

AS IMPLICAÇÕES DA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO PARA A REFORMA DA EDUCAÇÃO E DA GESTÃO EDUCACIONAL

THE IMPLICATIONS OF THE BRAZILIAN STATE REFORM TO THE EDUCATION REFORM
AND THE EDUCATIONAL MANAGEMENT

Getânia Fátima Zoia¹
Isaura Monica Souza Zanardini²

Resumo: Este artigo tem como propósito tecer considerações que nos possibilitem compreender as implicações da reforma do Estado brasileiro para a reforma da Educação Básica e da Gestão Educacional. Para isso, remetemo-nos à identificação do contexto econômico, político, social e ideológico que as determinam, em suas relações com o movimento internacional de reestruturação produtiva, do final do século XX, articulado aos condicionantes reformistas neoliberais. Mediante esse contexto explicitamos as razões que impulsionaram a reforma da Educação Básica e da Gestão Educacional, na década de 1990. Evidenciamos, a partir das proposições de um novo modelo de gestão, a intencionalidade subjacente à manutenção da ordem vigente.

Palavras-chave: Reestruturação produtiva. Reforma do Estado. Reforma da educação.

Abstract: This paper aims to make considerations that allow us to understand the implications of the reform of the Brazilian State to the Basic Education reform and the Educational Management. For this, we refer to the identification of the economic, political, social and ideological context that determine them, in their relations to the international movement of the productive restructuring, in the end of the 20th century, articulating to the neoliberal conditioning reformers. Through this context we make it explicit the reasons that promoted the Basic Education reform and the Educational Management, in the 1990s. We evidenced from the propositions of a new management model, the underlying intentionality to the maintenance of the current order.

Keywords: Productive Restructuring. State reform. Education reform.

¹ Professora da Educação Básica – Anos Iniciais do Ensino Fundamental na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel, PR. Discente do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Educação, nível de Mestrado da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE – Campus Cascavel. Membro do GEPPES – Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social. (Rua Silveira, nº 255, Jardim Universitário, Cascavel, PR. CEP: 85.819-140) getaniazoia@hotmail.com. Fone: (45) 3038-1883/9117-4489.

² Doutora em Educação. Docente do Colegiado de Pedagogia e do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Educação, nível de Mestrado da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE – Campus Cascavel. Membro do GEPPES – Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social. monicazan@uol.com.br.

INTRODUÇÃO

Discutir acerca das implicações da reforma do Estado brasileiro para a educação e a Gestão Educacional remete-nos, necessariamente, à identificação do contexto econômico, político, social e ideológico que a determina, considerando que as políticas educacionais não se estabelecem isoladamente, mas condicionam-se aos determinantes da política econômica e da política social.

Nessa direção, faz-se necessário compreender a reforma do Estado no contexto internacional de reestruturação produtiva, delineado no final do século XX, articulado-a ao movimento de globalização e de implementação do neoliberalismo, que materializa ações em torno da redefinição do papel do Estado. O Estado é assim entendido como o mediador fundamental para sustentar a liberdade do mercado e para assegurar as condições essenciais à manutenção do processo de acumulação do capital.

Esse movimento de reformas consubstancia a introdução do novo modelo de administração pública denominada gerencial, em evidência na propalada crise do Estado brasileiro. Esse mesmo modelo vem determinando as políticas nacionais em curso no cenário educacional e tem se difundido nas unidades escolares, com implicações especificamente para a Gestão Educacional, mediante incorporação de novas formas de controle, organização e funcionamento das escolas.

O CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO

As discussões ínsitas a reforma da Educação Básica e da Gestão Educacional remetem-nos, necessariamente, a identificação do contexto econômico, político, social e ideológico que a determina em suas estreitas relações com a reorganização do capital em âmbito mundial. Essa reorganização vem consubstanciando ações, programas e projetos em curso para os diferentes setores, com destaque à política social, na qual se insere a política educacional, reorganizada a contar da década de 1990, com as proposições da reforma do Estado brasileiro.

A compreensão desse processo não se limita apenas às considerações das implicações da reforma do Estado para a educação, e consequentemente para a Gestão Educacional, mas articula-se ao movimento de produção da

própria reforma engendrada no cenário global do capital, sob a imposição de novas relações para assegurar sua manutenção, ampliação e concentração face à crise estrutural que se dissemina, dada à contradição que lhe é inerente, característica de seu processo sóciometabólico (MÉSZÁROS, 2008; 2009).

Todavia, a crise do capital da década de 1970, serve-se de estratégias econômica, política e ideológica de atribuir aos estados Keynesiano e desenvolvimentista a culpa pela estagnação, justificando, inclusive, que os desequilíbrios orçamentários derivavam do excesso dos gastos públicos, principalmente no setor social. Justamente por isso, caracterizavam-na como uma crise de governabilidade (FIORI, 1997a).

