

**GESTÃO DEMOCRÁTICA: TRAJETÓRIA E DESAFIOS ATUAIS**Elenise Pinto de Arruda<sup>1</sup>Maria Lília Imbiriba de Sousa Colares<sup>2</sup>**RESUMO**

A gestão democrática traz consigo determinantes históricos, políticos e econômicos. No campo das políticas em educação, é indiscutível a necessidade de se resgatar as reformas educativas que se fortaleceram a partir da década de 1990. As reformas educativas ocorreram diante da nova organização do setor produtivo, provocada pela crise do capitalismo, do reordenamento do papel do Estado e a partir das reformas neoliberais implementadas. No Brasil, ocorreu a Reforma do Estado brasileiro, que entre diversas medidas, teve o ajuste da administração pública. Acompanhando o pacote de ações, a reforma educativa implementada influenciou fortemente na administração da educação e, com isso, a gestão da educação foi reformulada e adequada aos novos parâmetros impostos. Esse cenário é composto ainda pela luta da democratização da sociedade brasileira, que buscou, por meio de movimentos e lutas populares, a erradicação da Ditadura civil militar no país. Todos esses aspectos contribuíram para a construção e reconstrução da história da gestão democrática no Brasil. Assim, tecemos neste artigo algumas considerações sobre esse contexto a fim de se pontuar os fatos que marcaram a trajetória da gestão democrática brasileira.

Palavras-chave: Reforma; Gestão educacional; Gestão democrática

**DEMOCRATIC MANAGEMENT: TRAJECTORY AND ACTUAL CHALLENGES****ABSTRACT**

Democratic management brings on itself economical, political and historical determinants. Concerning the scenario of educational policies, the need to restore the educational reforms which were strengthened from the 1990 decade on, is undebatable. The educational reforms occurred in front of the new organization of the productive sector, provoked by the capitalism crisis, of the reorganization of the state role from the neoliberal reforms implemented. In Brazil, there was the Brazilian State Reform, which among several measures had the public administration adjustment. Keeping up with the action package, the educational reform implemented strongly influenced on the education administration and, then, education management was reformulated and adopted to new parameters imposed. This scenario still consists of the struggle for the Brazilian society democratization, which tried, through movements and the population struggles, the eradication of the military civil Dictatorship in the country. All these aspects have contributed to the construction and reconstruction concerning the history of democratic management in Brazil. Therefore, in this paper, we focused on some considerations regarding this context in order to point out facts that characterized the Brazilian democratic management.

Keywords: Reform; Educational management; Democratic management.

## O CONTEXTO DAS REFORMAS A PARTIR DOS ANOS 1990

Profundas mudanças no campo econômico, sociocultural, ético-político, ideológico e teórico marcaram as últimas décadas do século XIX e o início do século XX, caracterizadas por uma “tríplice crise”: do capital, ético-política e teórica. Frigotto e Ciavatta (2003) destacam que, após uma fase de expansão, o sistema capitalista entra em crise em suas taxas históricas de lucro e exploração, o que provoca um novo ciclo de acumulação mediante, sobretudo, a especulação do capital financeiro. Contudo, segundo Camini (2013), foi propagado pelos defensores da teoria neoliberal que não era o capitalismo que estava em crise e sim, o Estado.

Hofling (2001) ao refletir sobre Estado Capitalista resgata dois teóricos de posturas adversas, Claus Offe (1984,1991), de tradição marxista, e Milton Friedman (1977), de tradição neoliberal. A autora focalizou como estes defensores de ideologias antagônicas concebem a função do Estado.

Segundo Hofling (2001), Offe concebe o Estado como um “regulador das relações sociais a serviço da manutenção das relações capitalistas, e não especificamente a serviço dos interesses do capital” (2001, p.33). Podemos compreender que o Estado, nesta perspectiva, deve promover meios para que as relações estabelecidas no modo de produção capitalista sejam asseguradas, ou seja, deve assegurar o desenvolvimento do sistema capitalista via reprodução da força de trabalho. A política social, nesse contexto, como mecanismo desta função reguladora, ou seja, “o Estado capitalista moderno cuidaria não só de qualificar permanentemente a mão-de-obra para o mercado, como também, através de tal política e programas sociais, procuraria manter sob controle parcelas da população não inseridas no processo produtivo.” (HOFLING, 2001, p.33).

Na perspectiva neoliberal, utilizando os argumentos de Friedman (1977), Hofling (2001), expõe a função do Estado voltada essencialmente para a garantia dos direitos individuais. Resumidamente, esta visão defende: a não interferência do Estado na vida pública, especificamente, na esfera econômica, isto é, menos Estado e mais mercado; a propriedade privada como direito natural; o Estado como árbitro, e não como regulador, dos conflitos que possam surgir na sociedade civil; o Estado como promotor de condições para a competitividade individual e contratos privados; as políticas públicas sociais são entraves ao desenvolvimento, pois inibe a livre iniciativa, a concorrência privada e desequilibra o mercado que é o grande equalizador das relações na sociedade. Desta forma, percebemos o fortalecimento do mercado em detrimento ao Estado, ou melhor, o fortalecimento do mercado subsidiado pelo próprio Estado.

Portanto, apoiando-se na ideologia neoliberal, no contexto de crise do capitalismo e/ou do Estado, acirrou-se a crítica ao Estado do Bem-Estar Social, implantando pelo *keynesianismo*, na qual, a intensa intervenção do Estado foi vista como responsável pelo desequilíbrio nos processos econômicos. Duas causas foram apontadas como responsáveis para justificar a crise do Estado na perspectiva liberal: “a primeira deve-se a um excessivo gasto governamental gerado pela permanente necessidade de se legitimar, por meio do atendimento das demandas da população por políticas sociais, o que provocou a crise fiscal” (PERONI; ADRIÃO, 2005, p. 138); o segundo fator está “no papel desempenhado pelo Estado na esfera econômica, prática que atrapalhava o livre andamento do mercado.” (PERONI; ADRIÃO, 2005, p. 138).

