assegurar sua adequação às demandas das diferentes parcelas da população e às decisões particulares dos clientes, favorecendo que as unidades escolares se tornassem mais competitivas na disputa por clientes, por investimentos privados e por subsídios do Estado. O mesmo se poderia afirmar da autonomia administrativa concedida às escolas para a contratação e alocação de pessoal, da proposta de se buscar fontes externas de financiamento, parceria e convênios entre o setor público e privado e dentro do setor público, da proposta de autonomia pedagógica para que a escola definisse sua própria identidade, formulando e desenvolvendo seu projeto pedagógico, de forma a atender as diferentes necessidades e preferências (CARVALHO, 2012, p. 257-258).

Tendo em vista que a descentralização, participação e autonomia são o princípio da gestão democrática, vamos analisar a perspectiva dos pesquisadores quanto a essas categorias.

3.4 PARTICIPAÇÃO

Como procuramos destacar ao longo da pesquisa, a participação vem sendo defendida como princípio de democracia. No entanto, faz-se necessário refletir acerca do contexto histórico em que se passou a defender a participação da população como forma de democratização, a qual é resultado de muitas lutas, embates e reivindicações.

De acordo com Lima (2004, p.17),

Os aspectos que marcaram a concepção de “democratização” na década de 1980 estão ligados especialmente à perspectiva de redemocratização do Estado brasileiro que, no início daquela década, viu instituída a abertura política, a distensão do regime autoritário, após a derrocada do modelo econômico, que se somou ao conclamo popular organizado em defesa de eleições diretas e de formas de participação da sociedade civil organizada no controle dos governos, ou seja, a democratização em seus aspectos sociais, políticos e econômicos.

Ainda conforme postula com Lima (2004, p. 18-19), a intitulada “democratização” da educação também está articulada aos acontecimentos da

década de 1980, quando houve o “insuflamento” da participação. Assim, nesse período:

[...] na escola, foram reativados, pelo menos na forma da lei, os grêmios estudantis livres; o conselho escolar passou a compor o organograma da escola como instituição deliberativa; alguns estados implementaram as eleições de diretores. A participação, consubstanciada como um ‘termômetro da democracia’ foi importante instrumento para a efetivação de políticas ditas democratizantes.

No entanto, na concepção de Lima (2004), a década de 1980 foi um período de “vislumbre” de governos populares, pois não ocorreu, de fato, a ampliação da perspectiva da democratização. Nesse período,

as políticas implementadas na escola como formas participativas (os conselhos escolares, os grêmios, a descentralização) perderam seu caráter de controle popular pela burocratização do aparelho do Estado. Ou seja, não foram rompidas as formas de controle via centralização, mas o discurso que sustentava tais políticas persistiu em modelos participativos. (LIMA, 2004, p.19).

O que se evidencia é que o período da década de 1980 é crucial para entendermos a democracia, ou seja, é o momento em que “[...] encontramos as raízes e os elementos que influenciaram a perspectiva de democracia e democratização que serão ressignificadas na década de 1990” (LIMA, 2004, p. 19), pois, segundo o autor:

[...] como parte estratégica para implementar políticas públicas articuladas a um modelo de Estado Neoliberal, houve, principalmente a partir dos anos 1990, uma ressignificação de palavras. Assim, os termos utilizados em projetos de sociedade que visavam à transformação social foram apropriados pelos neoliberais e empregados de forma enviesada e ressignificada. Foi o que ocorreu com os termos ‘descentralização’, ‘participação’ e ‘autonomia’, base do processo de ‘gestão democrática’ na escola. (LIMA, 2004, p.29).

A partir dessa perspectiva, buscamos, nesta seção, analisar de que forma os pesquisadores da ANPEd, ao estudarem as diversas subtemáticas sobre a gestão educacional, estão compreendendo e analisando a categoria participação, a qual é princípio básico da democracia. De acordo com Libâneo, Toschi e Oliveira:

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização

escolar. A participação proporciona melhor conhecimento dos objetivos e das metas da escola, de sua estrutura organizacional e de sua dinâmica, de suas relações com a comunidade, e propicia um clima de trabalho favorável a maior aproximação entre professores, alunos e pais. Nas empresas, a participação nas decisões é quase sempre estratégia que visa à busca de aumento de produtividade. Nas escolas, também se buscam bons resultados, mas há nelas um sentido forte de prática da democracia, de experimentação de formas não autoritárias de exercício do poder, de oportunidade ao grupo de profissionais para intervir nas decisões de organização e definir coletivamente o rumo dos trabalhos (2010, p. 328-329).

É possível perceber que os pesquisadores, ao analisarem a gestão educacional, compreendem a importância de verificar a participação, pois do total de 24 (vinte e quatro) artigos analisados, 18 (dezoito) tratam das três categorias escolhidas para análise, ou seja, participação, autonomia e descentralização de forma articulada. Quatro pesquisadores buscaram analisar a participação como única categoria de estudo, dois autores estudaram somente a descentralização, e um pesquisador enfatizou sua análise na autonomia.

Para compreender a concepção de participação que vem sendo evidenciada pelos pesquisadores, buscamos apresentar alguns artigos.

Mendonça (2000, p.1), ao realizar sua pesquisa intitulada “Gestão democrática nos sistemas de ensino brasileiros: a intenção e o gesto”, busca analisar como os

[...] sistemas de ensino se organizaram para responder ao ordenamento constitucional e em que nível adaptaram suas legislações, sua estrutura de poder e seu funcionamento às demandas por participação que atingiram o ensino público nas últimas décadas.

Este autor, ao tratar dos aspectos da gestão democrática do ensino público ligados à participação, constatou que:

[...] ao contrário do que se idealiza sobre a convivência entre membros da comunidade escolar, os mecanismos adotados pelos sistemas não lograram pôr termo à guerra entre segmentos. Diretores, professores e funcionários, com prevalência dos primeiros, ainda monopolizam os foros de participação. A escola pública ainda é vista pelos usuários como propriedade do governo ou do pessoal que nela trabalha. O professor comporta-se como dono do seu cargo e dos alunos de suas classes. O diretor funciona como guardião dessa concepção, evitando interferências de servidores e de pais. As legislações têm funcionado como mecanismos reguladores dessa prevalência, na medida em que impõem critérios de

proporcionalidade na participação aos segmentos organizados da comunidade escolar. (MENDONÇA, 2000, p. 6).

Sob essa perspectiva, evidencia-se que a participação dos familiares é restrita, ou seja, está focalizada na arrecadação de verbas e recursos, em mão de obra barata ou voluntária indo, assim, contra a participação nas tomadas de decisões, pois como bem afirma Viriato (2004, p. 57):

[...] a participação não se pode resumir a um instrumento para gerir recursos para a escola. A participação deve ser o meio pelo qual a comunidade escolar reconheça e assuma o poder de influenciar o rumo da unidade escolar.

Ao analisar o Projeto “Amigos da Escola”, Souza (2001) busca compreender as possíveis aproximações deste projeto, o qual é promovido pela Rede Globo de Televisão, e a proposta de gestão educacional implementada no Estado do Paraná a partir de 1995, denominada de “Gestão Compartilhada”. Em se tratando da categoria participação, a pesquisadora menciona que:

No que diz respeito à natureza da participação da comunidade na escola, que tem sido estimulada pelas políticas governamentais brasileiras (sobretudo a partir do período de reestruturação do papel e tamanho do Estado no desenvolvimento de suas ações, correspondente ao atual processo de reestruturação do modo de produção capitalista), pode-se afirmar um processo de descentralização da execução das atividades rotineiras e organizacionais e uma centralização da tomada de decisão acerca das questões político-pedagógicas. (SOUZA, 2001, p. 5).

Assim, explica Souza (2001) que essa participação está de acordo com a readequação do papel e a função social do Estado na atual conjuntura da sociedade, ou seja, a reestruturação capitalista. Desta forma:

[...] a ‘Gestão Compartilhada’ no Paraná e o projeto ‘Amigos da Escola’ propõem a participação da comunidade na gestão da escola de forma passiva, na execução de tarefas rotineiras e de apoio à gestão da escola e não na discussão da concepção da proposta pedagógica da mesma, ou mesmo no encaminhamento do processo de tomada de decisão (SOUZA, 2004, p. 9).

Salienta ainda a autora que:

No que diz respeito ao ‘Amigos da Escola’, a natureza da participação da comunidade estimulada no material que é enviado

para as escolas cadastradas no projeto (CENPEC, 1999), coincide com as políticas nacionais e paranaenses, quando se propõe ao nível da execução de tarefas organizacionais e de apoio à escola e não ao nível do processo de tomada de decisão. Com respeito à natureza de participação estimulada e personificada no projeto 'Amigos da Escola', faz-se necessário assinalar uma especificidade: que a mesma propõe-se para além da participação da comunidade escolar, pretendendo-se envolver toda a sociedade. E ainda que, não se trata de políticas de governo, mas, de um movimento da sociedade, abrangendo empresas privadas, para contribuir com iniciativas voluntárias no desenvolvimento de ações de cunho social. (SOUZA, 2004, p.5-6).

A partir dessa perspectiva de participação apropriada pelo Projeto "Amigos da Escola", ou seja, a gestão compartilhada, é possível averiguar que o Estado vem afastando-se paulatinamente da sua responsabilidade enquanto financiador da educação, convocando a sociedade a participar, pois todos são responsáveis pela educação.

Essa concepção de Gestão Compartilhada da escola não está consoante com a real participação, pois de acordo com Viriato (2004, p.49):

[...] participar seria a possibilidade de a comunidade escolar identificar os problemas pertinentes à escola, apresentar alternativas para solucioná-los e administrar os recursos financeiros e materiais consoantes com tais alternativas. Isso não significa que o Estado deva transferir suas responsabilidades para a escola, mas sim que a comunidade escolar deva ter condições concretas para decidir e interferir nos rumos da escola pública.

Silvana Aparecida de Souza (2004) conclui seu artigo enfatizando a extrema importância da participação da família e da comunidade em geral na gestão educacional, pois está é salutar para a qualidade do ensino, no entanto, é preciso estar atento para a forma de participação. Finaliza destacando que:

[...] a aproximação comunidade/escola, pela via do "Amigos da Escola", do Conselho Escolar ou da APM, pode conter alguma positividade, à medida que seja convertida em possibilidade de demonstração do valor e importância de uma escola de qualidade e de sua contribuição na construção de uma sociedade cujo valor fundamental seja o homem. Também porque a aproximação da comunidade possibilita a percepção das deficiências da escola, de suas necessidades e sua importância enquanto valor social. (SOUZA, 2004, p.12).