Nesse panorama, a globalização e o neoliberalismo emergem como reação estratégica a mais uma crise do capital. Seus pressupostos se estendem para além do domínio econômico às relações sociais e, como movimento global, não apenas nos países industrializados, mas *nomundo em desenvolvimento*.

A alternativa norte-americana, que delimita o início da grande virada no plano político, alavancou-se com a vitória dos neoliberais Margaret Thatcher, na Inglaterra, nas eleições de 1979 e de Helmut Kohl, na Alemanha, em 1982. A partir de então, com o respaldo desses governos, iniciou-se *a restauração conservadora, a revolução financeira global*, promovida pela estratégia de desregulação e deflação, na qual o setor financeiro passou a constituir uma espécie de espaço mundial, ditado pelo sistema financeiro dos Estados Unidos, então adotada nos países industrializados (FIORI, 1997b).

A partir de 1980, o fenômeno da globalização delineia a nova ordem política e econômica, para a gestão do capitalismo, pressupondo a superação da crise que se agudizava, refletindo a decadência da hegemonia americana.

Em 1989, sob a ameaça de uma nova crise, o FMI e o BIRD começam a assumir a administração das políticas econômicas dos países até então nominados do Terceiro Mundo, mediando às negociações entre o governo americano, o setor privado e os governos tomadores de empréstimos. “Consolida-se e generaliza-se a nova estratégia econômica norte-americana para sua periferia imediata e para todos os que deixam de ser países em desenvolvimento

para transformar-se em mercados emergentes” (FIORI, 1997a, p.121).

Dessa forma, se estabelece o processo de globalização na América Latina e em particular no Brasil, por meio das renegociações das dívidas externas, atreladas inicialmente as condicionalidades reformistas, com base no ideário neoliberal, derivadas do Consenso de Washington.

Destaca-se, ainda que, as reformas empreendidas na América Latina pressupunham o equilíbrio fiscal, reduzindo os gastos públicos por meio de reformas administrativas, trabalhistas e previdenciárias, e de uma rígida política monetária com vistas à estabilização, seguindo a desregulação dos mercados, culminando com a privatização e a abertura comercial.

Todavia, cabe pontuar que, ao compreendemos a importância da estabilidade que o Consenso de Washington acabou por representar, assim como sua indispensabilidade ao capital, desvelamos o enigma que consubstancia a promoção de um desenvolvimento equitativo em âmbito mundial. Isso porque a principal ameaça reside na desordem que a pobreza é capaz de impulsionar. É elucidativo o posto de destaque que assume a pobreza nas ações econômicas e sociais em nível mundial. Logo, ela tem de ser aliviada e administrada em graus suportáveis, visto que pode vir abalar a conquista da estabilidade (LEHER, 1998).

Isso é expressão das contradições inerentes ao próprio modo de produção capitalista, calcada na exploração de uma classe pela outra, a tal ponto que, para assegurar sua manutenção a própria burguesia precisa criar mecanismos que contraditoriamente mantém a existência do trabalhador (MARX; ENGELS, 2008).

Nesse prisma, é importante enfatizarmos que “A dominação capitalista internacional significou a submissão do desenvolvimento das economias nacionais às exigências da reprodução do capital em escala mundial” (XAVIER, 1990, p.26-27). E, que, particularmente no caso brasileiro, esse processo reflete também a forma dependente, característica do modelo de desenvolvimento econômico adotado. Ou seja, de uma burguesia absolutamente dependente, porém, coerente com seus próprios interesses (XAVIER, 1990).

Da mesma forma justificamos a opção política e econômica, levada a cabo por um grupo renomado de intelectuais brasileiros, frente às

proposições de inserção do nosso país no cenário de um mundo globalizado, preconizada a partir da reforma do Estado (DEITOS, 2012).

Esse receituário além de redefinir o Estado especifica “[...] a função que ele ocupa como componente da crise e solução para ela no atual estágio de desenvolvimento da sociedade mundial, que corresponde ao nome dado de globalização” (DEITOS, 2010, p.210).

À ineficiência do Estado agrega-se, ainda, a crise dos paradigmas da razão moderna, dos princípios epistemológicos, filosóficos, políticos e culturais, que serviram de sustentação a esse mesmo Estado. Isso significa que, juntamente com a crise da hegemonia, temos uma suposta crise cultural e moral.

Dissemina-se nesse contexto a ideologia da pós-modernidade, ligada a um conjunto de estratégias formuladas para combater os ideais que pressupunham a superação do capitalismo com a emergência da crise de superprodução, logo ao findar da *Era de Ouro* do desenvolvimento capitalista. Essa lógica aqui é entendida como a produção teórica que sustenta os interesses do capitalismo no contexto da globalização.