No que se referem às políticas sociais, os liberais as consideram “[...] um dos maiores entraves a este mesmo desenvolvimento e responsáveis, em grande medida, pela crise que atravessa a sociedade.” (HOFLING, 2001, p.37). Além disso, afetaria o mercado, pois

A intervenção do Estado constituiria uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibindo a livre iniciativa, a concorrência privada, e podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a restabelecer o seu equilíbrio. Uma vez mais, o livre mercado é apontado pelos neoliberais como o grande equalizador das relações entre os indivíduos e das oportunidades na estrutura ocupacional da sociedade. (HOFLING, 2001, p.37)

Compreendendo que o Estado, entendido aqui como o “conjunto de instituições permanentes [...] que possibilitam a ação do governo” (HOFLING, 2001, p.31), tem o papel de implementar políticas sociais que busquem a redução das desigualdades produzidas especialmente pelas condições de exploração capitalista, e ainda que as teorias políticas liberais “concebem as funções do Estado essencialmente voltadas para a garantia dos direitos individuais, sem interferência nas esferas da vida pública e, especificamente, na esfera econômica da sociedade” (HOFLING, 2001, p.36), é possível entender como a instalação do Estado mínimo é essencial para a manutenção do projeto neoliberal, haja vista que um Estado interventor, com ações voltadas para os problemas sociais e coletivos contrariam e ameaçam a sustentação do mercado competitivo, individualista e excludente, e a “ideia-força balizadora do ideário liberal é de que o setor público (o Estado) é responsável pela crise, pela ineficiência, pelo privilégio, e que o mercado e o privado são sinônimo de eficiência, qualidade e equidade.” (FRIGOTTO, 2010, p.79).

Portanto, havia necessidade de reordenar a função do Estado, e a reforma deste foi compreendida como “estratégia necessária para a superação da crise, por meio de redução de sua intervenção, especialmente, nas áreas sociais” (CAMINI, 2013, p. 68).

Sobre isso, acrescenta Martins:

Nos anos 90, no contexto das relações internacionais, constituído após o Consenso de Washington<sup>3</sup>, formou-se a ideia hegemônica de que o Estado – sobretudo nos países periféricos – deveria focar sua atuação nas relações exteriores e na regulamentação financeira, com base em critérios negociados diretamente com os organismos internacionais. A reforma nas suas estruturas e aparato de funcionamento consolidou-se nos anos 90, por meio de um processo de desregulamentação na economia, da privatização das empresas produtivas estatais, da abertura de mercados, da reforma dos sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando-se seus serviços, sob a justificativa de otimizar seus recursos. (2001, p. 29).

Constatamos que a década de 1990 foi marcada por ações que buscaram ajustar à sociedade a reestruturação do capitalismo, “gestada sob o comando do capital financeiro” (MARONEZE; LARA, 2009, p.3282) e, para isto, o papel do Estado foi redefinido. Segundo Maroneze e Lara (2009), a institucionalização do Estado mínimo se estabeleceu, pois se legitimou o consenso sobre a ineficiência e ineficácia do Estado do Bem-Estar Social. Para isso, foram necessários estratégias e ajustes estruturais para se reconfigurar o papel estatal e, assim, propagar o Estado neoliberal.

Neste cenário de aprofundamento das políticas neoliberais, a educação ganhou importância estratégica. Ao se solidificar o projeto neoliberal foram impostas reformas educativas que expressaram conteúdos e métodos com o intuito de cumprir esse objetivo (FRIGOTTO, 2008). Para a implementação das reformas e alcance dos objetivos propostos, a influência de organismos internacionais foram determinantes, pois impuseram diretrizes e ajustes nas políticas dos países e defenderam a bandeira da educação como instrumento

para o desenvolvimento, considerando-a como o motor para a transformação social e crescimento dos países periféricos.

A América Latina foi uma localidade onde as reformas educacionais foram intensas. O Brasil compõe este quadro. Compreende-se que cada país, considerando sua realidade e seu contexto histórico, compartilharam convergências e divergências no que tange as reformas implantadas.

Cassassus (2001), Frigotto e Ciavatta (2003), e Shiroma, Moraes e Evangelista (2011) relacionam alguns marcos, expressos por meios de eventos e publicações, que contextualizam o cenário das reformas educativas ocorridas no final do século.

Os autores destacam que o primeiro evento a levar a educação como projeto mundial foi a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 março de 1990. O encontro foi organizado e financiado pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), pelo UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), pelo Banco Mundial e ainda, segundo Cassassus (2001) teve como um dos co-patrocinadores o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento).

Na conferência participaram 155 países, agências internacionais, organizações não governamentais, associações profissionais, personalidades de destaque mundial na educação. Os governos presentes subscreveram a Declaração de Jomtien e afirmaram o compromisso em garantir uma educação básica de qualidade à crianças, jovens e adultos. Frigotto e Ciavatta destacam que “a Conferência de Jomtien apresentou uma ‘visão para o decênio de 1990’ e tinha como principal eixo a ideia da ‘satisfação das necessidades básicas de aprendizagem’”. (2003, p. 98).

Sobre a Conferência, Shiroma, Moraes e Evangelista refletem que muitos estudiosos a apontaram como o “reconhecimento oficial do fracasso dos compromissos anteriores” (2011, p. 48), pois os dados estatísticos apresentados no evento eram catastróficos, demonstrando centenas de milhões de crianças fora da escola e de adultos analfabetos no mundo. Contudo, as autoras resgatam que outros autores viram na Conferência um espaço de manifestação para se assegurar a educação básica para a população, colocando a educação no centro das atenções.

Não há como desconsiderar que esta conferência ocorreu em meio ao que Oliveira chama de “novo estágio do desenvolvimento do capitalismo” (2001, p.48). A educação foi colocada como eixo das reformas de Estado e suas transformações ocorreram a fim de adequá-la à nova ordem mundial. Assim, as decisões e compromissos, assumidos na Conferência convocada pelos principais organismos internacionais que emplacaram as reformas nos países periféricos, não estão descolados deste panorama, pois foram em direção ao fortalecimento da ordem atual e, conseqüentemente, subordinaram-se ao ideário econômico.

Cassassus (2002) chama a atenção para outro marco histórico que alicerçou as reformas educativas, a PROMEDLAC, uma reunião dos Ministros da Educação convocada pela Unesco, que objetivava analisar o desenvolvimento do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe. A Quarta Reunião, ocorreu em Quito, em 1991. De acordo com o autor, a gestão foi um dos principais eixos da declaração ali emanada. Foi determinado que a gestão tradicional deveria ser transformada, a fim de torná-la instrumento capaz de levar a outra etapa de desenvolvimento da educação. Neste contexto, o novo modelo de gestão deveria facilitar:

- 1) a abertura do sistema, terminando com sua auto-referência para responder às demandas da sociedade;

- 2) o estabelecimento de novas alianças, abertura do sistema de participação e tomada de decisões a novos atores e novos aliados;
  - 3) um vasto processo de descentralização, pondo fim ao centralismo histórico;
  - 4) a passagem da ênfase na quantidade para a ênfase na qualidade.
- (CASSASSUS, 2002, p.12).