Outra pesquisa que enfatizou a participação foi a realizada por Andrada, na Argentina. Ressalta-se que, como já mencionamos no histórico sobre o GT 05, este

é um grupo aberto a pesquisas não apenas da realidade brasileira, mas também de outros países. No artigo em questão, a autora busca analisar as “Políticas de autonomía escolar y participación de las familias en la escolarización”, em sua pesquisa faz uma análise histórica da participação e da descentralização na Argentina, como foi se constituindo, e as alterações que foram ocorrendo, possibilitando compreender os avanços e ou até mesmo os retrocessos quanto às categorias que são de extrema importância para a efetivação da democratização escolar. Outro aspecto relevante é que a autora faz apontamentos das diferenças que famílias com poder político e econômico tem nas tomadas de decisões, diferente das condições das famílias sem poder aquisitivo. Andrada nos explica que as famílias com poder aquisitivo podem escolher escolas privadas, tendo acesso ao conteúdo pedagógico antes da matrícula, bem como escolher em qual escola matricular seus filhos, ao contrário da família de baixa renda, que não tem o poder de decidir em qual escola quer matricular seus filhos, pois fica restrita ao mapeamento geográfico realizado pela secretaria da educação, nem “palpitar” ou decidir quanto ao conteúdo pedagógico, pois, o que e como ensinar fica restrito aos “sábios” da educação (ANDRADA, 2001). Para compreender como ocorre a participação nas escolas da Argentina, a autora explica que:

A partir de los años sesenta del siglo XX, la política educativa estatal proponía como parte de su programa de descentralización acercar la escuela a la comunidad y a la inversa, favoreciendo la participación de los padres en los asuntos de la escuela. Esta promesa en Argentina se expresaba solo en el discurso, pero sí el Estado nacional lograba descargarse del financiamiento de la educación pública, a través de un proceso de transferencia a las provincias para el sostenimiento de las escuelas y desconcentración administrativa de la educación. A partir de la década de los '80 del siglo XX, el intento oficial de inclusión de las familias en las escuelas se encuentra representado por: las asociaciones cooperadoras y los Consejos de Escuela. Estos últimos definidos como, un cuerpo representativo de todos los sectores de cada comunidad educativa con atribuciones consultivas y ejecutivas que hacen al ámbito exclusivo de su funcionamiento, y su finalidad principal era promover la organización de la misma, estimulando su protagonismo, unidad, vinculación y convivencia solidaria y participación. (ANDRADA, 2001, p. 1).

Sobre as Associações Cooperadoras, Andrada explica:

En la actualidad, funcionan como entidades co-escolares, reconocidas legalmente las Asociaciones Cooperadoras, definidas

como: instituições básicas y fundamentales de la acción escolar, la normativa en vigencia las excluye de tener injerencia en los aspectos técnicos, administrativos o disciplinarios de las escuelas. El director de la escuela, es quien cumple la función de asesor de las Comisiones Directivas de las asociaciones cooperadoras, que se conforma con ocho socios elegidos en asamblea por los socios activos, es decir, por los ciudadanos mayores de edad por residencia, actividad o escolaridad de sus hijos se hallen vinculados a la comunidad de la escuela a la que concurren y se encuentren en regla con el pago de su cuota de sócio. Se trata de un modelo de participación centrado en las contribuciones que los padres hacen a las escuelas para mejorar la provisión de los servicios, desde dinero, tiempo, trabajo hasta materiales (2001, p.5-6).

A autora conclui mencionando que as reformas que ocorreram no âmbito da participação da família nas escolas da Argentina pouco ou nada modificaram a situação em questão, pois a participação continua restrita ao financiamento, ou seja,

[...] En resumen, las estructuras de participación de las familias en el sistema educativo continúan siendo las asociaciones cooperadoras, dedicadas especialmente a la colaboración económica y la promoción de actividades extraescolares. (ANDRADA, 2001, p. 7).

Tendo em vista a realidade que se evidencia na pesquisa de Andrada (2001), é possível perceber que a escola vem adaptando-se às demandas das famílias, em específico, das que possuem poderes políticos e econômicos, assim

[...] a participação familiar passa a ser incentivada com o propósito de levar o cidadão, na condição de consumidor, a exercer o direito de escolher as mercadorias (programas, disciplinas, conteúdos, métodos) de acordo com suas preferências pessoais. (CARVALHO, 2012, p. 295).

Diante disso, “[...] o atendimento ao interesse imediato dos sujeitos ou grupos, por sua vez, implica um afastamento do ideal de educação para todos como um bem de natureza coletiva e como um direito social” (CARVALHO, 2012, p. 295).

A participação da família no âmbito da escola também é analisada por Marques e Nascimento, ambas da Universidade Federal do Pernambuco (UFPE). No artigo intitulado “As interfaces da participação da família na gestão escolar”, as pesquisadoras buscam discutir o processo de democratização da escola a partir da análise da participação das famílias de estudantes e suas interferências na gestão, e ainda “[...] apreender as concepções e práticas que as famílias têm de sua participação e como as pessoas da escola a percebem” (MARQUES;

NASCIMENTO, 2011, p. 1). Para isso, partem do pressuposto de que uma maior participação dos atores sociais no âmbito da instituição escolar conduz esses sujeitos, a família, a uma forte interferência na construção de uma cultura democrática nas relações sociais dentro e, conseqüentemente, fora da escola (MARQUES; NASCIMENTO, 2011).

De acordo com as autoras,

desenvolver uma cultura escolar de caráter democrático, portanto, participativo, tem como desafio constante a execução de um trabalho de sensibilização, paciência, articulação e afinamento das relações interpessoais. Nesse sentido, destaca-se a postura do dirigente escolar, pois, enquanto gestor, tem a responsabilidade de liderar, articular e coordenar as partes e não mais de executar o trabalho sozinho e com ações isoladas. (MARQUES; NASCIMENTO, 2011, p. 4).

Para realizar a pesquisa, as autoras selecionaram duas escolas do Recife com nome fictício de Verão e Primavera. A partir de momentos de conversas com os pais e funcionários e observações nas escolas, evidenciaram, em ambas as escolas, que

[...] a participação das famílias acontecia de forma direta e indireta. Esta se realizava, estritamente, via representação do segmento no conselho escolar e aquela correspondia aos momentos em que os pais/responsáveis estavam presentes na instituição nos horários mais comuns, como o da entrada e saída dos estudantes, e também nas ocasiões em que precisavam falar com alguém da escola (professores, diretores, funcionários da secretaria e/ou de serviços gerais) por terem sido convocados ou por um interesse pessoal específico. (MARQUES; NASCIMENTO, 2011, p.10).

Uma perspectiva interessante da análise das autoras quanto à categoria participação é que afirmam que a “não participação” dos pais e familiares na escola também é uma forma de participação, pois, como salientam:

[...] também consideramos a não presença de pais/responsáveis como um tipo de participação, uma vez que essa ausência, de certa forma, interferia no modo de organização da escola e porque essa ‘evasão’ não parecia ser provocada apenas por um desinteresse desses familiares. Em alguns casos, suspeitamos que a aparente apatia se constituía em instrumento de resistência dos pais/responsáveis às definições tomadas e a um possível julgamento que as pessoas da escola estivessem fazendo a alguma família especificamente. (MARQUES; NASCIMENTO, 2011, p. 10).

Ao aprofundar a pesquisa acerca da participação familiar na gestão educacional, analisando duas escolas da Rede municipal de Recife, Marques e Nascimento frisam que:

Observamos nas duas escolas que a realidade participativa é multifacetada, cheia de regras e normas que legitimam formas específicas de ação, mas que possuem, na mesma proporção, a possibilidade de alteração dessas regras. Estas, porém, quando percebidas pelo grupo são tomadas como equívocos e não como adaptações momentâneas e/ou necessárias a uma determinada ocasião e, por isso, provocam um sentimento de crise escolar. Essa sensação parece decorrer da dificuldade em aceitarmos a contínua mudança da organização e funcionamento da escola expressa nas múltiplas, e às vezes até contraditórias, práticas dos atores sociais, que são construtoras da cultura escolar e se embaraçam num jogo de influências com a cultura 'externa' (2011, p.14).

Diante da análise dos artigos que abordam a gestão educacional apresentados na ANPEd e selecionados para a nossa pesquisa, é possível perceber que os pesquisadores, ao analisarem as diferentes temáticas da gestão, em síntese, tratam da participação como categoria fundamental para a efetivação da democracia, compreendendo e enfatizando as dificuldades que as famílias enfrentam diante de uma participação “mascarada”.

Portanto, os artigos, na grande medida, mostram que a concepção de participação presente em documentos, em leis e em algumas instituições escolares brasileiras e até mesmo, internacionais, atendem às orientações do Banco Mundial. Souza (2001, p. 67) faz uma análise acerca da “participação” defendida pelo Banco e nos esclarece que:

[...] para o Banco Mundial, a tarefa de melhorar o rendimento das escolas está a cargo da maior participação da família e, ainda, que essa maior participação interessa, na medida em que tenha uma relação direta com a satisfação dos pais com a escola e o empenho deles para com a eficácia da mesma.

De acordo com Souza (2001), o Banco Mundial faz um comparativo com outros países demonstrando que, quando a comunidade participa da administração escolar, sente-se motivada a contribuir com o financiamento. Ou seja, fica evidente a intenção do BM em buscar a participação familiar no financiamento da educação (SOUZA, 2001). Assim, para o Banco,

[...] é provável que, quando os pais participam, é porque estão mais satisfeitos. Estando satisfeitos, dispõem-se a contribuir financeiramente para melhorar ainda mais a educação de seus filhos. Por esse motivo, é necessário estimular a participação da comunidade na gestão da escola, e não por um princípio democrático. A raiz da iniciativa de fomento à participação da família na escola é uma razão econômica e social. Essa participação, porém, não é algo que se dá espontaneamente. Para isso, é preciso construir um consenso favorável à tal participação. (SOUZA, 2001, p.68).

Dessa forma, enfatiza-se a importância de que a comunidade, pais, funcionários e professores entendam, de fato, o que é a gestão participativa, e ainda, “[...] que compreendam os processos de tomadas de decisões do Estado e do sistema educativo, entendendo que a escola não está isolada do sistema social, político e cultural” (LIBÂNEO, OLIVEIRA, TOSCHI, 2009, p. 299).

De acordo com os pressupostos de Libâneo, Oliveira e Toschi, a concepção democrático-participativa:

[...] acentua a necessidade de combinar a ênfase sobre as relações humanas e sobre a participação das decisões com as ações efetivas para atingir com êxito os objetivos específicos da escola. Para isso, valoriza os elementos internos do processo organizacional – o planejamento, a organização, a direção, a avaliação -, uma vez que não basta a tomada de decisões, mas é preciso que elas sejam postas em prática para promover as melhores condições de viabilização do processo ensino aprendizagem. Advoga, pois, que a gestão participativa, além de ser a forma de exercício democrático da gestão e um direito de cidadania, implica deveres e responsabilidades – portanto, a gestão da participação. Ou seja, a gestão democrática, por um lado, é atividade coletiva que implica a participação e objetivos comuns; por outro, depende também de capacidades e responsabilidades individuais e de uma ação coordenada e controlada (2009, p. 326).

Para Bastos (1999, p. 22-23):

A gestão democrática da escola pública deve ser incluída no rol de práticas sociais que podem contribuir para a consciência democrática e a participação popular no interior da escola. Esta consciência e esta participação, é preciso reconhecer, não tem a virtualidade de transformar a escola numa escola de qualidade, mas tem o mérito de implantar uma nova cultura na escola: a politização, o debate, a liberdade de se organizar, em síntese, as condições essenciais para os sujeitos e os coletivos se organizarem pela efetividade do direito fundamental: acesso e permanência dos filhos das classes populares.

Nesse sentido, salienta-se que a análise e a compreensão da gestão educacional deve ser articulada com a realidade política, econômica e social que se efetiva na sociedade, pois como bem afirma Libâneo, Oliveira e Toschi (2009), o modo como uma escola se organiza e se estrutura tem dimensão pedagógica, pois relaciona-se com os objetivos mais amplos da instituição relacionados ao seu compromisso com a conservação ou com a transformação social.

Em seguida, buscamos analisar a concepção e o entendimento dos pesquisadores quanto à categoria “autonomia” para compreender se estão analisando-a a partir das mudanças históricas para as políticas de gestão educacional.