As bases do pensamento pós-moderno se configuram na década de 1960, mas, pressupondo a superação da modernidade, se institui como lógica cultural do sistema capitalista financeiro, propriamente, na década de 1970. Enquanto a modernidade centrava-se no domínio das máquinas mecânicas, com o desenvolvimento tecnológico e produção de novos objetos, a pós-modernidade

[...] centra-se no mundo da comunicação, na informática, nas máquinas eletrônicas, na produção de símbolos. Isso significa que antes de produzir objetos se produzem os símbolos; ou seja, em lugar de experimentar, como fazia a modernidade, para ver como a natureza se comportava a fim de sujeita-la ao desenvolvimento do homem, a pós-modernidade simula modelos, por meio de computadores, a imagem do objeto que pretende produzir (SAVIANI, 2007, p.424-425).

A ideologia da pós-modernidade também enfatiza o individualismo acima dos interesses de classe, concebendo um indivíduo flexível, passível às mudanças; propõe olhar à realidade guiando-se pelos conhecimentos advindos da emoção e da cultura, superando a utilização da

razão moderna, que primaria pela cientificidade; celebra a diversidade e o mercado, ignorando os conceitos de classe social e de Estado a favor do mercado, volatizando a possibilidade de superação do capitalismo; e o princípio da verdade é substituído pelo princípio da eficiência, atribuindo à ciência um caráter pragmático.

Nessa perspectiva, essa ideologia relaciona-se com o neoliberalismo pela lógica inconstante do mercado, pela necessidade de flexibilizar e atender aos anseios da clientela, exigindo, a redefinição das instituições sociais da modernidade em crise. Diante de uma *nova racionalidade*, que teria em vista a eficiência e a flexibilidade, seriam introduzidas novas formas de gestão e de controle do trabalho.

Como reação a essa crise também se desencadeia a reestruturação dos processos produtivos, com a substituição do fordismo pelo toyotismo. A partir de então, as grandes fábricas que agregavam tecnologia pesada, pautadas nos métodos tayloristas de racionalização do trabalho, com vistas a atender ao consumo de massa, com a produção padronizada e em grandes quantidades, vai sendo substituída pela introdução da tecnologia leve, de base microeletrônica flexível, com produção variada, em pequenas quantidades, afim de atender determinada clientela (SAVIANI, 2007).

Opera-se, assim, a “substituição” do modelo taylorista-fordista, com a introdução de novas tecnologias e novas formas de organização e controle do trabalho no setor produtivo. A pós-modernidade e o toyotismo impõem um novo modo de pensar, sentir, agir, organizar e planejar, almejando superar a rigidez característica da modernidade fordista, acelerando o tempo de giro da produção e do consumo.

O modelo toyotista é proposto como alternativa a mais uma crise do capital, dada à necessidade do domínio dos processos, da gestão e do controle do trabalho, tendo em vista a manutenção e reprodução do capital. Assim, reflete na intensificação da exploração da força de trabalho e extração da mais-valia, com profundas alterações no tempo e no espaço, reduzindo o tempo de duração e, portanto, acelerando e intensificando o consumo na lógica do descartável e do supérfluo.

Enquanto o fordismo presumia a estabilidade no emprego, no toyotismo os trabalhadores disputam constantemente as posições, precisamente, aumentando sua

produtividade em um sistema que os condiciona a “vestirem a camisa da empresa”. Dessa forma, reforça-se a necessidade da educação escolar para a formação da mão de obra. Nesse contexto, porém, requisitada como flexível, polivalente e com conhecimentos não apenas de uma determinada área, mas gerais; sustentando de forma ressignificada a teoria do capital humano (SAVIANI, 2007). Isso porque, a partir da década de 1990,

A educação passa a ser entendida como um investimento em capital humano individual que habilita as pessoas para a competição pelos empregos disponíveis. O acesso a diferentes graus de escolaridade amplia as condições de empregabilidade do indivíduo, o que, entretanto, não lhe garante emprego, pelo simples fato de que, na forma atual do desenvolvimento capitalista, não há emprego para todos: a economia pode crescer convivendo com altas taxas de desemprego e com grandes contingentes populacionais excluídos do processo (SAVIANI, 2007, p.428).

A dita *nova racionalidade* seria um novo artifício utilizado para sustentar ideologicamente o novo modelo de acumulação capitalista. Isso manifesta a necessidade contínua do próprio capital, para assegurar sua reprodução.

Assim, concebe-se a crise do Estado, que nesse movimento de modernização da sociedade, não poderia conviver harmonicamente com formas arcaicas de organização e administração oriundas da modernidade, em crise. A partir desse pressuposto, ou seja, inserida no contexto da globalização, sustentada pelos princípios do neoliberalismo e pela ideologia da pós-modernidade, disseminou-se a reforma do Estado, que tomaremos para análise a seguir. Consideraremos, para tanto, as proposições assumidas pelas mediações constantes no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que se alinham ao receituário preconizado em âmbito internacional.