A reunião traz para a centralidade das discussões a gestão e apresenta aspectos centrais presentes nas reformas educativas, tais como: a participação da sociedade, alianças com setores não governamentais e descentralização. A gestão apareceu como caminho a ser reformulado, a fim de transformar a educação em um processo que atendesse as demandas atuais.

Como outro marco, Frigotto e Ciavatta (2003) e Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), destacam o documento da CEPAL *Transformación productiva com equidad*, de 1990. Este documento alertava para a urgente necessidade de mudanças educacionais demandadas pela reestruturação produtiva. Portanto, “recomendava que os países da região investissem em reformas dos sistemas educativos para adequá-los a ofertar conhecimento e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 53).

Juntamente à UNESCO, a CEPAL publicou, em 1992, documento denominado: *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva com equidad*, expressando a vinculação educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da América Latina e Caribe. Shiroma, Moraes e Evangelista (2011) explicam que o documento apresentava diretrizes para ações criadoras de condições educacionais de capacitação e incorporação do progresso científico e tecnológico, capazes de transformar as estruturas produtivas da região, objetivo que só seria alcançado mediante ampla reforma dos sistemas educacionais. Assim, a educação novamente é empunhada como instrumento para o desenvolvimento.

Um evento com primordial influência sobre as políticas educacionais de todo o planeta foi a elaboração do *Relatório Delors*. Produzido no período de 1990 a 1996 pela Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI e coordenado pelo francês *Jacques Delors*. No relatório foi apresentado um diagnóstico sobre o contexto planetário de interdependência e globalização, expondo os aspectos de progresso da época, mas também, os fenômenos de desigualdades sociais, como exclusão social e desemprego, que compunham o cenário, inclusive dos países ricos.

Três desafios são apresentados pelo relatório para o século XXI: “a) o ingresso de todos os países no campo da ciência e da tecnologia; b) adaptação das várias culturas e modernização das mentalidades à sociedade da informação; c) viver democraticamente, ou seja, viver em comunidade” (SHIROMA;MORAES;EVANGELISTA, 2011, p. 56).

Frigotto e Chaviatta colaboram enfatizando que

O Relatório faz recomendações de conciliação, consenso, cooperação, solidariedade para enfrentar as tensões da mundialização, a perda das referências e de raízes, as demandas de conhecimento científico-tecnológico, principalmente das tecnologias de informação. A educação seria o instrumento fundamental para desenvolver nos indivíduos a capacidade de responder a esses desafios, particularmente a educação média. (2003, p. 99).

Compreendendo o circuito de eventos e publicações que sinalizaram os caminhos das reformas educativas, em 1993, ocorre o PROMEDLAC V em Santiago, no Chile.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2001) explicam que o evento novamente reitera o papel central da educação nas novas estratégias de desenvolvimento sustentável, tanto para o crescimento econômico quanto para a justiça e equidade social. E acrescentam, “a aquisição de conhecimento, a formação de habilidades técnicas fundamentais e a internalização de valores eram compreendidas como os estágios da superação da pobreza” (2001, p. 60).

Cassassus (2001) destaca que o objetivo da reunião foi criar, identificar e esboçar ações que possibilitassem melhorar a qualidade da aprendizagem. Como conclusões, foram elencados que eram necessários, em nível macro, a criação de sistemas nacionais de avaliação e desenvolvimento de programas de discriminação positiva; em nível micro, a atenção para a escola e seus processos.

Por fim, e não menos importante, um marco destacado por Frigotto e Ciavatta (2003) é o documento *Prioridades y estrategias para la educación*, publicado pelo Banco Mundial em 1995, que foi produzido a partir das conclusões da Conferência de Jomtien, e serviria como diretrizes políticas para as décadas seguintes a 1990. O documento

Reitera os objetivos de eliminar o analfabetismo, aumentar a eficácia do ensino, melhorar o atendimento escolar e recomenda “a reforma do financiamento e da administração da educação, começando pela redefinição da função do governo e pela busca de novas fontes de recursos”, o estreitamento de laços da educação profissional com o setor produtivo e entre os setores público e privado na oferta de educação, a atenção aos resultados, a avaliação da aprendizagem, a descentralização da administração das políticas sociais. (FRIGOTTO; CHAVIATTA, 2003, p.99).

Os marcos destacados demonstram como as reformas educativas foram balizadas por documentos e eventos, nos quais, principalmente sob a égide dos organismos internacionais, direcionaram as políticas dos países. Foram prescritas diretrizes, pacotes de ajustes e ações que oficialmente apresentaram a melhoria da qualidade da educação como o bem maior. No entanto, temos clareza de que a melhoria da educação tão propagada, mesmo em alguns casos em que foram destacados problemas sociais oriundos do capitalismo, se apresentou como um mecanismo necessário para se atender as demandas da sociedade globalizada. A educação foi vista como instrumento para a superação da desigualdade social, e desconsiderou-se que as condições econômicas, provocadoras da exclusão e exploração daqueles que não tem acesso ao capital, são causadas por condicionantes históricos, políticos e sociais de maior grandeza.

Saviani (2003) reafirma que a educação é um fenômeno próprio dos seres humanos, o que se evidencia pelo fato da ação intencional e necessária que o ser humano produz para garantir a sua existência, que ocorre por meio do trabalho, compreendendo que trabalho não é qualquer atividade, mas uma ação adequada a finalidades e que exige uma antecipação mental da finalidade dessa ação. Assim, “dizer, pois que a educação é um fenômeno próprio dos seres humanos significa afirmar que ela é, ao mesmo tempo, uma exigência do e para o processo de trabalho, bem como é, ela própria, um processo de trabalho.” (SAVIANI, 2003, p. 12).

O autor demonstra o trabalho como a ação que garante a sobrevivência humana, condicionado pelo processo educativo, tendo em vista que a natureza da educação advém da necessidade dos seres humanos se apropriarem dos saberes construídos, ou seja, do “conjunto da produção humana” (SAVIANI, 2003, p. 12) para proverem materialmente as suas condições de existência. Assim, “o trabalho educativo é o ato de produzir, direta e

intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto de homens.” (SAVIANI, 2003, p. 13).