3.5 AUTONOMIA

As categorias descentralização, participação e autonomia são defendidas como princípios da gestão democrática da educação, a qual está constituída em diversos documentos e legislações educacionais, tais como a Carta Magna de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Como salienta Oliveira (2015, p.94-95):

No caso específico das políticas educacionais, é importante salientar que a Constituição Federal de 1988, ao incorporar a gestão democrática da educação como demanda dos movimentos sociais em seu texto, apontou novas formas de organização e administração do sistema, tendo como objetivo primeiro a universalização do ensino a toda população.

Benno Sander (2005, p.133) destaca que

o princípio da gestão democrática está consagrado no artigo 206 da Constituição Federal, no artigo 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e em numerosos estatutos legais dos sistemas de ensino. As leis de ensino asseguram a autonomia da escola pública, a participação dos educadores na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e da comunidade local em conselhos escolares.

No entanto, ambos os autores, Oliveira (2015) e Sander (2005), destacam que tal democracia está permeada por limitações. Para Benno Sander (2005, p. 133), “[...] são inúmeras as limitações e distorções da legislação em matéria da democratização da administração da educação brasileira”. Para Oliveira (2015, p.

95), a legislação deixa brechas para diferentes entendimentos, assim, “[...] o que se assiste é uma tentativa de interpretação do conteúdo deste dispositivo, o que possibilita que diferentes políticas se efetivem por sob o mesmo manto da gestão democrática”.

Sendo assim, faz-se necessário analisar de que forma educadores, pesquisadores, estudantes e a comunidade compreendem a gestão democrática. Para isso, buscamos, em seguida, analisar e compreender de que forma os pesquisadores do GT 05 da ANPEd estão interpretando e discutindo a categoria “Autonomia” que, como já destacado, assim como a participação e descentralização, é um dos princípios da gestão democrática da escola e está presente nos discursos das autoridades e sendo defendida pelos educadores como prática salutar para o bom desenvolvimento e qualidade do ensino.

Para Heloisa Lück (2013, p. 62),

o conceito de autonomia da escola está relacionado a tendências mundiais de globalização e mudança de paradigma que têm repercussões significativas nas concepções de gestão educacional e nas ações dela correntes. Descentralização do poder, democratização do ensino, autogestão, instituição de parcerias, flexibilização de experiências, sistemas de cooperativas, multidisciplinariedade são alguns dos conceitos relacionados a essa mudança.

Para Ferreira (1998, p.16), o conceito de autonomia

está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo, se a autonomia pressupõe liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com a ‘independência’. A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis.

Nessa concepção de autonomia, Ferreira (1998, p.16) salienta que afasta-se de “[...] uma visão estreita que reduz a autonomia da escola à sua dimensão jurídico-administrativa”, pois, para a autora, aqueles que defendem esse tipo de autonomia

estão apenas decretando as competências que são transferidas da administração central e regional para as escolas, ou seja, o Estado afasta-se das responsabilidades para com a escola, responsabilizando os diretores, os professores e a comunidade.

Destaca-se que a “autonomia” vem sendo analisada pelos pesquisadores do GT 05, na grande maioria, articulada com as categorias descentralização e participação, o que totaliza 17 (dezessete) do montante de 24 (vinte e quatro). Apenas um pesquisador analisou somente a categoria autonomia.

Em seguida, apresentaremos alguns artigos selecionados e analisados para compreender, em síntese, a concepção e entendimento de autonomia dos pesquisadores do GT 05 da ANPEd.

A eleição direta para os cargos de diretor e vice foi umas das bandeiras de luta da gestão democrática da escola sob a perspectiva de oportunizar às escolas mais autonomia. Essa subtemática também tem sido analisada pelos pesquisadores do GT 05 da ANPEd. Silva (2000, p. 8), ao analisar sobre a prática democrática da escolha de diretores e vice no Município de Feira de Santana, evidencia que:

[...] a própria eleição para diretoras resulta fragilizada e isolada diante de uma concepção de gestão democrática que extrapole as expectativas institucionais. Fragilizada porque foi transformada em um exercício formal e dissociado da discussão política acumulada ao longo desses anos e isolada porque não encontra eco entre os órgãos constituídos dentro e fora das escolas. Não há Colegiados Escolares, não há Conselho Municipal, não há Congresso Municipal de Educação, não há atuação organizada da sociedade civil para assegurar a discussão e a proposição e encaminhamento de ações no âmbito da educação municipal.

Com a realização de entrevistas com funcionários e professores da escola pública de Feira de Santana, Silva (2000, p. 8) destaca que é possível perceber que:

[...] nas escolas é o diretor que gere para quem o elegeu. São os professores que continuam alheios às decisões e às informações inerentes à educação no município. São os pais que permanecem alijados dos fóruns da discussão e decisão dos destinos da escola. São os funcionários que ora assumem o papel do professor (quando é conveniente para todos), ora são tratados como coisa qualquer. São os alunos nas suas formas irreverentes de enfrentar as autoridades constituídas e de dizer não ao modelo educacional. É o sindicato que concentra suas reivindicações no pagamento de salários, deixando de lado discussões como a gestão, a valorização profissional, as condições de trabalho e a qualidade do ensino, entre outras.

Assim, a partir de sua pesquisa, concluiu que os aspectos levantados quanto à autonomia escolar vão de encontro com o que temos observado a partir da Reforma do Estado a qual incorreu na reforma da educação básica e da gestão educacional, ou seja, é uma autonomia relativizada. Evidencia, ainda, em entrevistas com professores e funcionários da escola que a autonomia do Diretor não é no âmbito das tomadas de decisões, inclusive a sua gestão está permeada pelas relações internas das escolas, pois muitos professores, por terem votado em tal professor ser eleito como Diretor, se acha no direito de ter certas “vantagens”, como, por exemplo, faltar e não ter sua falta registrada, o que prejudica totalmente o andamento escolar. Sendo assim, a pesquisadora evidencia que a efetivação da eleição para diretores como forma de assegurar o princípio da gestão democrática mostrou-se fragilizada, ou seja, não se efetiva de fato (SILVA, 2000).

Outro ponto relevante destacado pela autora é que a escolha do Diretor pelo voto dos professores é um mecanismo para que a Secretaria de Educação se ausente de algumas responsabilidades, pois quando professores e funcionários vão reclamar na Secretaria sobre o andamento da gestão educacional, lembram-lhes que foram eles quem escolheu tal pessoa como representante daquela instituição, ou seja, o diretor e o vice-diretor.

José Everaldo dos Santos e Alice Miriam Happ (2012, p. 3), ambos da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), ao analisarem a eleição de gestores escolares em Pernambuco, identificam que a autonomia:

[...] se limita a ser ‘[...] uma faceta da subordinação da escola à lógica da acumulação capitalista’ (NEVES, 2002, p.165). Assim, há correlação entre os conceitos de autonomia aplicados na educação e a praticada nas empresas numa clara mercadologização do setor educacional. Esta mudança repercute nas diversas concepções de administração escolar.

Na concepção de Santos e Happ (2012, p. 3), a efetivação da autonomia da escola “[...] se daria através da implantação dos conselhos escolares, garantida a participação de representantes dos segmentos da comunidade escolar e a elaboração do projeto político-pedagógico da escola”. No entanto, a realidade é outra, pois:

[...] houve certa pressão na institucionalização da democracia na escola brasileira que se daria pela via da autogestão a partir de um esforço de análise das questões pedagógica, administrativa e

financeira adversas em sua realidade particular. Esse movimento acabou forjando algumas práticas que comprometeram a democratização, seja pela composição aligeirada dos órgãos colegiados, seja pelos aspectos burocráticos que levaram à elaboração de projetos político-pedagógicos apenas como instrumento legal-formal quando deveriam ser mecanismos de ‘(...) compartilhamento de responsabilidades no processo de tomada de decisão entre os diversos níveis e segmentos de autoridade do sistema de ensino e de escolas’ (LÜCK, 2006a, p. 44). (SANTOS; BOTLER, 2012, p.3).

O que se evidencia diante da escolha e, principalmente, da função dos diretores escolares é uma relação de contradição, pois como nos explica Paro (2001, p.11),

[...] o diretor, por um lado, é considerado a autoridade máxima no interior da escola, e isso, pretensamente, lhe daria um grande poder de autonomia; mas, por outro lado, ele acaba se constituindo, de fato, em virtude de sua condição de responsável último pelo cumprimento da Lei e da Ordem na escola, em mero preposto do Estado. Esta é a primeira contradição. A segunda advém do fato de que, por um lado, ele deve deter uma competência técnica e um conhecimento dos princípios e métodos necessários a uma moderna e adequada administração de recursos da escola, mas, por outro, sua falta de autonomia em relação aos escalões superiores e a precariedade das condições concretas em que se desenvolvem as atividades no interior da escola tornam uma quimera a utilização dos belos métodos e técnicas adquiridos (pelo menos supostamente) em sua formação de administrador escolar, já que o problema da escola pública no país não é, na verdade, o da administração de recursos, mas o de falta de recursos.

Sendo assim, não se evidencia, de fato, a autonomia do diretor escolar, e isso, como nos afirma Paro (2001, p.11),

[...] sintetiza a impotência e falta de autonomia da própria escola. E se a escola não tem autonomia, se a escola é impotente, é o próprio trabalhador enquanto usuário que fica privado de uma das instâncias por meio das quais ele poderia apropriar-se do saber e da consciência crítica.

Diante disso, salienta-se a importância de pesquisar e de compreender a concepção de autonomia que vem sendo apropriada por estudiosos e pesquisadores da área.

Erasto Mendonça (2000, p. 13), ao escrever o artigo intitulado “A Gestão Democrática nos sistemas de ensino brasileiros: a intenção e o gesto”, evidenciou que:

[...] Apesar de todos os fatores e mecanismos de gestão democrática do ensino público convergirem para a autonomia da escola, esta ainda tem desempenhado um papel periférico nos sistemas. A dependência e o paternalismo ainda são fenômenos que grassam na relação entre a escola e os órgãos superiores da administração. As burocracias centrais e intermediárias, a despeito dos projetos de descentralização e autonomia, expandem-se cada vez mais, dificultando o trabalho das escolas e justificando-se por meio da criação interminável de projetos para serem realizados pelas unidades. Ao lado do excesso de intervenção, a falta de suporte material e logístico prejudica a conquista da autonomia escolar.

O autor continua afirmando que:

as referências à autonomia escolar nas legislações e normas dos sistemas de ensino são feitas de maneira vaga. De modo geral, enunciam a autonomia como um valor, mas não estabelecem mecanismos concretos para sua conquista efetiva, inclusive medidas de reestruturação burocrática que permitam o funcionamento dos órgãos hierarquicamente superiores a partir das necessidades e projetos gerados pela escola. O próprio Regimento Escolar, expressão jurídica por excelência da unidade escolar, é um exemplo de sua falta de autonomia, na medida em que, na maioria dos casos, tem forma única estabelecida pelas administrações centrais e aprovadas pelos órgãos normativos dos sistemas, em flagrante desrespeito às características pedagógicas e culturais específicas de cada escola, na sua relação com as comunidades locais. (MENDONÇA, 2000, p. 14).

Nesse sentido, destacamos a afirmação de Ferreira (1998, p.18), que nos explica que:

[...] uma política destinada a 'reforçar a autonomia das escolas' não pode limitar-se à produção de um quadro que defina normas e regras formais para a partilha de poderes e a distribuição de competências, entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. Ela tem de assentar sobretudo na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam, simultaneamente, 'libertar' as autonomias individuais e dar-lhes um sentido coletivo, na prossecução dos objetivos organizadores do serviço público de educação nacional, claramente consagrados na lei fundamental, e de que se destacam a equidade do serviço prestado e a democraticidade do seu funcionamento.