A REFORMA DO ESTADO

As proposições de reforma do Estado no Brasil, conduzidas por um grupo seletivo de intelectuais brasileiros, coordenadas pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), convergem com os determinantes da economia

mundial, preconizando a inserção do país no cenário da globalização (DEITOS, 2012).

Os pressupostos desses liberais condensam-se na irremediável mediação do Estado para a sustentação da liberdade de mercado. O Estado é mediador fundamental no processo “[...] de acumulação e reorganização das relações produtivas e financeiras, selando mais um período de estabilidade e governança [...]” (DEITOS, 2012, p. 205).

Ao longo do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado são apresentados os fatores que produziram a crise da década de 1980, também concebida como uma crise do Estado, em um discurso fundamentado historicamente e convincente às mudanças que respectivamente precisavam ser implementadas.

Nessa estrutura, metodologicamente, define-se a crise do Estado, destacando os determinantes de uma administração pública que, para corresponder à nova ordem, deveria ser substituída; prosseguindo com a apresentação das três formas de administração pública: patrimonialista, burocrática e gerencial; retomando brevemente as tentativas ao longo da história brasileira, em reformar a administração pública, a contar da década de 1930, culminando com a aprovação da Constituição Federal de 1988, ora caracterizada como retrocesso burocrático; após, apresenta-se o diagnóstico da situação da máquina administrativa brasileira, versando acerca dos setores do Estado e seus respectivos tipos de gestão, para, a partir desses setores e suas formas de propriedade instituir a propriedade pública não estatal; restando, daí por diante, a exposição dos objetivos e estratégias a serem seguidas ao longo desse processo (BRASIL, 1995).

De acordo com o exposto no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, a crise da década de 1980 é definida também como uma crise do Estado, em virtude do modelo de desenvolvimento adotado por governos anteriores de agir diretamente no setor produtivo, daí a justificativa da reforma para promover a estabilização e o crescimento econômico, corrigindo as desigualdades sociais e regionais que se asseveraram em virtude da crise que deteriorou os serviços públicos, juntamente com a crise fiscal e a inflação (BRASIL, 1995).

A crise brasileira, evidenciada por meio da crise fiscal e pela falência da estratégia de substituição das importações, também é atribuída

a forte concentração e centralização de funções, pela rigidez dos procedimentos, excesso de normas e de regulamentos (BRASIL, 1995).

A reforma do Estado propõe a redefinição do papel do Estado de administrador e provedor do desenvolvimento tanto econômico como social para avaliador, incentivador e gerador de políticas de médio e longo prazo. Visa transferir, assim, as atividades que permitem a regulação do mercado para o setor privado, por meio do público não estatal. Utiliza, para os serviços competitivos ou não exclusivos do Estado, um programa de *publicização*. Porém, assegura o financiamento e controle com a instituição por intermédio de parcerias entre o Estado e a sociedade (BRASIL, 1995).

A ideia, expressa no Plano, é reduzir a presença estatal no setor de produção de bens e serviços, mas permanecer com os subsídios dos serviços sociais, com destaque para a educação e a saúde básica, almejando instituir mecanismos que permitam o controle e a participação da sociedade.

Na sequência, justifica-se a necessidade de substituição da administração pública burocrática, marcada pela ineficiência, rigidez e controle dos processos para a administração pública gerencial, caracterizada pela eficiência e flexibilidade, consoante ao atendimento proposto aos *cidadãos*, sob a alegação de corroborar com a governança (BRASIL, 1995).

É interessante frisar que, como alternativa à essa crise, a proposição centra-se na substituição do modelo de administração pública racional burocrática para a pública gerencial. Tanto que, para pontuar essa essencialidade o Plano Diretor, pautado em um breve histórico, apresenta as três formas de administração pública.

Inicialmente, caracteriza a administração pública patrimonialista, cujo funcionamento atribuído ao aparelho do Estado assemelha-se ao prolongamento do poder do soberano, cerceado pela nobreza real, composta por servidores e demais auxiliares. Os cargos eram atribuídos como benefícios, *prebendas*, dado ao alto rendimento e a escassez do trabalho, sendo inerente a corrupção e o nepotismo, ditos inaceitáveis sob a dominação capitalista e a democracia (BRASIL, 1995).

Em seguida, situa o surgimento da administração pública burocrática, no século XIX, como um meio a defender a coisa pública, *res pública*, das benesses do patrimonialismo, ligado ao nascimento do Estado liberal. De acordo com a

argumentação apresentada no documento, esse tipo de administração centra-se no controle rígido dos processos para combater a corrupção e o nepotismo, perdendo-se na função basilar de servir a sociedade, cabendo ao Estado assegurar a propriedade privada e a manutenção da ordem, administrando a justiça.