Compreendendo a educação como um fenômeno próprio da natureza humana, questionamo-nos como a educação pode intervir numa sociedade marcada por um projeto que defende o individualismo e a competitividade? É factível que a educação não está alheia às condições econômicas impostas historicamente por aqueles que detêm o poderio do capital. Lembrando que “as determinações do capital afetam cada âmbito particular com alguma influência na educação [...]. Estas estão estritamente integradas na totalidade dos processos sociais.” (MÉSZAROS, 2008, p.43). Desta feita, a educação, evidentemente está entrelaçada à hegemonia vigente.

Mészáros destaca:

[...] da maneira como estão as coisas hoje, a principal função da educação formal é agir como um cão de guarda ex-officio e autoritário para induzir um conformismo generalizado em determinados de internalização, de forma a subordiná-las às exigências da ordem estabelecida”. ( 2008, p. 55).

É certo que a educação, por si só, é incapaz de transformar e suplantar a hegemonia do capital; porém, sem ela não há possibilidade de emancipação humana. Sobre isso, Mészáros contribui dizendo

[...] a nossa tarefa educacional é, simultaneamente, a tarefa de uma transformação social, ampla e emancipadora. Nenhuma das duas pode ser posta à frente da outra. Elas são inseparáveis. A transformação social emancipadora radical requerida é inconcebível sem uma concreta e ativa contribuição da educação no seu sentido amplo [...] E vice-versa: a educação não pode funcionar suspensa no ar. Ela pode e deve ser articulada adequadamente e redefinida constantemente no seu inter-relacionamento dialético com as condições cambiantes e as necessidades da transformação social emancipadora e progressiva em curso. Ou ambas têm êxito e sustentam, ou fracassam juntas. (2008, p.77).

O contexto apresentado demonstra que as Reformas, mediante a crise do capitalismo - crise do Estado, buscaram ajustes no reordenamento da ação do Estado, requerendo entre outros aspectos, as reformas no campo educativo. Neste panorama a educação, vista como estandarte de luta para o desenvolvimento, obteve atenção dos governos, organismos internacionais, grandes empresas e renomados educadores.

O Brasil fez parte deste quadro e, atendendo às diretrizes impostas pelo cenário internacional, adotou políticas e medidas que viessem a adequar o país ao novo estágio de desenvolvimento da sociedade. Vários eixos de ação foram implementados nas reformas educativas, entre eles a gestão escolar teve destaque. Falar em reforma educativa, no Brasil, requer falar em gestão. As orientações externas recomendavam as mudanças nos sistemas de gestão da educação e, a partir deste momento, várias formulações indicavam características para um esboço de um novo modelo de gestão que, sem dúvida, antecederam e criaram algumas bases para o que se tem hoje como gestão democrática.

Essas referências serão abordadas no próximo item que apresentará a gestão na centralidade das políticas educacionais no âmbito das reformas educativas no Brasil, a partir dos anos 1990.

## **AS REFORMAS EDUCATIVAS NO BRASIL: A CENTRALIDADE NA GESTÃO**

A reforma educativa efetivada no Brasil, nos anos 1990, foi reflexo e consequência da reforma do Estado brasileiro que, em busca da modernização do país, implantou medidas de ajustes, especialmente ajuste fiscal, a fim de garantir o cumprimento da agenda necessária para a implantação do novo projeto de governo, sustentado no ideário neoliberal. Assim, a educação foi marcada por mudanças nos âmbitos político e econômico pelas quais o país estava passando que, por conseguinte, fazia parte de uma mudança em escala mundial, caracterizada pela reestruturação produtiva capitalista.

Contudo, para se compreender os acontecimentos concernentes às reformas no campo educacional brasileiro, é importante resgatar dois aspectos inerentes a este período histórico: 1º) o cenário anterior, os anos 1980, que configurou o fim da Ditadura para um quadro de democratização do país; e 2º) a Reforma do Estado brasileiro que provocou e exigiu as alterações no campo educativo. Refletir sobre esses dois momentos é imprescindível para se entender como se compôs a gestão na centralidade das políticas educacionais.

Os anos da década de 1980 foram marcados notoriamente pela transição do regime da ditadura civil-militar para a democracia, porém essa transição não ocorreu ideologicamente de forma pacífica e nem sem interferências do cenário mundial. O aumento da dívida externa e as altas taxas de inflação foram fatos que marcaram o período e que teve como maior precursor os governantes militares.

Mesmo diante das baixas taxas de crescimento econômico, foram alcançadas, na primeira metade da década, importantes conquistas sociais, como: anistia política; fim das normas do AI-5; abolição da censura; libertação dos presos políticos; garantia do *habeas corpus*; reorganização do movimento sindical e de movimentos de massa; reestabelecimento do direito a greves; revogação do bipartidarismo e surgimento de novos partidos políticos; derrota do governo autoritário, nas eleições de 1982, nos principais estados do país. (SANTOS, 2010, p.48)

Um expressivo movimento do período foi a campanha “Diretas Já”, que buscava a implantação de eleições diretas para os cargos executivos majoritários. Segundo Minto (2010), esta mobilização uniu politicamente diversos setores da sociedade brasileira, contrapondo-se aos setores mais conservadores representados amplamente no Congresso Nacional.

Porém, as eleições não ocorreram como pensaram os movimentos em prol da redemocratização do país. De acordo com Minto,

A instauração da chamada Nova República aconteceu por meio de uma reorganização das forças políticas dominantes no país, num processo que manteve no poder as velhas classes políticas que haviam apoiado o regime ditatorial, sem atender efetivamente a reivindicação das classes populares. Foi uma “transição de continuidade”, pois não trazia mudanças substanciais para a sociedade brasileira no que se refere a superação da pobreza, da miséria e da falta de acesso à educação. A rigor, a transição para a democracia foi, de muitos aspectos, uma ilusão.” (2010, p.179).