Luciana Rosa Marques, ao elaborar o artigo intitulado "O Projeto Político Pedagógico e a construção da autonomia e da democracia na escola nas representações sociais dos conselheiros", busca verificar, a partir das representações dos conselheiros, como o projeto político-pedagógico (PPP) é entendido e sua relação com a construção da autonomia da escola. Ao realizar

entrevistas com os conselheiros, funcionários e professores da escola, Marques evidenciou que, para a maioria dos dirigentes escolares, “[...] Autônomo é aquele que não se vincula a outro, é independente, que resolve suas questões isoladamente sem necessitar recorrer ao auxílio dos outros” (MARQUES, 2001, p. 12). Nesse sentido,

[...] percebe-se, assim, que o sentido de autonomia da escola pública encontrado na literatura - gestão democrática, liberdade relativa - não chega à sociedade civil organizada. Mesmo assim, encontramos nas representações sociais dos entrevistados caminhos da autonomia, como, por exemplo, a sua participação na gestão escolar, embora para esse segmento a autonomia não seja compreendida dessa forma. (MARQUES, 2001, p. 12).

A autora destaca, ainda, que em relação à autonomia da escola, a concepção dos entrevistados apontam em duas direções:

[...] a resolução interna de questões cotidianas e a impossibilidade de as escolas públicas serem autônomas. Os que ressaltam a impossibilidade de escolas da rede pública serem autônomas, evocam a responsabilidade do poder público na oferta da educação à população, percebendo-se a compreensão de que a autonomia passa pelo financeiro, não sendo possível, portanto, cogitar-se a ideia de uma escola pública autônoma. Assim, a preocupação com a privatização do ensino sequer existe, visto que ela não é nem cogitada: não existe outra possibilidade além do financiamento da educação pública pelo poder estatal. (MARQUES, 2001, p. 13).

A partir de sua análise quanto à representação dos conselheiros, buscando verificar como o PPP é entendido, bem como a sua relação com a construção da autonomia escolar, Marques (2001, p.15) afirma que, no que tange especificamente à autonomia:

[...] evidenciou-se ser essa uma discussão que se limita aos profissionais da educação. Para os membros da comunidade, pais, mães e alunos, tal conceito é entendido pelo sentido utilizado no ‘senso comum’. Para os outros segmentos, a autonomia é ancorada na liberdade relativa que a escola dispõe para resolver suas questões cotidianas. Aqui também evidencia-se que a inserção social dos sujeitos suplanta sua participação no grupo conselheiro, na formulação de suas representações sociais. Não há vinculação entre a autonomia e a desresponsabilização do poder público com a educação; ao contrário, a autonomia é relativa, exatamente porque as escolas não podem fugir ao que é determinado pelas diretrizes da política educacional municipal. Dessa, forma, não se pode falar, ainda, de representações sociais do grupo conselheiro.

Com base na análise realizada por Marques (2001), é possível perceber que a autonomia não vem efetivando-se de fato, pois como nos explica Libâneo, Oliveira e Toschi (2009, p.333)

[...] a autonomia é o fundamento da concepção democrático-participativa de gestão escolar, razão de ser do projeto pedagógico. É definida como a faculdade das pessoas de autogovernar-se, de decidir sobre o próprio destino.

Sendo assim, na perspectiva do autor:

[...] Instituição autônoma é a que tem poder de decisão sobre seus objetivos e sobre suas formas de organização, que se mantem relativamente independente do poder central e administra livremente recursos financeiros. Assim, as escolas podem traçar o próprio caminho, envolvendo professores, alunos, funcionários, pais e a comunidade próxima, que se tornam corresponsáveis pelo êxito da instituição. Dessa forma, a organização escolar transforma-se em instância educadora, espaço de trabalho coletivo de aprendizagem. (LIBÂNEO, OLIVEIRA, TOSCHI, 2009, p. 333).

Fonseca e Oliveira (2003) trazem apontamentos de suma importância quanto à autonomia no artigo intitulado “O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): modernização, diretividade e controle da gestão e do trabalho escolar”, no qual tiveram como objetivo caracterizar e analisar criticamente a implementação e a universalização do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), no Estado de Goiás, como o principal projeto do Programa Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola), criado e administrado pelo Ministério da Educação (MEC)/Banco Mundial (BM), visando ao desenvolvimento da gestão educacional nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Os autores nos explicam que o

Fundescola é um programa resultante de um acordo de financiamento entre o Banco Mundial (BM) e o MEC, desenvolvido em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação. A missão do programa é promover um conjunto de ações para a melhoria da qualidade das escolas do ensino fundamental, ampliando a permanência das crianças nas escolas públicas, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. (FONSECA; OLIVEIRA, 2003, p. 3).

De acordo com a análise dos autores,

o PDE é entendido como o ‘carro-chefe’ do Fundescola, uma vez que assinala ênfase na ‘escola com foco no aluno’. Nesse processo, a escola é tida como responsável pela melhoria da qualidade de ensino e o projeto visa modernizar a gestão e fortalecer a autonomia da escola. (FONSECA; OLIVEIRA, 2003. p. 4).

O que os pesquisadores evidenciam quanto ao Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) é que esse é avaliado de forma contraditória entre os gestores do sistema estadual, pois:

[...] De um modo geral, os gestores avaliam positivamente o PDE, o que pode ser atestado por meio da adoção e universalização do Projeto com recursos do próprio Estado. Porém, alguns desses gestores informam que há, atualmente, certa convicção de que o modelo de gestão do Banco Mundial, por meio do PDE, é altamente diretivo e não leva à autonomia da escola, uma vez que, para sua execução, fixam-se exigências que o tornam altamente burocrático. (FONSECA; OLIVEIRA, 2003, p. 12).

Nesse sentido, a pesquisa de Fonseca e Oliveira (2003) evidencia que o PDE como principal Projeto do Programa Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola), sendo financiado e avaliado constantemente pelo Banco Mundial, expressa, como objetivo principal, uma modalidade de reforma a qual está voltada para o sistema educativo, buscando, principalmente, a racionalização dos gastos e a eficiência operacional, deixando, em segunda instância, as questões pedagógicas (FONSECA; OLIVEIRA, 2003).

Assim, reiteram que

embora, em sua concepção inicial, o Fundescola enfatize a possibilidade de aumento do poder de decisão para as escolas, na prática, a própria sistemática de co-financiamento internacional impõe instrumentos de controle sobre os projetos, como manuais para acompanhamento e planejamento de ações, além de normas para utilização de recursos e prestação de contas do dinheiro repassado à escola, para aquisição de materiais e melhoria do espaço escolar. Se, de um lado, esses instrumentos ajudam a organizar o trabalho rotineiro da escola, de outro, dificultam ou até mesmo impedem as decisões autônomas sobre outras questões mais pedagógicas, como a realização de cursos de formação docente e adequação das condições de trabalho em sala de aula. (FONSECA; OLIVEIRA, 2003, p. 13-14).

Diante da análise dos artigos para compreender a concepção de autonomia escolar dos pesquisadores da ANPEd, evidenciou-se que, em síntese, esses

analisam a autonomia na gestão educacional contemplando os diversos fatores que influenciam nas políticas educacionais, pois como nos explica Ferreira (1998, p.17):

[...] a 'autonomia da escola' resulta, sempre, da confluência de várias lógicas e interesses (políticos, gestores, profissionais e pedagógicos) que é preciso saber gerir, integrar e negociar. A autonomia da escola não é a autonomia dos professores, ou a dos pais, ou a dos gestores. A autonomia é um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, alunos, pais e outros membros da sociedade local. A autonomia afirma-se, assim, como expressão da unidade social que é a escola e não é pré-existente à ação dos indivíduos. Ela é um conceito construído social e politicamente, pela interação dos diferentes atores organizacionais, numa determinada escola.

Enfatiza-se, assim, a importância de analisar a autonomia escolar cuidadosamente, uma vez que, como vimos nos artigos selecionados, embora esteja regulamentado Constitucionalmente, são muitas as brechas para diferentes interpretações, fato que possibilita, assim, que a autonomia não se realize como deve ser, tomando um rumo que impossibilite dar para a educação o sentido da transformação social.

Em seguida, buscamos analisar a concepção de “descentralização” que vem sendo apropriada pelos pesquisadores do GT 05 “Estado e Política Educacional”.

3.6 DESCENTRALIZAÇÃO

Destacamos, ao longo da pesquisa, diversos fatores que influenciaram e ainda influenciam na forma de organização da escola, bem como na sua gestão, a qual vem sendo denominada de gestão democrática. A autonomia, participação e descentralização estão sendo enfatizadas, em diversos documentos e leis, como categorias chave para a efetivação da gestão democrática. No entanto, como já mencionado, tais categorias são interpretadas de diversas formas. Para adentrarmos na análise da concepção de “descentralização” que os pesquisadores da ANPEd defendem, buscamos, primeiramente, contextualizar essa categoria, pois como bem nos explicam Libâneo, Oliveira e Toschi (2009, p. 133), é preciso analisar a história da estrutura e da organização da educação brasileira

[...] com base em pares conceituais que acompanharam historicamente o debate da democratização do ensino no Brasil,

permeando os diferentes períodos e alternando-se em importância de acordo com o momento histórico.

Ainda com embasamento em Libâneo, Oliveira e Toschi (2009, p.133), os quais fazem uma análise de suma importância acerca da “centralização/descentralização na organização da educação brasileira”, partindo da Revolução de 1930, nos explicam que:

De 1937 a 1945, vigorou o Estado Novo, período ditatorial de Getúlio Vargas, em que a questão do poder se tornou central. Aliás, o poder é categoria essencial para compreender o processo de centralização ou descentralização na problemática da organização do ensino. [...] Por tratar-se de um processo de distribuição, de redistribuição ou de reordenamento do poder na sociedade, no qual uns diminuem o poder em benefício de outros, a questão reflete o tipo de diálogo social que prevalece e o tipo de negociação que se faz para assegurar a estabilidade e a coesão social – daí sua relação com o processo de democratização conflituoso da educação nacional. Os anos 30 a 45 no Brasil caracterizaram-se como um período centralizador da organização da educação.

De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2009), em 1946, na realização do debate acerca da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, exigência da Constituição Federal de 1946, resultando na Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, foi institucionalizada a descentralização, determinando que cada Estado organizasse seu sistema de ensino, no entanto,

[...] o momento democrático que o país vivia não combinava com o centralismo das ditaduras e durou pouco. Em 1964, o golpe dos militares provocou novamente o fortalecimento do executivo e a centralização das decisões no âmbito das políticas educacionais. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2009, p. 137).

Assim, embora estivesse expressa na Constituição, a centralização do poder permanecia nas mãos de poucos, ou seja, estados e municípios continuavam dependentes da União. Porém, “no fim dos anos 70 e início da década de 80, esgotava-se a ditadura militar e iniciava-se um processo de retomada da democracia e de reconquista dos espaços políticos que a sociedade civil brasileira havia perdido” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2009, p. 138).

Minto (2010) afirma que, com o fim da Ditadura, reascenderam os movimentos sociais em torno da reivindicação da condução democrática do Estado e suas políticas. Assim, houve destaque na luta pela gestão democrática da

educação “[...] tanto num sentido abrangente de gerenciamento da política educacional, como num sentido mais particular de gestão das unidades de ensino nos diversos níveis” (MINTO, 2010, p. 179).

Para Minto (2010, 181), a década de 80 não foi perdida, nesse período, em relação à administração escolar, as reivindicações referiam-se à democratização da gestão, destacando-se a:

[...] **descentralização administrativa e pedagógica**; gestão participativa na educação; eleições diretas (com voto secreto) para dirigentes de instituições de ensino; Constituição de comissões municipais e estaduais de educação autônomas e amplamente compostas para acompanhamento e atuação nas políticas educativas; Supressão do Conselho Federal de Educação, de cunho marcadamente privatista; Instituição de colegiados escolares, eleitos pela comunidade, com o intuito de frear arbitrariedades perpetradas pela administração do sistema e da escola. (grifo nosso).