Finalmente, dada a ampliação das funções do Estado nos setores econômicos e sociais, ao desenvolvimento tecnológico e a globalização econômica, o documento situa, no último cartel do século XX, a necessidade de uma administração eficiente, a pública gerencial, voltada ao atendimento com qualidade *ao cidadão*, agora visto como cliente, pois, contribui com os impostos e como pagamento beneficia-se dos serviços prestados pelo Estado, porém, tendo em vista, também, a redução dos custos, desses serviços (BRASIL, 1995).

Esse modelo de administração preservaria alguns princípios da administração pública burocrática, mas flexibilizando-os, utilizando rígidos critérios de mérito para as admissões, um sistema único e estruturado para as remunerações, regulamentando a carreira, instituindo a avaliação de desempenho e o treinamento sistemático, voltando-se do controle dos processos para os resultados. Além disso, a administração gerencial estimularia a competição administrada entre as unidades internas do Estado, presumindo a descentralização do poder, também possibilitaria a maior participação de empresas privadas e demais organizações da sociedade (BRASIL, 1995).

Embora o documento esclareça que a administração pública não pode ser confundida com a administração de empresas, ao longo do Plano, fica evidente que este não apenas se inspira, mas direciona-se a atender os interesses privados do capital, embora justifique que a intenção é atender ao interesse público, da coletividade. Ou seja, as leis que regulam o mercado, na lógica do capital, passam a regular o funcionamento da sociedade, por intermédio dos serviços ofertados.

Assim, sob a argumentação de proporcionar maior qualidade e eficiência aos serviços sociais prestados pelo Estado, justifica-se a introdução da cultura e das técnicas gerenciais modernas na administração pública.

Não há dúvidas, portanto, de acordo com o exposto no documento, que o aparelho do Estado necessitaria de uma política voltada aos recursos humanos, condizente com suas reais necessidades.

Para tanto, a legislação trabalhista no serviço público é adjetivada como inadequada, dado ao protecionismo, à estabilidade proporcionada por meio do ingresso no serviço público por concurso, impedindo formas de seleção mais flexíveis; “[...] inexistindo um sistema de incentivos para o profissional, sendo patente a ausência de uma política orgânica de formação e capacitação permanente e de remuneração condizente com a valorização do exercício da função pública” (BRASIL, 1995, p. 28). Para completar, a administração pública não conta com um sistema de informação e indicadores de desempenho.

O que se destaca é justamente que esses obstáculos podem ser superados com a administração pública gerencial. Sendo que o sucesso de sua implementação depende, sobretudo, de mudanças na dimensão institucional-legal, cultural e na dimensão-gestão, ou melhor, da capacidade de gestão, da técnica de saber fazer (BRASIL, 1995).

E, a partir das atividades constitutivas do aparelho do Estado, a saber, atividades exclusivas do Estado na qual se insere o núcleo estratégico, serviços não exclusivos e o setor de produção de bens e serviços para o mercado, relaciona suas respectivas formas de propriedade e tipos de gestão.

Assim, para o núcleo estratégico e as atividades exclusivas do Estado a propriedade teria que, obrigatoriamente ser estatal, e o modelo de administração um *misto* entre burocrática e gerencial, visto que, apesar da rigidez, o modelo burocrático asseguraria a efetividade das decisões, prioritária neste setor (BRASIL, 1995).

Nas atividades não exclusivas do Estado a propriedade indicada é a pública não estatal, ou seja, não é propriedade estatal porque aí não se exerce o poder de Estado, também não é propriedade privada porque se trata de um tipo de serviço por definição subsidiado, conforme exposto no Plano. Neste setor,

[...] a definição do regime de propriedade é mais complexa. Se assumirmos que devem ser financiados ou fomentados pelo Estado, seja porque envolvem direitos humanos básicos (como educação e saúde), seja porque implicam externalidades envolvendo economias que o mercado não pode compensar sob a forma de preço e lucro (educação, saúde, cultura e pesquisa científica), não há razão para que sejam privados. Por outro lado,

uma vez que não implicam o exercício do poder de Estado, não há razão para que sejam controladas pelo Estado. Se não têm, necessariamente, de ser propriedade do Estado nem de ser propriedade privada, a alternativa é adotar-se o regime de propriedade pública não-estatal, isto é, utilizar organizações de direito privado mas com finalidades públicas, sem fins lucrativos. “Propriedade pública” é aqui utilizado no sentido de que se deve dedicar ao interesse público, que deve ser de todos e para todos e que não visa ao lucro; “não-estatal”, no sentido de que não é parte do aparelho do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.327-328).