O panorama, destacado por Minto, refere-se a não aprovação da emenda que implantaria a eleição direta para a presidência da república e a realização de eleições indiretas, na qual foi eleito no colégio eleitoral Tancredo Neves<sup>4</sup>, que fazia parte de um grupo político que esteve presente no poder durante a ditadura. De acordo com Santos,

não ocorreu a ruptura com o clientelismo político, a expansão dos direitos de cidadania e a consolidação dos movimentos sociais. O que prevaleceu na transição autoritarismo–democracia foram os acordos políticos que

deram a todo o processo de transição um caráter estritamente conservador, uma vez que se mantiveram no poder os grupos que lá já estavam, como o MDB e a Arena, e que se transformaram em PMDB e PDS, respectivamente, partidos que compunham a maioria das principais casas legislativas do País. (2010, p.49).

Minto chama a atenção para que, mesmo ante à frustração do pleito eleitoral, o clima gerado pelo fim da ditadura fortaleceu os movimentos sociais e muitas reivindicações floresceram, inclusive quanto à condução democrática do Estado e de suas políticas, isto é, maior controle público sobre o Estado, e mais atenção às muitas demandas sociais negligenciadas pela Ditadura. Neste contexto, é levantada 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).

Frigotto (2003) destaca ainda que, nesta travessia da ditadura civil-militar para a redemocratização, o centro dos debates foi canalizado pelo processo constituinte e, em seguida, pela elaboração da nova Constituição (1988), que segundo o autor, absorveu teses do projeto de desenvolvimento “nacional-popular” e logrou ganhos significativos na afirmação de direitos econômicos, sociais e subjetivos.

A despeito desse período Saviani (2013) relembra que apesar do clima negativo gerado pelos baixos indicadores econômicos que levaram a intitular a década de 1980 como a “década perdida”, contrariamente, do ponto de vista da organização do campo educacional, foi uma das décadas mais fecundas da história brasileira. Isso se justifica pela criação de entidades acadêmicas -científicas como: Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) e também pela constituição de associações, depois transformadas em sindicatos, congregando em âmbito nacional professores de diferentes níveis de ensino, destacando-se a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Confederação Nacional de Funcionários de Escolas Públicas (CONAFEP), a Federação Nacional de Supervisores Educacionais (FENASE) e Federação Nacional de Orientadores Educacionais (FENOE), Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), Federação das Associações de Servidores das Universidades Públicas (FASUBRA) e Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Saviani reflete que “a despeito das ambiguidades, é forçoso reconhecer que a década de 1980 foi marcada por um vigoroso movimento organizativo-sindical envolvendo os professores dos três graus de ensino.” (2013, p. 404). Além disso, acrescenta:

A organização dos educadores na referida década pode, então, ser caracterizada por meio de dois vetores distintos: aquele caracterizados pela preocupação com o significado social e político da educação, do qual decorre a busca de uma escola pública de qualidade, aberta a toda população e voltada precipuamente para as necessidades da maioria, isto é, a classe trabalhadora; e outro marcado pela preocupação com o aspecto econômico-corporativo, portanto, de caráter reivindicativo, cuja expressão mais saliente é dada pelo fenômeno das greves que eclodiram a partir do final dos anos de 1970 e se repetiram em ritmo, frequência e duração crescentes ao longo da década de 1980. (2013, p. 404).

É neste cenário de contradições, conquistas e frustrações que chegam os anos 1990 no Brasil, confrontado de um lado pela herança da luta pela redemocratização do país e por outro, pela instalação de uma nova ordem, sustentada pela política neoliberal, base da

reestruturação capitalista e da era da globalização. Foi neste período que se efetivou a reordenação do Estado brasileiro, buscando a adequação do país às políticas internacionais.

No contexto brasileiro, coadunando com o pressuposto de que a crise estabelecida era decorrente da atuação do Estado, pois o Estado não tinha condições de abarcar com as ações necessárias para o desenvolvimento da sociedade e sua intervenção era prejudicial ao equilíbrio da economia, a Reforma do Estado teve sua consolidação no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1994, que implantou medidas buscando modernizar o país, fortalecer sua economia e torná-lo competitivo no mercado internacional, ou seja, adequá-lo às exigências da economia mundial, ou como expressa Frigotto “tornar o Brasil seguro para o capital.” (2003, p. 105)

Assim, o país entrava na “onda neoliberal” (MELO; FALEIROS, 2005, p.177) e a reforma do Estado se tornou prioridade política do governo federal (MINTO, 2010, p. 184). A reforma foi coordenada pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), criado com o objetivo de “promover uma ampla reforma da aparelhagem estatal quanto a sua estrutura e funcionamento”, sob gestão de Luiz Carlos Bresser Pereira. (MELO; FALEIROS, 2005, p.177)

Melo e Faleiros (2005) abordam que algumas frentes compuseram o processo de reforma no Estado brasileiro. Entre as medidas, destacam-se três:

1) Renúncia à moeda nacional, em nome de uma paridade fictícia com o dólar, o que possibilitou o fim da inflação e o aumento do poder de compras das classes médias, porém, sem saber quais custos sociais foram necessários. Minto (2010) destaca que essa abdicação fez com que a moeda ficasse subordinada às variações dos mercados internacionais e o governo brasileiro perdesse o poder de intervenção da política monetária.

2) Os acordos da dívida externa que impuseram os passos do governo brasileiro para o pagamento de juros vultuosos para a rolagem da dívida. Sobre esse aspecto, Minto esclarece que esses acordos demonstram a subordinação ao capital financeiro internacional e a perda da autonomia nacional no que se refere ao controle dos gastos públicos, tendo em vista que os gastos estão controlados e preestabelecidos pelas agências financiadoras dos acordos (2010).

3) A privatização de bancos e empresas estatais, repassando parte do patrimônio público a iniciativa privada, sob a justificativa de redução do gasto público. Frigotto (2003) afirma que esta estratégia vai além das vendas das empresas apenas, representa o processo do Estado em se desfazer-se do patrimônio público, privatizando serviços que são direitos (saúde, educação, aposentadoria, lazer, transporte, etc.).

Neste debate, Torres contribui dizendo que

As políticas de privatização são importantes nas reformas orientadas a impulsionar o mercado, e portanto, constituem uma preferência de política do neoliberalismo. Por um lado, mediante privatização de empresas do setor público, reduz-se a pressão sobre o gasto fiscal. Por outro, a privatização constitui um instrumento muito apropriado para despolitizar as práticas regulatórias do Estado nas áreas de formação de políticas públicas.” (2010, p. 117).