Tais premissas estiveram presentes no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988 (MINTO, 2010).

De acordo com Rosar (2015, p. 106), é preciso analisar e compreender as mudanças que ocorreram no campo da gestão educacional, bem como a descentralização da educação

[...] articulada ao processo de globalização que ocorre tanto a nível da economia, como a nível da difusão da ideologia neoliberal, cujas implicações tem sido, em última instância, contribuir para a desconstrução dos Estados Nacionais e dos seus sistemas educacionais.

Para a autora,

a descentralização da ação estatal no setor das políticas sociais e, particularmente, na área da educação, destaca-se como processo constitutivo do funcionamento do Estado enquanto instância mediadora das relações políticas e econômicas, organizadas no novo patamar de desenvolvimento capitalista em que a globalização da economia, portanto, dos mercados e dos processos de produção, aparenta ser, sobretudo nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, a construção do moderno fetiche do final do século XX. (ROSAR, 2015, p. 107).

No Brasil, como salienta Viriato (2004), no governo de Fernando Henrique Cardoso, assim como no de outros, a descentralização foi uma das estratégias defendidas para as políticas educacionais, em especial, para a gestão educacional,

[...] aliás, esta tem sido uma das principais categorias defendidas pelos educadores e/ou governos, tanto de esquerda como de direita, tendo como tese ser um meio de democratizar as relações de poder no interior da escola, descaracterizando, dessa forma, a centralização de gestões autoritárias. (VIRIATO, 2004, p. 39).

Libâneo, Oliveira e Toschi (2009, p. 140) explicam que a política educacional adotada, pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso, era

[...] concebida de acordo com a proposta do neoliberalismo, assumiu dimensões tanto centralizadoras como descentralizadoras. A descentralização, nesse caso, não aparece como resultado de maior participação da sociedade, uma vez que as ações realizadas não foram fruto de consultas aos diversos setores sociais, tais como pesquisadores, universidades, professores, sindicatos, associações e outros, mas surgiram da decisão preparada desde a campanha eleitoral.

Sendo assim, enfatiza-se a necessidade de analisar a concepção de descentralização que vem sendo apropriada, no contexto atual, pelos pesquisadores do GT 05 da ANPEd, buscando compreender se a analisam levando em consideração o contexto histórico, político e econômico ao qual a descentralização da educação está articulada.

Salienta-se que, dentre o montante de vinte e quatro pesquisas, assim como as outras categorias, a descentralização também foi analisada, na sua grande maioria, articulada com a participação e autonomia. Ademais, importante ressaltar que, desses, dois autores têm a descentralização como enfoque único de pesquisa. Vamos abordar alguns artigos com o intuito de compreender a perspectiva de descentralização dos pesquisadores do GT 05 da ANPEd.

Erasto Mendonça (2000) realiza um estudo bibliográfico e documental para analisar as categorias: processos de escolha de diretores, constituição e funcionamento dos colegiados, participação, descentralização e autonomia. Em sua pesquisa, evidenciou o que fomos mencionando, ao longo da pesquisa, com base em diversos autores acerca da descentralização, pois afirma que:

Os dados analisados indicaram que vários sistemas de ensino afirmam a importância da descentralização, mas poucos estabelecem programas para materializá-la. Dentre as diferentes dimensões da descentralização adotadas nos sistemas – pedagógica, administrativa e financeira – esta última é a forma prevalente. No entanto, **a precariedade de recursos faz com que a descentralização financeira transforme-se em administração da**

escassez, funcionando como fator agravante o fato de que a escola tida pelo sistema como autônoma vê-se obrigada a decidir sobre a sua própria privação, isentando o Estado desse desconfortável ônus. Não existindo infraestrutura para concretizar a descentralização, instala-se, na verdade, um quadro de abandono no qual a escola é instada a diligenciar no sentido de superar por si mesma suas penúrias materiais. Reitero, por isso, a advertência de que a ideia disseminada de parceria entre a escola pública e setores da comunidade como forma de descentralização e autonomia, ao restringirem-se em ações de captação de recursos para provimento das necessidades básicas da instituição escolar podem aprofundar o fosso que separa escolas de um mesmo sistema, criando condições perversas de afastamento do Estado do financiamento da educação. É natural que, nesse esquema, comunidades melhor aquinhoadas economicamente possibilitem condições materiais especiais às escolas de seus filhos, enquanto aquelas que mais precisam da escola pública como instrumento de equalização de oportunidades menos tenham condição de bancá-la. (MENDONÇA, 2000, p. 12-13, grifo nosso).

Assim, compreende-se que a descentralização não ocorre de fato, como vem sendo defendida por diversas instituições e órgãos responsáveis pela educação, ou seja, as escolas não possuem poder para tomar suas decisões de acordo com as condições sociais dos alunos, da comunidade e da própria instituição de ensino, mas sim, responsabilizam-se em arrecadar recursos financeiros para a manutenção escolar. Nesse sentido, como nos afirma Silvana Aparecida de Souza (2001, p.48),

a descentralização administrativa, característica integrante das reformas educacionais propostas pelos organismos multilaterais, prevê autonomia da escola apenas em nível de execução. Isso significa dizer que o gerenciamento interfuncional, ou seja, 'aquele que olha pra frente e direciona as melhorias' não deve ser descentralizado, o que exclui a escola de qualquer possibilidade de 'determinar a direção em que o navio vai navegar', indicando então que, no que diz respeito à gestão da qualidade total na educação, a descentralização administrativa se dá apenas nas tarefas secundárias.

Tais premissas também são encontradas na pesquisa de Andrada (2001, p. 3), realizada na Argentina, que nos explica acerca do contexto histórico em que se desenvolveu a descentralização. Assim, afirma que:

La Ley del año 1875, destinada a regular la educación en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, concretaba dos grandes aspiraciones sarmientinas -unificación a nivel central y conducción local bajo los Consejos Escolares por distrito-, intentando involucrar a representantes locales de la comunidad desde cuestiones administrativas hasta pedagógicas, inspiración del modelo de

Estados Unidos, donde la educación era sostenida y organizada por la comunidad local de distrito, pero no existía una instancia central responsable de la política educativa nacional. En la democracia norteamericana, la dispersión de unidades educativas desde el distrito hasta el Estado pasando por el municipio, era una realidad tal como sostiene Botana (1984: 324) en su trabajo: paradójicamente la descentralización era un sistema a construir desde arriba, delegando funciones el poder se limitaba a sí mismo y las lecciones de otras latitudes aconsejaban descentralizar la educación. La historia de la sociedad criolla empujaba las pasiones por el camino opuesto. La combinación que intentó Sarmiento articulaba dependencia en cuanto a la responsabilidad de administrar recursos, y a su vez cierta independencia en relación con el gobierno y administración de las escuelas.

Andrada (2001, p. 4) postula, então, que a partir dos anos 60 do século XX,

[...] la política educativa estatal proponía como parte de su programa de descentralización acercar la escuela a la comunidad y a la inversa, favoreciendo la participación de los padres en los asuntos de la escuela. Esta promesa en Argentina se expresaba solo en el discurso, pero sí el Estado nacional lograba descargarse del financiamiento de la educación pública, a través de un proceso de transferencia a las provincias para el sostenimiento de las escuelas y desconcentración administrativa de la educación.

Alguns autores, como Heloísa Luck (2013, p.43), por exemplo, enfatiza e defende essa descentralização, tendo os Estados Unidos como um referencial a ser seguido, então, essa autora destaca:

Há sistemas de ensino, como americano, que emergiram, desenvolveram-se e são mantidos de forma descentralizada, a partir dos esforços e recursos locais e grande participação das famílias. Dessa forma, existe um entendimento claro e explícito de que são as comunidades locais que mantêm a educação e suas escolas e se sentem por elas responsáveis.

Tal perspectiva articula-se às proposições do Banco Mundial para o financiamento da educação onde o Estado deve ser mínimo, afastando-se da sua responsabilidade por manter financeiramente a educação, convocando, assim, pais, familiares e a comunidade em geral a responsabilizarem-se. Tais premissas são esclarecidas por Carvalho (2012a, p. 216):

[...] o Estado vai delineando seu novo perfil: deixa de ser provedor e executor direto dos serviços públicos, para desempenhar um papel regulador, reservando-se o direito de conceber, programar, acompanhar, avaliar e fiscalizar o desempenho e os resultados. Ao

assumir essas novas funções, delega responsabilidades administrativas e financeiras às instâncias gestoras do sistema e as próprias escolas, instituindo a 'gestão compartilhada' e incentivando 'parcerias' entre as diferentes instâncias de governo, a sociedade civil e o setor privado. Essa política de 'descentralização administrativa' tem sido apontada como mecanismo de desresponsabilização do Estado do seu papel de mantenedor da escola pública.

Viriato (2003, p. 10), em sua análise intitulada “à redefinição do espaço público na organização da escola pública”, destaca que o que vem ocorrendo na realidade,

é um consenso de que a descentralização significa desconcentração de tarefas, que a participação significa que a comunidade deva ter o controle e a fiscalização sobre a escola para que esta tenha ótimos resultados e que a autonomia implica que a comunidade deva ser responsável pela implementação dos projetos da escola.

Nesta perspectiva,

Isso significa que a descentralização – ressignificada e esvaziada de participação política e de autonomia pedagógica e financeira – como estratégia para o processo de gestão compartilhada representa um marco para a formulação de políticas que visem à exclusão social, contribuindo para organizar a escola numa perspectiva mercadológica, instaurando entre as escolas a competição, o individualismo, no qual a meta consiste em alcançar o resultado estipulado pelos Órgãos Centrais, qual seja, superar baixos desempenhos por conta própria. (VIRIATO, 2003, p. 10).

A autora defende a necessidade de se realizar a verdadeira descentralização dos sistemas de ensino, e de promover a real participação política e a autonomia nas escolas, pois, para ela, “[...] assim, estaríamos caminhando para a democratização do ensino, numa perspectiva de qualidade social” (VIRIATO, 2003, p.10), no entanto, salienta Viriato (2003) que é preciso estar atento para as formas de autonomia, participação e descentralização que vem sendo enfatizada pelos reformadores.

Spósito (1999, p.55) explica que a gestão democrática “[...] deve ser um instrumento de transformação das práticas escolares, não a sua reiteração”. Segundo ela,

[...] a gestão democrática poderá constituir um caminho real de melhoria da qualidade de ensino se ela for concebida, em

profundidade, como mecanismo capaz de alterar práticas pedagógicas. (SPÓSITO, 1999, p. 54)

Valéria Moreira Rezende (2005), em seu artigo intitulado “Descentralização ou desconcentração? O controle dos gastos com a educação: uma ação que supera a autonomia da escola”, busca analisar as políticas de descentralização na década de 90, tendo como eixo central as questões da relação descentralização x desconcentração e da autonomia da escola. A pesquisadora nos explica os desafios que encontrados na descentralização. Para ela:

A descentralização na educação passaria pela necessidade de romper com os modelos centralizados, visto que, teoricamente, a descentralização educacional estaria intrinsecamente ligada à participação mais efetiva das unidades descentralizadas, à melhor aplicação dos recursos, ao descongestionamento burocrático dos modelos anteriormente centralizados e, portanto, à racionalidade da máquina administrativa. Aparece determinada a alcançar metas relacionadas ao desenvolvimento da qualidade da educação e a eficiência e eficácia do sistema de ensino. No entanto, a efetividade desse processo não se dá de forma linear. Os aspectos políticos interferem diretamente no processo, condicionados pelos governos que apresentam a descentralização conforme seus interesses. Os mecanismos utilizados por esses governos para repassar recursos que efetivam a descentralização também é alvo dessas influências. Por fim, o aspecto administrativo é um dos maiores pontos de resistência à descentralização, quando os governos controlam a tomada de decisões e não abrem mão do poder que exercem. (REZENDE, 2005, p. 3).