Seguindo ainda o critério da eficiência, sob o *slogan* de oferecer serviços de qualidade e baixo custo aos *cidadãos*, a administração deve ser a gerencial para este setor. Enquanto que para o setor de bens e serviços para o mercado a propriedade deve ser privada, visto que pode ser regulada pelo mercado; e como o critério é a eficiência, recomenda-se também a administração gerencial (BRASIL, 1995).

Perante a crise convém reconstruir o Estado para que, além de assegurar a propriedade privada e os contratos, atue juntamente com o mercado no gerenciamento da economia, reduzindo as desigualdades sociais (BRASIL, 1995).

Assim, por meio da reforma do aparelho do Estado, objetiva-se modernizar o Estado e torná-lo eficiente com a implementação da administração pública gerencial, torna-se, também, imprescindível aumentar sua governança, promover a descentralização a partir da criação das Agências Autônomas e Organizações Sociais, instituindo nas atividades não exclusivas do Estado a propriedade pública não estatal, como alternativa para a privatização e a terceirização (BRASIL, 1995).

Em síntese, a reforma consiste em descentralizar o poder do Estado, transmutando de um Estado executor para avaliador, incentivador e promotor de políticas de médio e longo prazo. Institui nas atividades exclusivas do Estado as Agências Autônomas, ou seja, as autarquias e fundações que vinculadas as atividades exclusivas do Estado, serão transformadas em Agências Autônomas, e, no nível dos serviços não exclusivos as Organizações Sociais, seguidas pelo projeto de *publicização*.

O mais interessante é que essas Organizações Sociais possuirão maior autonomia financeira e administrativa, em compensação será exigida maior responsabilidade de seus administradores pelo seu sucesso. Servirão também como mecanismos para desenvolver a cultura de participação social, diga-se, controle por parte da sociedade para quem a Organização Social presta serviços, uma vez que requer conselhos de administração. Destaca-se bem, “Adicionalmente se busca uma maior parceria com a sociedade, que deverá financiar uma parte menor, mas significativa dos custos dos serviços prestados” (BRASIL, 1995, p. 60).

Logo, a crise do Estado abarca também suas ações e instituições. Sendo assim, a reforma é preconizada também para a educação, especificamente para a Educação Básica e sua gestão.

A REFORMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DA GESTÃO EDUCACIONAL

As proposições concernentes ao financiamento e à oferta da educação, presentes no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, alinham-se ao cenário internacional de globalização do capital, difundidos e assumidos a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos.

Nessa Conferência propôs-se a centralidade da Educação Básica e sua essencial contribuição para a superação dos problemas mundiais da contemporaneidade, dentre os quais se destacam o aumento da dívida externa, a estagnação e a decadência econômica, o aumento da população e as diferenças econômicas entre as nações.

Essa Declaração fomenta investimentos em políticas de cunho econômico, social e cultural, voltados à população e ao futuro dos países, mobilizando recursos financeiros públicos ou voluntários, promovendo um maior envolvimento *solidário* no cenário internacional, convocando os organismos financeiros a prestarem auxílio aos países com maiores dificuldades para promover a universalização da Educação Básica.

Metodologicamente, isso denota rever as práticas que estariam desvirtuando a função primordial da educação, para o ideário neoliberal, de servir a lógica do capital, cabendo adequá-la à nova racionalidade em voga, a saber, da ideologia da pós-modernidade.

Essas proposições materializam-se na implementação de Referenciais, Parâmetros e Diretrizes Curriculares, abrangendo desde a Educação Infantil até o Ensino Médio, por meio de Programas e Projetos à eles articulados, dentre os quais destacamos o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério (FUNDEF), substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa de Merenda Escolar (PME), o Projeto Escola Jovem, O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Das orientações, programas e projetos acima citados todos se associam fortemente ao lema *aprender a aprender*. Consoantes, portanto, às recomendações presentes no Relatório Jacques Delors, voltados à formação de hábitos, valores, habilidades e atitudes requeridos em uma sociedade globalizada.

Esses “conhecimentos” e competências elementares são concebidos como ferramentas indispensáveis à aprendizagem futura, com conteúdos imanentes à ética voltada à responsabilidade, condensam uma concepção de justiça social, que, sem cair em anacronismos, na mesma proporção em que prega o respeito às diferenças, estimula a competição, com destaque ao esforço pessoal.

Da mesma forma, a concepção de Educação Básica, bem como seus aspectos cognitivos e morais são prescritos em consonância com o mesmo Relatório, que orientou a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), servindo de sustentação para a elaboração dos currículos no Brasil. Ou seja, tem servido para orientar as reformas empreendidas desde 1990, expandindo-se para além das escolas “[...] passando por ambientes empresariais, organizações não governamentais, entidades religiosas e sindicais, academias e clubes esportivos, sem maiores exigências de precisão conceitual e rigor teórico [...]” (SAVIANI, 2007, p.432).