Como podemos perceber, a privatização se constituiu como um mecanismo necessário para dar vida ao projeto neoliberal, tendo em vista que o repasse das empresas e serviços estatais para a iniciativa privada representa uma redução da atuação do Estado, sob o pressuposto de controle de seus gastos e ainda da melhoria da qualidade dos serviços mediante a competitividade e eficiência que estão presentes no livre mercado. Desta forma, a privatização “funcionaria como uma resposta para a crise fiscal, com o objetivo de

racionalizar recursos e, tanto quanto possível, atribuir à sociedade tarefas de política social que, até então, eram da esfera do Estado.” (PERONI, 2003, p.18-19).

Frigotto (2003) destaca mais duas estratégias para os ajustes do Estado, as quais se complementam e articulam-se com a privatização: desregulamentação e a descentralização. A desregulamentação prevê a suspensão de todas as leis: normas, regulamentos, direitos adquiridos para não inibir as leis do tipo natural do mercado, ou seja, “o fulcro básico é de suprimir leis, definir bases de um Estado mínimo, funcional ao mercado.” (p. 106). A descentralização configurou-se como uma das estratégias mais utilizadas no âmbito das reformas, especialmente no âmbito da gestão escolar. Diversos programas foram implantados para este fim: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que transfere recursos financeiros do Governo Federal para o Distrito Federal, estados e municípios, para a compra de alimentos destinados à merenda escolar; o Programa Nacional de Livros Didáticos (PNLD), que fornecia gratuitamente livros didáticos e dicionários de língua para alunos e professores de escolas públicas; o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que destina-se à transferência de recursos financeiros direto para as escolas; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), atualmente Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), com a finalidade de promover o financiamento da educação básica pública, abrangendo, além do ensino fundamental, a educação infantil e o ensino médio, bem como a modalidade de educação de jovens e adultos. (NOVAES; FIALHO, 2010)

Viriato (2004) problematiza destacando que no Brasil a descentralização defendida nos anos 1980, vista como meio para a democratização da educação, foi ressignificada no governo neoliberal dos anos 1990. A autora defende que o processo descentralizador significa “redistribuição do poder central, envolvendo necessariamente alterações nos núcleos de poder, que levam a uma maior distribuição do poder decisório até então centralizador em poucas mãos” (2004, p. 39), exigindo, portanto, a redefinição dos papéis das esferas governamentais federal, estadual e municipal. Contudo, afirma que, no processo implantado no Brasil, não há compartilhamento das responsabilidades. “O governo federal, historicamente, tem atuado mais como planejador, regulador e coordenador das políticas educacionais, sendo atribuído aos estados e municípios a execução dos serviços.” (VIRIATO, 2004, p. 40). Isso significa que o governo federal repassa as responsabilidades e ações para serem executadas pelos municípios e estados, no entanto, continua exercendo uma função controladora, pois a ele caber instituir as diretrizes da educação e avaliar a implantação das políticas demandadas aos estados e municípios. É importante lembrar a criação de vários mecanismos de controle, tendo a avaliação como chave-mestra, entre eles: Parâmetros Curriculares Nacionais; Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação infantil, a educação básica e a educação superior; Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB; Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM e outros.

Neste sentido, Viriato (2004) explica que o ocorrido na reforma educacional brasileira foi um processo de desconcentração, e não descentralização, pois a descentralização requer alterações no núcleo de poder, o que de fato não aconteceu e a desconcentração leva “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” (p.47) e mais, desconcentrar significa “delegar determinadas funções à comunidade local, mantendo centralizadas as decisões sobre os aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos.”(p.47). Portanto, é coerente dizer que a interpretação de descentralização está vinculada a uma concepção política da atuação do Estado, pois a descentralização na ótica de um Estado neoliberal vem com a perspectiva de repassar e,

consequentemente, minimizar suas responsabilidades frente às políticas sociais e, neste caso, frente à educação.

Frigotto (2003) reflete que, nessa ótica, a descentralização e a autonomia significam a transferência aos agentes econômicos, sociais e educacionais da responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos ou serviços (Frigotto, 2003). Sendo que essa transferência não se configura como criação de canais de participação política, fica no âmbito da distribuição das responsabilidades, consolidando um mecanismo que vislumbra otimizar os recursos do Estado.

Shiroma e Campos chamam a atenção para um aspecto importante no âmbito das reformas:

Outro aspecto observado em el contexto de las reformas es ala resignificación de conceptos que historicamente orientaron el ideário del campo crítico em la educación, em especial, aquellos relacionados a la gestión democrática de la educación que, em el marco de las referencias liberales, son tomados como fundamentales para as nuevas estrategias gestionarias y cuyo objetivo es la performance de las escuelas. (SHIROMA e CAMPOS, 2006, p.223).

Essa situação também é levantada por Oliveira (2006), pois, segundo a autora, o Estado brasileiro foi pressionado pelos movimentos populares a democratizar a educação, abrangendo não só a questão do acesso ao ensino, mas a qualidade do mesmo. Contudo, o Estado atendeu de forma contraditória essa demanda, pois ao mesmo tempo em que implanta medidas buscando dar respostas ao pleito das pressões populares, também implementa políticas de contenção de gastos publicados, permanecendo ainda no controle do processo de mudanças.

Estes eixos apresentam o desmonte de um Estado mais atuante, perpetrando a instalação de fato de um Estado mínimo no Brasil, haja vista que no regime militar já se tinha um Estado com ação reduzida, na qual demandas de cunho social eram negligenciadas. A expressão “o máximo de mercado e o mínimo de Estado” ganhou força e foi determinado que “a governança será alcançada e a reforma do Estado será bem sucedida quando o Estado se tornar mais forte embora menor.” (Bresser Pereira, p. 44, 1997).

Podemos ver que a Reforma do Estado brasileiro, promovida pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, inspirada no Consenso de Washington, teve como eixo central a redefinição do papel do Estado, na qual as diretrizes estavam no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (MARE). O Plano defendia que o Estado reduziria “[...] seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto, no papel de regulador e provedor destes, principalmente, dos serviços sociais, como a educação e a saúde.” (BRASIL, 1995, p. 13).

Fica claro no documento que o papel do Estado de promotor e executor de ações, nos chamados serviços sociais, transformou-se em função reguladora, não cabendo exclusivamente e nem preferencialmente ao Estado. Esse aspecto caracteriza a delimitação da área de atuação do Estado que, de acordo com o Plano, deveria ser ajustado dentro de três grupos diferentes.