Assim, o que se evidencia, de acordo com Rezende (2005, p.5), é que a descentralização vem sendo mascarada, pois

A descentralização que deveria proporcionar a autonomia aparece ainda com outra roupagem, apenas transferindo responsabilidades e tarefas, sem delegar poder de decisão e atendo-se ao campo administrativo, sem envolvimento com o campo político. Esta outra modalidade de descentralização é definida como desconcentração.

Ao realizar sua análise do modelo de descentralização da política educacional de Minas, Rezende (2005) verifica que se tem como justificativa o repasse financeiro como forma de proporcionar autonomia às escolas, mas na realidade, o que se efetiva é um reforço do poder. Afirma, ainda, que

Pelos processos analisados, observa-se que foram definidos parâmetros para uma desconcentração fundada em princípios

desarticulados na Política de Reforma mineira, que pretendia concretizar uma política de distribuição de recursos e tarefas com a garantia de manter o controle sobre as unidades escolares, modelo incoerente com os ideais de escola democrática alardeada pelos propositores da Reforma (REZENDE, 2005, p.15).

Tais premissas vão de encontro com a análise de Carvalho, pois, para a autora, “as políticas públicas atuais, ao descentralizar os sistemas de ensino e estabelecer bases para a autonomia da gestão das instituições escolares, conferem ao administrador escolar uma importância estratégica” (2012a, p. 296).

Assim,

[...] a descentralização operacional aumenta as responsabilidades da escola, seu gestor ao se defrontar com desafios, a assumir o papel de coordenador da ação e da tomada de decisões conjuntas por parte dos diferentes componentes do sistema educacional, a estimular o trabalho em equipe e a dinâmica de trabalho de sua escola e a resolver seus problemas de forma autônoma, sendo, ao mesmo tempo, responsável pelo sucesso ou fracasso da escola e pela busca de alternativas de financiamento para garantir minimamente seu funcionamento. O gestor é novamente colocado no centro da estrutura do poder escolar, torna-se elemento central e fundamental para o encaminhamento do processo participativo em seu interior, sendo responsável também pela integração da escola com a comunidade. (CARVALHO, 2012a, p. 296).

Diante da análise dos artigos selecionados, é possível concluir que os pesquisadores têm levando em conta os diversos fatores que são determinantes na forma de organização e gestão da escola e, em específico, a descentralização. Muitos autores analisam programas, projetos e Leis de diferentes Estados brasileiros e até mesmo internacional, evidenciando que, assim como a participação e a autonomia, as políticas de descentralização estão encobertas por uma ideologia que, de fato, não ocorre. O que se tem revelado é que a descentralização vem sendo defendida como sinônimo de desconcentração por muitos órgãos responsáveis pela educação. Efetivando-se, assim, a concentração do poder nas tomadas de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras por instâncias maiores, realizando-se na escola apenas a autonomia para arrecadar recursos financeiros, desresponsabilizando o Estado.

É preciso destacar que a nossa análise quanto à função da escola corresponde aos pressupostos destacados por Paro, ou seja, a escola tem como objetivo transmitir os conhecimentos historicamente acumulados, formar os cidadãos

para a transformação da realidade social, política e econômica. Nessa perspectiva, ao realizar as análises, evidencia-se que essa forma de descentralização, participação e autônoma, ou a chamada Gestão Democrática, na realidade, está em perfeita sintonia com as bandeiras neoliberais ou as bandeiras próprias do Estado burguês que servem aos preceitos do capital. Assim, mesmo não medindo esforços dos diferentes segmentos que lutam pela melhora na qualidade do ensino e pela gestão democrática da escola, é essa a autonomia, participação e descentralização que teremos na realidade da educação pública brasileira.

A partir da análise realizada, salienta-se a importância dos autores enfocarem suas pesquisas na temática da gestão educacional, pois ao analisar diferentes subtemáticas, nos mostraram, de diferentes formas, como a descentralização, participação e autonomia estão marcadas pela ideologia liberal e que, embora a gestão democrática esteja constitucionalmente decretada em diversos documentos, como na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, entre outros documentos que são analisados pelos pesquisadores, por exemplo, ela não se realiza.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve por objetivo central analisar a perspectiva de gestão educacional que vem sendo defendida pelos pesquisadores do GT 05 - “Estado e Política Educacional” da ANPEd, buscando compreender em que medida esses consideram as relações históricas ao analisar as políticas para a gestão educacional, bem como a compreensão acerca das categorias descentralização, participação e autonomia.

Salienta-se que analisar a educação, em especial a gestão educacional, é uma tarefa complexa, pois é preciso analisá-la considerando o contexto mais amplo de relações que permeiam a sociedade, tais como as transformações na economia, na política, na comunicação e no modo de produção vigente, nesse sentido, para a análise do nosso objeto, traçamos primeiramente um percurso histórico, partindo do Liberalismo, para compreendermos quais foram as necessidades desse período, quais as mudanças que ocorreram no âmbito mundial que incorreram em modificações no campo da Educação e na sua forma de gestão.

Evidenciamos que, de acordo com os pressupostos neoliberais, o Estado deve restringir sua atuação na área econômica, por outro lado, deve ser forte no controle social, assim, sendo a educação componente das políticas sociais, é a iniciativa privada que deve provê-la, inclusive o Estado deve regulamentar as atividades exercidas pela iniciativa privada. Para isso, defende-se a necessidade de uma reorganização do Estado objetivando fortalecê-lo, pois este tem papel fundamental no desenvolvimento e na expansão do capitalismo, bem como na manutenção da ordem numa sociedade permeada por antagonismos inconciliáveis.

Diante da repercussão dos ideais neoliberais quanto à necessidade de reformar o Estado, enfocamos nossa análise no período do Governo de Fernando Henrique Cardoso, 1995, quando criou o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) nomeando, como Ministro, Bresser Pereira, o qual elaborou o Plano Diretor da Reforma do Estado. Evidenciamos, nessa análise, como os pressupostos ideológicos neoliberais foram alastrando-se e modificando a atuação do Estado e a função da educação, resultando na reforma da educação básica e da gestão educacional. Observa-se que, de acordo com os pressupostos liberais e/ou neoliberais, a reforma da Educação aos moldes da Reforma do Estado é imprescindível e necessária para o bom funcionamento do mercado, pois diante

das novas tecnologias, dos novos maquinários e das modificações no modo de produção, a escola tem o papel de capacitar e de habilitar os seus alunos para essas novas demandas do capitalismo em sua fase mundial.

A partir da contextualização histórica, evidenciamos que as mudanças que efetivam-se no campo da educação, em especial na gestão educacional, são resultado das modificações que ocorreram no movimento de rearticulação do capitalismo, refletindo drasticamente no campo escolar. Constatamos, ao longo das leituras das teorias e dos documentos oficiais, que os organismos internacionais têm influenciado consideravelmente na concepção e no funcionamento das políticas educacionais devido à situação de Estado periférico do Brasil.

Em nosso percurso histórico, analisamos o contexto em que houve a mudança do termo administração para gestão, entendendo que a mudança nos termos não é neutra, mas está articulada à concepção de homem, ao modo de produção e à forma de organização da sociedade, tendo, pois, um objetivo a atingir. A Constituição Federal de 1988, bem como a Lei de Diretrizes e Bases 9394/96, são documentos essenciais para compreender as mudanças na gestão, pois esses regulamentam, entre outros aspectos, o princípio da Gestão Democrática, na qual é enfatizada a participação da comunidade, a autonomia escolar e a descentralização da educação. No entanto, é preciso analisar as categorias para compreender de que forma elas estão sendo apropriadas pelos reformadores, pois no período do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso essas categorias foram ressignificadas, ou seja, ganharam um novo sentido.

Ao adentrar no segundo capítulo, na análise dos artigos selecionados, foi possível perceber que os pesquisadores têm dado especial atenção à educação, em particular à gestão educacional. Em síntese, o grande enfoque dos pesquisadores é a Gestão Democrática da educação, assim, partem do estudo de diversas subtemáticas como, por exemplo, a eleição para diretores, a participação da família na escola, a análise da descentralização, da participação e da autonomia, a análise de programas e de projetos elaborados por Municípios ou pelos Estados que visam à “descentralização” dos recursos, bem como à “autonomia” da escola, estudos acerca da elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) e sua relação com a construção da autonomia. Alguns autores buscam, ainda, analisar e compreender quais os limites e as possibilidades para a efetivação da gestão autônoma no âmbito da escola pública. A Gestão Compartilhada também tem sido alvo de estudo dos

pesquisadores, os quais buscam compreender se a gestão democrática, regulamentada Constitucionalmente, efetiva-se no campo escolar.

A partir do nosso embasamento teórico e metodológico, pautados nas relações históricas, foi possível concluirmos que, em síntese, os pesquisadores têm analisado a gestão educacional a partir de uma perspectiva histórica, ou seja, considerando os diversos fatores que determinam a educação e sua forma de organização e gestão, entendendo, assim, que o processo de gestão educacional não se realiza de forma neutra, mas sim no seio de uma formação econômico-social, determinada, portanto, pelas forças concretas da realidade (PARO, 2001).

Em linhas gerais, os pesquisadores têm evidenciado que, embora esteja regulamentada Constitucionalmente, a Gestão Democrática, bem como a descentralização, participação e autonomia não se efetivam de fato, tais princípios, na realidade, estão encobertos por uma ideologia, salientando-se a extrema importância em compreendê-las. Os pesquisadores da ANPEd têm ressaltado a importância que a participação da família e da comunidade em geral têm para a escola, no entanto, é preciso estar atento para compreender a real participação que vem sendo apropriada pelos reformadores e como aqueles que estão no âmbito da escola tem interpretado.

O que se evidenciou nessa análise é que os pesquisadores têm dado especial atenção para a categoria participação, entendendo-a como fundamental para a democracia. Sendo assim, as análises ocorrem dentro de um contexto histórico, político, econômico e social que permeia a sociedade e reflete diretamente para o campo escolar. Em suma, verifica-se que os pesquisadores, ao analisarem diferentes subtemáticas, têm revelado que a participação vem sendo contextualizada como forma de a comunidade arrecadar fundos e recursos para a manutenção da escola, assim, a participação na tomada de decisões quanto ao uso dos recursos financeiros, das decisões pedagógicas, não ocorre de fato. Sendo assim, o Estado afasta-se da sua responsabilidade enquanto financiador, convocando a sociedade em geral para participar, sob o argumento de que todos são responsáveis pela educação.

De acordo com os pesquisadores, muitos pais, familiares e até mesmo professores, diretores e equipes das escolas têm defendido essa perspectiva da necessidade da família em contribuir na arrecadação de fundos, na manutenção e na reforma da escola. Em algumas pesquisas, ficou evidente que, alguns

professores acreditam ser donos dos seus alunos e da classe, diretores sentem-se donos da escola, evitando interferência dos familiares nas tomadas de decisões, tornando-se quase um guardião da escola. Tais evidências nos deixam extremamente preocupados, fazendo-nos refletir sobre a formação e atuação desses profissionais. Será que, por meio da educação, buscam a conservação ou a transformação social?