O Relatório Jacques Delors, ideologicamente, advoga a educação como meio para garantir uma convivência harmônica no quadro do capital, no ideário da globalização. Daí, a difusão da ideia de rever as relações postas entre Estado e educação.

Mello (1990) afirma que, por intermédio da educação, o Brasil poderia se desenvolver e superar a ineficiência apontada neste setor com a implementação da descentralização, autonomia e democracia participativa.

Assim, a lógica da eficiência, guiada pelo mercado, deveria ser transportada também para a Gestão Educacional sob a justificativa de gerenciar tanto as ações implementadas como os resultados a serem obtidos. Visa-se, por fim, o sucesso da reforma da Educação Básica que, consoante à reforma do Estado, pressupõe a superação de problemas técnicos para alavancar a eficiência no setor educacional, tendo como eixo sua relevância para o desenvolvimento econômico e respectiva redução dos índices de pobreza (MELLO, 1990).

A ineficiência, apontada neste setor, seria superada com a introdução de um novo modelo de gestão, evidentemente, o mesmo preconizado pela reforma do Estado, pautado nos mecanismos de descentralização, participação, autonomia e avaliação de resultados, voltados à preocupação com a qualidade e a equidade, primando pela eficiência, frente à racionalização e a produtividade.

Parte-se, então, do pressuposto de que há um erro de racionalidade, visto que a ineficiência da escola se deve a falta de eficiência da gestão dos seus recursos, jamais por sua escassez.

Como vimos, assim como a reforma do Estado propõe a desburocratização e modernização da administração pública, as mesmas proposições se estendem à gestão dos sistemas e unidades escolares. É preciso, sobretudo, enfatizarmos que a eficiência da escola e demais políticas sociais requer na verdade o controle político, ideológico e financeiro das instituições, possibilitando a instituição da propriedade pública não estatal, e da administração pública gerencial, voltada à redução de custos, porém, regulada pelo Estado.

A elaboração do Ministério da Educação (MEC), a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96, atende eficientemente as proposições da reforma do aparelho do Estado, via programas e projetos orientados para a descentralização dos recursos. A ideia central, desses programas e projetos, consiste justamente no princípio da racionalidade, ao enviar recursos diretamente para as instituições escolares, ao mesmo tempo, eliminar possíveis desvios dos recursos, bem como, envolvê-las e

responsabilizá-las pelos resultados. Ou seja, por intermédio da descentralização e autonomia, é possível introduzir novas e modernas formas de gestão com a participação da comunidade para a respectiva fiscalização e prestação de serviços voluntários, promovendo uma forma de gestão, dita democrática.

Reafirma-se, dessa maneira, que não há falta de recursos e sim problemas na gestão desses. Logo, não são os recursos que podem melhorar a eficiência da escola, mas o elemento humano. Daí justifica-se a formação do diretor nos moldes gerenciais.

A participação e a autonomia permitidas requerem a competição administrada, mediante um sistema de monitoramento para divulgar e cobrar resultados. Ou seja, somente são permitidas na medida em que são manipuladas ao encontro dos interesses do capital.

De forma análoga, mesmo sendo transferido para as Organizações Sociais o Estado assegura o controle administrativo da educação vinculando aos contratos de gestão o controle dos resultados e os indicadores de desempenho, obtidos pelos sistemas de avaliação; alinhando-se às exigências dos organismos internacionais.

Paradoxalmente, mas coerente com a análise prescrita, por intermédio das avaliações intensifica-se o controle do trabalho, embora negado na perspectiva do discurso, mas coerente com o modelo taylorista, materializado, na medida em que aufere a padronização dos métodos no intuito de atingir resultados de excelência, inclusive, mediante adoção de mecanismos de premiação, como estímulo e competitividade.

Dentre essas instituições, requisitadas a adequar-se a *nova racionalidade*, estão as instituições escolares, que acabam cumprindo determinada função, como requer o contexto econômico, político, social e ideológico. Pois, na medida em que são ineficientes dificultariam a introdução do Brasil no cenário de um mundo globalizado, focalizando, dessa forma, para o setor educacional a responsabilidade pelas desigualdades econômicas e sociais, que na verdade são derivadas da ordem econômica e social, acabando por coroar a educação como redentora da sociedade (XAVIER e DEITOS, 2006).

A educação assume, assim, a função ideológica de impedir o desvelamento do contexto em que são produzidas tais desigualdades,

direcionando a centralidade das discussões e encaminhamentos para o campo educacional.