Viriato e Lima (2005) apresentam sucintamente o quadro de atuação do Estado frente as estes grupos estabelecidos pelo plano. No primeiro grupo, refere-se ao núcleo estratégico, que é de responsabilidade exclusiva do Estado, enquadram-se neste grupo os três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, e os setores de atividades exclusivas do Estado, que compreendem o poder do Estado em regulamentar, fiscalizar e fomentar políticas sociais, abrangendo neste caso, atividades da Polícia, da Fazenda, da Receita

Federal, da Segurança Pública e da Seguridade Social entre outros. No segundo grupo, são os serviços sociais e científicos, não exclusivos do Estado, que serão financiados ou subsidiados pelo Estado. Compreende as áreas sociais (saúde e educação), culturais, de proteção ambiental e de pesquisa científica e tecnológica. Como o serviço neste grupo é autônomo, o controle deve ser feito pela sociedade civil e governo. O terceiro grupo refere-se à produção de bens e serviços para o mercado, abrange atividades realizadas pelo Estado por meio das empresas estatais.

É no segundo grupo, que abrange os serviços sociais e científicos não exclusivos do Estado, que se estabelece uma parceria entre Estado, que financia, e a sociedade civil, que executa, inserindo nas políticas a esfera “pública não estatal (CAMINI, 2013). Essa estratégia, apoia-se no conceito de “publicização” defendido por Bresser Pereira, como a

descentralização para o setor público não –estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde , cultura e pesquisa científica. (BRASIL, 1999)

Mediante o repasse à sociedade civil de responsabilidades antes mantidas e executadas pelo Estado, o setor público não-estatal é consolidado pelo Terceiro setor. Um setor que não compõe o governo, mas que pode receber seus recursos, e também não é o mercado, de quem também recebe recursos e sem dúvida age em seus interesses. Peroni e Silva (2013) assentam-se na conceituação de Ghon que classifica o Terceiro Setor como “um conjunto heterogêneo de entidades composto de organizações, associações comunitárias e filantrópicas ou caritativas, alguns tipos específicos de movimentos sociais, fundações, cooperativas [...]”(GHON 2000 apud PERONI;SILVA, 2013, p. 46)

No que tange ainda a reforma da gestão pública, Bresser defendia que para o Estado ser eficiente e lograr êxito, seria necessário adequar o formato da administração pública a um modelo mais moderno, que atendesse a demanda do novo contexto tecnológico que permeava a sociedade naquele momento. Indicava, também, a ineficiência do modelo de gestão adotado, pois além do Estado ter uma sobrecarga de encargos – que poderiam ser divididos e melhor implementados pela sociedade civil – a administração pública estava descontextualizada, distante do propósito de modernizar o país.

[...] é preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública chamada de ‘gerencial’, baseada em, conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna ‘cliente’ privilegiado dos serviços prestados pelo Estado. (BRESSER PEREIRA, 1995, p.9-10).

O discurso da administração gerencial propagou a necessidade de uma administração mais ágil e eficiente a partir de parâmetros da administração de empresas adequada à administração pública, pois “administração pública gerencial percebe o cidadão como pagador de impostos e como cliente dos serviços prestados pela administração.” (VIRIATO;LIMA, 2005, p. 208).

Com o objetivo de melhoria da prestação dos serviços públicos, e buscando uma administração enxuta e ao mesmo tempo flexível, o modelo de administração gerencial alterou o formato da administração pública brasileira, na qual foram adotados conceitos de eficiência, eficácia, produtividade, metas, resultados entre outros oriundos do cenário

empresarial. Tudo sob a justificativa de que a inserção do perfil gerencial da administração pública produziria melhores resultados ao cidadão – cliente.

Lima, Prado e Shimamoto (2011) destacam que o modelo gerencial ou gerencialismo caracteriza-se “como aquele que concentra graus elevados de eficiência, eficácia e produtividade, primando por normativas de desconcentração da produção, financiamento e oferta de políticas sociais, e centralização de sua avaliação e controle.” (2011, p. 3). Portanto, é um modelo que atende perfeitamente ao ideário reformista de redução da atuação do Estado, pois é um modelo que ao ser aplicado reduz a ação do Estado na execução das políticas sociais, ao mesmo tempo em que promove o financiamento, avaliação e o controle das políticas públicas dentro de indicadores quantitativos próprios da administração gerencial, não tirando do Estado seu caráter centralizador.

As principais características desse modelo de administração são apresentadas por Camini

[...] a descentralização política por meio da transferência de recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; a descentralização administrativa, por meio da delegação de autoridade aos administradores públicos, que se transformam em gerentes progressivamente autônomos; as organizações flexíveis no lugar de unitárias e monolíticas, nas quais ideias de multiplicidade, de competição administrativa e de conflito tenham lugar; a definição de objetivos a serem atingidos na forma de indicadores de desempenho, sempre que possível quantitativos [...]; o controle dos resultados a posteriori, em vez de controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; a administração voltada para o atendimento do cidadão em vez de autorreferida. (2013, p. 71-72).

Os pressupostos da administração gerencial, obviamente, foram transpostos para a reforma educacional, haja vista que “[...] a Reforma educacional da década de 1990 ocorreu concomitantemente às mudanças no âmbito político que radicalizaram a implantação de medidas neoliberais iniciada na ditadura militar dos anos de 1970 que institucionalizaram o Estado mínimo.” (KRAWCZYK, 2010, p.12). A reformulação da administração pública, em conformidade com o contexto de reestruturação do Estado alicerçado nas orientações neoliberais, incidiu sobre a gestão do sistema educacional a necessidade de ajuste na sua forma de gestão.

Lembramo-nos que, de acordo com o discurso neoliberal proferido principalmente pelos organismos multilaterais internacionais, a elevação da qualidade da educação repercutiria em desenvolvimento econômico para o país. Diante disso,

[...] para os gestores educacionais alinhados à visão neoliberal, fazia-se necessária a definição de um novo papel para a escola e de um novo modelo de gestão educacional, adequados às exigências das empresas e respaldados pela racionalidade e pela lógica do mercado. (CAMINI, 2013, p. 71).