A análise nos mostrou que tais perspectivas são apropriadas por Organismos Internacionais, entre eles o Banco Mundial, sob a ótica de que os familiares, ao participarem da administração da escola, sentem-se mais motivados a contribuir financeiramente. Diante dessa análise, salientamos a importância de os familiares, os professores e a comunidade em geral compreenderem, de fato, o que é uma participação democrática, quais são os verdadeiros princípios, para que assim amplie-se a possibilidade de efetivação da gestão democrática no âmbito escolar.

Outro princípio fundamental estudado pelos pesquisadores é a autonomia. Evidencia-se que os pesquisadores têm enfatizado em seus estudos a análise e a compreensão dessa categoria, indagando-se como se efetiva no campo escolar, quais os caminhos para a real autonomia da escola. Ao abordar diferentes subtemáticas para analisar tal categoria revelam que não há autonomia de fato na escola, mostram-nos, por exemplo, que o diretor não pode tomar decisões importantes com sua equipe escolar, a própria eleição para diretores está permeada por fatores que impedem de ocorrer de forma democrática. Além disso, em algumas circunstâncias, pesquisadores evidenciaram que a Secretaria de Educação utiliza a eleição para diretores como forma de se desresponsabilizar pela educação, pois alega que foram os professores quem elegeu tal como diretor e vice. Ao realizar pesquisa de campo, os autores revelam que, para alguns diretores e professores, ter autonomia é não depender de ninguém para resolver seus problemas, nessa concepção, é possível perceber que o real sentido de autonomia e de gestão democrática não chega à sociedade civil.

A partir dessa análise, em especial, da autonomia, fica evidente que os pesquisadores da ANPEd têm analisado tal categoria a partir das mudanças que ocorreram no Estado e resultaram em modificações na educação básica e na sua forma de gestão, identificando que a autonomia da escola é relativizada e está articulada com as demandas do sistema capitalista.

Assim como a participação e a autonomia, a descentralização foi bastante enfatizada nos estudos realizados pelos pesquisadores do GT 05 – Estado e Política Educacional de forma histórica, considerando os diferentes fatores políticos, econômicos e sociais que influenciaram na forma de organização e gestão da escola. Ao nos debruçarmos na análise dos artigos que tratam da gestão educacional, fica evidente que, para os pesquisadores da ANPEd, a descentralização não vem ocorrendo de fato, mas sim num nível secundário, a escola busca mecanismos para arrecadar recursos, mas não define como utilizá-los, não define as melhorias na escola.

Fica evidente, no estudo realizado, que tais premissas são recomendações e orientações dos organismos internacionais, entre eles, o Banco Mundial para a reforma da educação e da sua gestão, em que o Estado deve manter-se máximo no controle e na avaliação, porém, mínimo no financiamento, responsabilizando pais, familiares e a comunidade em geral em arrecadar fundos para a manutenção da escola. Assim, o que vem efetivando-se nas escolas não é a descentralização, mas sim a desconcentração. O poder na tomada de decisão continua centralizado nas mãos de instâncias maiores que, na grande maioria das vezes, não está a par das necessidades da instituição de ensino, nesse sentido, a descentralização está mascarada por uma ideologia que, de fato, não se efetiva no campo da educação.

Diante da análise realizada, fica explícito que, assim como a participação e a autonomia, a descentralização vem sendo foco de estudo dos pesquisadores a partir de uma perspectiva histórica e salutar para compreendermos a educação e as mudanças que ocorreram na sociedade, partindo, assim, de um contexto mais amplo para o estudo da temática.

Em síntese, diante do percurso realizado, bem como da análise dos artigos da ANPEd, evidenciamos que a educação e, em especial, a gestão educacional, são discutidas e analisadas de acordo com o contexto amplo que permeia a sociedade, ou seja, está articulada com as mudanças que ocorreram devido à globalização econômica e política, e a difusão das ideologias neoliberais resultando em modificações na atuação do Estado, refletindo, assim, em mudanças na forma de gestão da escola. Assim, como bem afirma Lombardi, entende-se que:

É o modo de produção da vida material que torna possível as formas de organização da vida social, inclusive a escola e sua administração (determinação material). A organização escolar e, em seu interior, a

gestão escolar, são partes articuladas do todo econômico, social e político em que se inserem e é extremamente problemático pressupor esses aspectos em si mesmos, isolada e parcialmente (Totalidade). A organização escolar está em constante processo de transformação, acompanhando a produção da existência dos homens, de seu modo de produção; ao se transformar o modo de produção, suas mudanças também são acompanhadas por toda a organização social, jurídica e política (Transformação) (LOMBARDI, 2010, p. 21-22).

Outro fator importante que ficou evidente no estudo realizado é que, embora esteja regulamentado Constitucionalmente, o princípio da gestão democrática não se efetiva verdadeiramente no campo escolar, assim, as categorias descentralização, participação e autonomia encerram-se em meio à ideologia liberal. Destaca-se, assim, que a gestão democrática deve ser um instrumento para a transformação da educação e não a sua reiteração, deve proporcionar para a comunidade uma participação atuante na escola, nas tomadas de decisões, e não enquanto voluntários para a reforma da instituição ou mesmo para arrecadar fundos para a manutenção da escola, a escola deve ter autonomia para decidir sobre o andamento, as melhorias e as necessidades da escola, ter autonomia para decidir como utilizar os recursos financeiros advindos do Estado. Assim, para que a escola seja um espaço de transformação social é preciso que ocorra a descentralização e não uma desconcentração como evidenciamos que vem ocorrendo, que o processo de tomada de decisão envolva aqueles que realmente estão inseridos na realidade escolar, que estão presenciando e visualizando as necessidades dos alunos e da instituição.

A partir da leitura dos teóricos, dos documentos oficiais e oficiosos e da análise dos artigos publicados na ANPEd pudemos constatar que as mudanças que ocorreram e ainda ocorrem nas políticas educacionais representam as condições políticas, econômicas e sociais da sociedade capitalista e, desse modo, correspondem aos moldes das políticas internacionais que são como uma receita para os Estados periféricos e devedores, situação que o Estado brasileiro encontra-se.

Ao realizar a análise dos textos, fica evidente que as políticas para a gestão educacional enfatizam que o referencial de qualidade está focado na organização e na gestão da escola, ou seja, uma escola de qualidade é uma escola bem gerida. Essa compreensão relativiza a finalidade principal da escola que diz respeito à

transmissão do conhecimento historicamente acumulado. Ao mesmo tempo, pode-se dizer que os pesquisadores analisados incorporam tal perspectiva de forma secundarizada, na medida em que não denunciam tal aspecto.

Enfatizamos, ainda, a extrema importância da realização de pesquisas do tipo “Estado do conhecimento”, pois nos oportunizou verificar e analisar quais os limites e as dificuldades que tem sido evidenciado no campo da educação, em específico, na gestão educacional, de que forma os pesquisadores estão interpretando a gestão democrática que é princípio salutar para a qualidade do ensino, bem como os próprios professores, diretores e a comunidade em geral, já que a partir da análise dos artigos, podemos ter o conhecimento até mesmo da concepção de teóricos e a realidade vivenciada nas escolas internacionais, o que nos possibilita uma visão ainda mais ampla e importante sobre a temática.

Salienta-se que a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) tem papel fundamental na sociedade, pois com suas reuniões científicas contribui de forma significativa com estudos, pesquisas e discussões acerca da Educação, não apenas da realidade brasileira, mas também internacional, sendo um subsídio importante para atender às demandas que a sociedade conclama acerca das políticas.

REFERÊNCIAS

ANDRADA, Myriam. Políticas de autonomía escolar y participación de las familias en la escolarización: tendencias del caso Argentino. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 24., 2001, Caxambu. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Caxambu, 2001. Disponível em: <<http://24reuniao.anped.org.br/tp.htm#gt5>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

ANDRADE, Mariana Alves de. De Marx a Mészáros: a inseparável relação entre o Estado e a reprodução do capital. In: PANIAGO, Maria Cristina Soares (org). **Marx, Mészáros e o Estado**. São Paulo: Instituto Lúkács, 2012.

AROSA, Armando de Castro Cerqueira. **A produção acadêmico-científica sobre Política Educacional no GT - 5 da ANPED (2000 a 2009)**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPEd). **Sistema Nacional de Educação e Participação Popular**: desafios para as políticas educacionais. 36ª Reunião Nacional. Goiania, 2013. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/8431729-Sistema-nacional-de-educacao-participacao-popular-desafios-para-as-politicas-educacionais.html>>. Acesso em: 08 abr. 2016.

_____. **Sobre a Anped**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sobre-anped>>. Acesso em: 08 abr.2016.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Ângela. A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: Um olhar a partir da Anped. **Educação e Sociedade**, ano 22, n. 77, dez. 2001.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**: estudio sectorial del Banco Mundial. Washington, 1995.

_____. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997**: o estado num mundo em transformação. Washigton: Oxford University Press, set. 1997

BARBOSA, Rita de Cássia Ribeiro. **Liberalismo e reforma educacional**: os parâmetros curriculares nacionais. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

BASTOS, João Baptista. **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Caderno nº 7. Secretaria Operativa Consulta Popular. 1994.

BRASIL. (Constituição (1988)). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

_____. **Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>.

_____. **Lei nº 9.394, de 24 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>.

_____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília, nov. 1995.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano decenal de educação para todos:** 1993-2003. Brasília: MEC, 1993.

BOTLER, Alice Miriam Happ. Cidadania e justiça na gestão escolar. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 31. 2008, Caxambu. **Textos dos trabalhos e pôsteres.** Caxambu, 2008. Disponível em: <http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/trabalho05.htm>. Acesso em: 13 de jan 2017.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org). **Gestão democrática da educação:** desafios contemporâneos. 11 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

BRZEZINSKI, Iria. Gestão e gestor da educação nas teses e dissertações no período 2003-2006. In: CONGRESSO IBERO-LUSO-BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISRFGAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2010, Elvas (Portugal) E Cáceres (Espanha). **Programa e trabalhos completos.** Elvas, Portugal, 2010.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Liberalização e fragilidade financeiras: a vulnerabilidade como restrição ao crescimento. **Revista Fee**, v. 28, n.3. 2000. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/1710>>. Acesso em: 26 out. 2015.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (Orgs). **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Gestão escolar: da centralização à descentralização. **Cadernos de Pesquisa em Educação - PPGE/UFES**, Vitória, ES. a. 9, v. 18, n. 36, p. 33-53, jul./dez. 2012.

_____. **Políticas públicas e gestão da educação no Brasil.** Maringá: Eduem, 2012a.

_____. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1139-1166, set./dez., 2009.

CASASSUS, Juan. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e crítica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo n. 74, p. 11-19, ago. 1990.

CHAVES, Eduardo O.C. O liberalismo na política, economia e sociedade e suas implicações para a educação: uma defesa. In: LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís (Org.) **Liberalismo e educação em debate**. Campinas, SP: Autores associados; Histedbr, 2007. (Coleção educação contemporânea).

CUNHA, Luis Antônio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: F. Alves, 1979.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DEITOS, Maria Lúcia M. de Souza. **As políticas públicas de qualificação de trabalhadores e suas relações com a inovação tecnológica na indústria brasileira**. 2006. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, 2006.

DELORS, Jacques (Org.). **Educação um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da comissão internacional sobre educação para o século XXI. Brasília, DF: MEC; UNESCO, 1998.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

ENGELS, Friederich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista**: as funções e assistência sociais. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **O que é política social**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar**: um problema educativo ou empresarial?. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986.