As considerações convergem, portanto, com a análise de (SHIROMA, 2011), corroborando com a tese de Roger Dale, acerca da existência de uma *agenda globalmente estruturada para a educação*, com expressiva participação dos organismos internacionais, direcionada à formação e disseminação da administração pública gerencial entre os gestores e professores, expandindo-se ao envolvimento, consentimento e participação da sociedade em geral, em consonância com os ditames derivados da reforma do Estado brasileiro, que vem determinando até o presente, o curso da política educacional no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o exposto neste artigo, destacamos que, o processo de globalização, disseminado no final do século XX, assim como todo o arauto que lhe serve de sustentação, é prescrito como estratégica solução à mais uma crise do modo de produção que, dada às contradições emergentes entre capital e trabalho, necessita da intervenção estatal para assegurar sua produção e reprodução.

Para sua sustentação são fundamentais a manutenção do poder e a difusão de uma dada ideologia. Assim, para se reafirmar, as proposições disseminam-se via reformas, em um aparato econômico, político, social e ideológico para os diferentes setores, que visam, acima de tudo, a hegemonia das economias centrais e a estabilidade em âmbito mundial. No caso do Brasil, materializadas nas proposições assumidas a partir da reforma do Estado, da década de 1990.

Nesse panorama, as proposições, com destaque à política social, na qual se insere a política educacional, indicam alinhamentos às recomendações preconizadas em âmbito mundial. Convergem, portanto, com a existência de uma “agenda globalmente estruturada para a educação” (SHIROMA, 2011).

Face essa estrutura, à educação é delegada a função de assumir a responsabilidade pela crise, e, na mesma medida, impedir o desvelamento do contexto em que são produzidas as desigualdades econômicas e sociais, oriundas do próprio modo de produção capitalista, tendo como princípio basilar assegurar a produção e reprodução das condições essenciais à sua manutenção.

Contudo, partimos do pressuposto de que, como política social, as proposições para a educação são permeadas por constantes embates e disputas, que se travam entre as classes sociais, influenciando na implantação da legislação.

Dessa maneira, consideramos que, como política em disputa, a educação e nesse contexto as proposições prescritas para a Gestão Educacional, não são somente determinadas, mas, poderão vir a ser, cada vez mais, determinantes também, na medida em que, paulatinamente, vão sendo colocadas a serviço da classe trabalhadora. Assim, os próprios princípios de descentralização, participação e autonomia, postos à Gestão Educacional, preconizadas pelo programa de reforma do Estado, constituem-se em um dos grandes desafios por meio do qual a comunidade poderá, gradativamente, exercer o controle e o domínio da política educacional.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Presidente. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.
- BRESSER-PEREIRA. **Desenvolvimento e crise no Brasil**: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. São Paulo: Ed. 34, 2003.
- DEITOS, Roberto Antônio. **O liberalismo social-democrata e a reforma do Estado brasileiro (1995-2002)**. In: Perspectiva. Florianópolis, SC: Editora da UFSC: NUP/CED, v. 30, n. 1, 2012.
- _____. **Políticas públicas e educação**: aspectos teórico-ideológicos e socioeconômicos. In: Acta Scientiarum. Education. Maringá, PR: UEM, v. 32, n. 2, 2010.
- FIORI, José Luís. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís (Orgs.). **Poder e dinheiro**: uma economia política da globalização. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997a.
- _____. Neoliberalismo e Políticas Públicas. In: FIORI, José Luís. **Brasil no Espaço**. Rio de Janeiro: vozes, 1997b.
- LEHER, Roberto. **Da Ideologia do Desenvolvimento à Ideologia da Globalização**: a educação como estratégia do Banco Mundial para o “alívio” da pobreza. São Paulo: USP, 1998. (Tese de Doutorado).
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- MELLO, Guiomar Namó de. Social Democracia e Educação: teses e propostas. In: MELLO, Guiomar Namó de. **Social Democracia e Educação**: teses para discussão. São Paulo: Cortez Editora, 1990.
- MÉSZÁROS, István. A crise em desdobramento e a relevância de Marx. In: **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.
- _____. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.
- SAVIANI, Dermeval. Neoprodutivismo e suas variantes: neo-escolanovismo, neoconstrutivismo, neotecnicismo (1991-2001). In: SAVIANI, Dermeval. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.
- SHIROMA, Eneida Oto. Redes sociais e hegemonia: apontamentos para estudos de política educacional. In: AZEVEDO, Mario Luiz Neves de; LARA, Angela Mara de Barros. (Orgs.). **Políticas para a educação**: análises e apontamentos. Maringá, PR: EDUEM, 2011.
- XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil**. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961). Campinas, SP: Papirus, 1990.
- XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado; DEITOS, Roberto Antônio. Estado e política educacional no Brasil. In: DEITOS, Roberto Antônio; RODRIGUES, Rosa Maria. (Orgs.). **Estado, desenvolvimento, democracia & políticas sociais**. Cascavel, PR: Edunioeste: CAPES: Unioeste/GPPS/Unicamp/FE/ PRAESA/ HISTEDBR/ LAPPLANE, 2006.