FÉLIX, Robson Gonçalves. **Políticas de gestão educacional no Brasil**: o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (2004-2010). 2012. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Programa de Pós-graduação em Educação, Campo Grande, MS, 2012.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto Ferreira. **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez 1998.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. **A construção da “centralidade da educação básica” e a política educacional paranaense**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2005.

FIORI, José Luiz. Neoliberalismo e políticas públicas. In: _____. **Os moedeiros falsos**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

FONSECA, Marília. OLIVEIRA, João Fonseca de. O Plano de Desenvolvimento Da Escola (PDE): modernização, diretividade e controle da gestão e do trabalho escolar. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 26., 2003, Poços de Caldas. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Poços de Caldas, 2003. Disponível em: <<http://26reuniao.anped.org.br/trabalhos/05tmarfo.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1999.

_____; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a05v24n82.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2016.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 24. ed. São Paulo: Loyola, 2013.

HOTZ, Celso. **Estado e política educacional no Brasil (1979-1989)**. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, PR, 2008.

HOTZ, Karina Griggio; ZANARDINI, Isaura Monica Souza. Implicações do processo de reestruturação produtiva no Brasil para os trabalhadores e a educação: algumas considerações. In: BORGES, Liliam Faria Porto; DEITOS, Roberto Antonio (organizadores). **Mudanças no capitalismo contemporâneo e Estado**: as questões educacionais. Cascavel: EDUNIOESTE, 2012.

KUENZER, Acácia Zeneida. As relações entre conhecimento tácito e conhecimento científico a partir da base microeletrônica: primeiras aproximações. **Educar em Revista**, Curitiba, v. especial, p. 43-69, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/nspe_/nspea03.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2016.

_____. Conhecimento e competências no trabalho e na escola. **Boletim Técnico do Senac**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 3-11, maio/ago. 2002. Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br/dados/seminariointernacional/acacia_kuenzer_conhec_compert_trab_esc.pdf>. Acesso em: 31 maio 2016.

LAURELL, Ana Cristina (Org). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995.

LÉNINE, Vladimir Ilyich. **Democracia socialista**. Lisboa: Edições Avante, 1975.

LESSA, Sérgio. **Capital e estado de bem-estar**: o caráter de classe das políticas públicas. São Paulo: Instituto Lúkács, 2013.

LIBÂNEO, José Carlos. OLIVEIRA, João Ferreira. TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012.

_____. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

_____. **Pedagogia e pedagogo, para quê?**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v. 46, n. 159, p. 38-62, jan./mar. 2016.

_____. Sistema de ensino, escola, sala de aula: onde se produz a qualidade das aprendizagens?. In: LOPES, Alice Casemiro; MACEDO, Elizabeth (Orgs.). **Políticas de currículo em múltiplos contextos**. São Paulo: Cortez, 2006.

LIMA, Antonio Bosco de. Políticas educacionais e o processo de “democratização” da gestão educacional. In: LIMA, Antonio Bosco de. (Org.) **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

_____; VIRIATO, Edaguimar Orquiza. As políticas de descentralização, participação e autonomia: desestatizando a educação pública. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 23., 2000, Caxambu. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Caxambu, 2000. Disponível em: <<http://23reuniao.anped.org.br/textos/0523t.PDF>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

LOMBARDI, José Claudinei. A importância da abordagem histórica da gestão educacional. In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas, SP: Alínea, 2010.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

_____. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Ed. Positivo, 2009.

MARQUES, Luciana Rosa. O Projeto Político Pedagógico e a construção da autonomia e da democracia na escola nas representações sociais dos conselheiros. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 24., 2001, Caxambu. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Caxambu, 2001. Disponível em: <<http://24reuniao.anped.org.br/tp.htm#gt5>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

_____. NASCIMENTO, Priscila Ximenes Souza do. As interfaces da participação da família na gestão escolar. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 34., 2011, Natal. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Natal, 2011. Disponível em:

<<http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT05/GT05-737%20int.pdf>>.
Acesso em: 13 jan. 2017.

MASSON, Gisele. **Políticas de formação de professores [tese]**: as influências do neopragmatismo da agenda pós-moderna. 2009. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2009.

MELLO, Guiomar Namó de. **Cidadania e competitividade**: desafios educacionais do terceiro milênio. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

MENDES, Carolina Soares. Gestão escolar no Distrito Federal em 2011: uma análise da gestão compartilhada após cinco anos de sua vigência. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 35., 2012, Pernambuco. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Natal, 2011. Disponível em: http://35reuniao.anped.org.br/images/stories/trabalhos/GT05%20Trabalhos/GT05-1709_int.pdf. Acesso em: 13 jan. 2017.

MENDONÇA, Erasto. A gestão democrática nos sistemas de ensino brasileiros: a intenção e o gesto. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 23., 2000, Caxambu. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Caxambu, 2000. Disponível em: <<http://23reuniao.anped.org.br/textos/0521t.PDF>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

MINTO, Lalo Watanabe. A administração escolar no contexto da nova república e do neoliberalismo. In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas, SP: Alínea, 2010.

MORAES, Reginaldo C. Corrêa de. **Liberalismo e neoliberalismo**: uma introdução comparativa. Campinas: IFHC/UNICAMP, 1997.

MOREIRA, Jani Alves da Silva. **Políticas de financiamento e gestão da educação básica (1990-2010)**: os casos Brasil e Portugal. Maringá, PR Eduem, 2015.

NETTO, José Paulo. O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais. In: NOGUEIRA, Mary Guimarães; RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (Org.). **Estado e políticas educacionais**: Brasil-Paraná. Cascavel, EDUNIOESTE, 2003.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **A ajuda externa para a educação brasileira na produção do “mito do desenvolvimento”: da USAID ao BIRD**. Doutorado (Tese). 1998. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação – Campinas, SP.

NOSELLA, Paulo. A pesquisa em educação: um balanço da produção dos programas de pós-graduação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 43, jan./abr., 2010.

OLIVEIRA, Cleiton de. **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: xamã, 2004.

OLIVEIRA, Dalila Andrade et al. Documento: por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 47,

p. 483-492, maio/ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a11>>. Acesso em: 08 abr. 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 323-237, abr./jun. 2011.

_____. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

_____. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

_____; DUARTE, Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 279-301, jul./dez. 2005.

PANIAGO, Maria Cristina Soares (org). **Marx, Mézaros e o Estado**. São Paulo: Instituto Lúkáks, 2012.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 2. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1988.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2001.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (Orgs). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.

_____. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. 34, 2003.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

REZENDE, Valeria Moreira. Descentralização ou desconcentração? O controle dos gastos com a educação: uma ação que supera a autonomia da escola. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 28., 2005, Caxambu. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Caxambu, 2005. Disponível em: <http://28reuniao.anped.org.br/?_ga=1.74898322.1890456253.1409857284>. Acesso em: 13 jan. 2017.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação. **Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 6, n.19. p. 37-50, set/dez. 2006.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema educacional brasileiro. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

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

SANDER, Benno. **Políticas públicas e gestão democrática da educação**. Brasília: Liber Livro, 2005.

SANFELICE, José Luis. Políticas Sociais. In: DEITOS, Roberto Antonio; RODRIGUES, Rosa Maria (Orgs). **Estado, desenvolvimento, democracia e políticas sociais**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2006.

SANTOS, Ariovaldo de Oliveira. A organização da produção e a ideologia do capital na educação do trabalhador. In: BORGES, Liliam Faria Porto; DEITOS, Roberto Antonio (Orgs). **Mudanças no capitalismo contemporâneo e Estado: as questões educacionais**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2012.

SANTOS, José Everaldo dos; BOTLER, Alice Miriam Happ. Eleição de gestores escolares em Pernambuco: autonomia da comunidade escolar ou indução democrática. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 35., 2012, Porto de Galinhas. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Porto de Galinhas, 2012. Disponível em: <http://35reuniao.anped.org.br/images/stories/trabalhos/GT05%20Trabalhos/GT05-1996_int.pdf>. Acesso em: 13 jan 2017.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007 (Coleção educação contemporânea).

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, Antonia Almeida. Contornos da gestão do ensino fundamental em Feira de Santana (1985-1996). In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 23., 2000, Caxambu. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Caxambu, 2000. Disponível em: <<http://23reuniao.anped.org.br/textos/0520t.PDF>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados; São Paulo: Fapesp, 2002.

SILVA, Maria Vieira. PERONI, Vera Maria. As mutações na oferta da educação pública no período pós-Constituição Federal e suas implicações na consolidação da gestão democrática. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 29, n. 2, maio/ago. 2013.

SILVA, Simônia Peres da. **O processo de implementação das políticas educacionais e repercussões nas formas de gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem: o pacto pela educação em Goiás**. 2014. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2014.

SOUSA, Luis Carlos Marques. Entre outorga e construção: o movimento da autonomia escolar no cenário educacional de Pernambuco. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 30., 2007, Caxambu. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Caxambu, 2007. Disponível em: <<http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT05-2954--Int.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

SOUSA, Sandra Zákia; BIANCHETTI, Lucídio. Pós-graduação e pesquisa em educação no Brasil: o protagonismo da ANPED. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 36, p. 389-409, set./dez. 2007.

SOUZA, Silvana Aparecida de. **Gestão escolar compartilhada: democracia ou descompromisso?**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. O Projeto “Amigos da Escola” e a “gestão compartilhada” no Paraná: primeiras aproximações. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 27., 2004, Caxambu. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Caxambu, 2004. Disponível em: <<http://27reuniao.anped.org.br/gt05/t0520.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

SPÓSITO, Marília Pontes. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, João Baptista. **Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: DP&A; SEPE, 1999.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. 1998.

VIEIRA, Evaldo. Estado e políticas social na década de 90. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (org.). **Estado e políticas sociais no Brasil**: conferências do Seminário Estado e Políticas Sociais no Brasil e textos do relatório parcial do projeto de pesquisa - Programa de áreas de Educação e Saúde no Estado do Paraná: sua relação com as orientações do BID e BIRD e sua contribuição na difusão das propostas liberalizantes em nível nacional. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **RBPAE** – v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. A redefinição do espaço público na organização da escola pública. In: REUNIÃO ANUAL – ANPED, 26., 2003, Poços de Caldas. **Textos dos trabalhos e pôsteres**. Caxambu, 2003. Disponível em: <http://26reuniao.anped.org.br/?_ga=1.63224879.1890456253.1409857284>. Acesso em: 13 jan. 2017.

_____. Descentralização e Desconcentração como estratégia para a redefinição do espaço público. In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.) **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

WILLIAMSON, John. Reformas políticas na América Latina na década de 80. **Revista de Economia Política**, v. 12, n. 1(45), p. 43-49, jan./mar., 1992.

WITTMANN, Lauro Carlos; PAZETO, Antonio Elizio. Gestão da escola. In: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Orgs.). **Políticas e gestão da educação (1991-1997)**. Brasília: MEC/Inep/Comped, 2001.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado; DEITOS, Roberto Antonio. Estado e política educacional no Brasil. In: DEITOS, Roberto Antonio; RODRIGUES, Rosa Maria (Orgs.). **Estado, desenvolvimento, democracia e políticas sociais**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2006.

_____; RIBEIRO, Maria Luisa; NORONHA, Olinda Maria. **História da educação no Brasil**: a escola no Brasil. São Paulo: FTD, 1994.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza. A experiência paranaense: a democratização e a modernização da escola propostas pelo Banco Mundial. In: LIMA, Antonio Bosco de. (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

_____. **A gestão compartilhada implementada no Estado do Paraná e as orientações do Banco Mundial (1995-2000)**. 2001. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2001.

_____. **A ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira**. 2006. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

ZANARDINI, João Batista. **Ontologia e avaliação da educação básica no Brasil (1990-2007)**. 2008. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2008.