Como era previsível e planejado, a reforma da educação, reflexo da reforma do Estado, promoveu ataques diretos às políticas públicas para o setor, obviamente amparados em pilares como a redução dos gastos públicos, a melhoria da qualidade (nesse caso, melhoria da gestão financeira das atividades educacionais), o aumento da produtividade do ensino e outros. (MINTO, 2010)

Para viabilizar esse objetivo, diversas teorias educacionais e concepções pedagógicas foram incorporadas as diretrizes da reforma, passando a

adotar uma nova linguagem e novos conceitos, alguns apenas ressignificados, como os de autonomia, avaliação e descentralização, enquanto outros (como os de eficiência, produtividade, accountability, qualidade total), eram transplantados das áreas da economia e administração de negócios. (MINTO, 2010, p. 189).

Assim, a gestão da educação deveria se convencionar à administração de modelo gerencial, já que esta responderia aos anseios de superação da ineficácia da administração burocrática. Isto significa que a reformulação da política de gestão da educação pública era imprescindível para elevar a qualidade da educação e, conseqüentemente, ajudar o país a crescer economicamente.

Krawczyk (2010) observa que, visando reverter o precário atendimento do ensino fundamental e médio e as altas taxas de reprovação e evasão escolar, a reforma no Brasil iniciou-se na segunda metade da década de 1990, e consolidou uma nova forma de gestão da educação e da escola. A reestruturação da gestão da educação aparece como estratégia de superação da crise estabelecida, pois os problemas eram vistos como questões de natureza econômica, de ordem administrativa, ou seja, as redes públicas eram ineficientes, pois não conseguiam administrar suas instituições com os recursos que possuíam (OLIVEIRA, 2006). Novamente a administração pública é destacada como empecilho para o desenvolvimento da educação, portanto, deveria ser revista e adequada à nova ordem estabelecida, ou seja, ajustar-se ao formato gerencial.

Diante disso, a alternativa defendida era a adaptação das teorias e práticas administrativas dos setores empresariais ao contexto educacional, e, assim, a gestão das instituições escolares, por meio de diversas medidas, passou a ser marcada por um conjunto de ações baseadas em estratégias nas quais a melhoria da educação equivaleria à elevação dos índices de rendimento medidos, em sua grande maioria, por sistemas de avaliação coordenados pelo Estado.

A organização da escola foi-se adaptando-se à flexibilização, à criatividade, à racionalidade, ao reflexo e impacto da empresa, adequando como pôde, dependendo do grau de participação e de organização da comunidade aos princípios mercadológicos do neoliberalismo. (LIMA, A. 2004, p. 26).

Para isso, foi propugnada ainda a capacitação de dirigentes como ação necessária para garantir as competências gerenciais necessárias para promover de forma eficiente a integração das equipes de trabalho em vistas a determinados objetivos. (AGUIAR, 2001). Com isso, o Ministério pretendia “apoiar o desenvolvimento de projetos que propiciassem o desenvolvimento dessas habilidades, especialmente aquelas que objetivavam a instrumentalização de diretores para gerir escolas de forma mais autônoma.” (AGUIAR, 2001, p. 196). Com as exigências determinadas pela nova política, a concepção tecnicista volta com uma nova roupagem dentro das reformas em curso. (FREITAS, 2002, p.144).

Lima, Prado e Shinamoto (2011) refletem que, “apesar dos discursos democratizantes, vivencia-se a organização escolar conciliadora, de moldes gerenciais, que em nada se aproximam dos princípios de uma escola verdadeiramente democrática.” (2011, p. 8). Neste sentido, apresenta-se a contradição vivenciada após a década de 1980, marcada pela luta de democratização do país e que, em seguida, sofreu ofensivas aos ideais proclamados, tendo em vista a implantação de uma política neoliberal, subordinada e controlada por agências estrangeiras, na qual o mercado é o principal regulador dos processos da sociedade. Como diz Frigotto, “passamos assim, no campo da educação no

Brasil, as leis do arbítrio da ditadura civil-militar para a ditadura da ideologia do mercado.” (2003, p. 107).

Podemos ver o quanto a gestão escolar está historicamente vinculada ao contexto econômico e social, permeada por modelos e padrões instituídos e subordinados ao mercado. Sem dúvida, esses aspectos se fazem presentes no cotidiano da escola, haja vista a instituição escolar ser colocada, atualmente, como núcleo das políticas, e a ela ser repassada a responsabilidade pelo seu êxito ou seu fracasso, criando um campo de disputa e competitividade, implantando a lógica do mercado na educação e, obviamente, atendendo ao ideário econômico capitalista. Assim, deslocar a culpa pelo fracasso educacional para a escola é, no mínimo, desconsiderar a história de uma sociedade marcada pelas desigualdades e mazelas oriundas de um processo de exploração e acumulação de capital.

### **GESTÃO DEMOCRÁTICA: VELHOS PRESSUPOSTOS, VELHOS DESAFIOS**

Antes de discorrermos sobre a trajetória da gestão democrática no contexto brasileiro, destacamos alguns conceitos, tendo em vista que ao longo da história os termos gestão e democracia foram utilizados de diversas maneiras para diferentes propósitos.

Paro utiliza o conceito de administração ou de gestão – toma-as como sinônimas – como mediação para a realização de fins, ou seja, “administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados.” (PARO, 2010a, p. 25).

Ferreira salienta que gestão é administração, “é tomada de decisão, é organização, é direção. Relaciona-se com a atividade de impulsionar uma organização a atingir seus objetivos, cumprir sua função, desempenhar seu papel.” (2001, p. 306). Além disso, a gestão da educação se destina à promoção humana, responsável por garantir a qualidade da formação humana dos cidadãos, baseada em princípios comprometidos com a construção de um mundo mais humano e justo para todos que nele habitam.

Mediante as considerações dos autores, é apropriado afirmarmos que a gestão é um espaço no qual se organizam ações para se atingir determinados objetivos, e isso se aplica ao campo educativo com toda a complexidade e relevância que o meio expressa. Pensar e desenvolver ações que busquem a formação do cidadão por meio de processos democráticos é um caminho conflituoso, em constante mudança, haja vista as transformações na sociedade contemporânea.

Resgatamos que a própria democracia é fruto de uma trajetória histórica marcada por conflitos, contradições e ressignificações. Bobbio (2000) entende democracia como um formato de governo contraposto a todas as formas de governos autocráticos, ou seja, contrária ao poder centralizado em uma única pessoa ou em um pequeno grupo; caracterizada por “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos.” (p. 30). Defende ainda que todo grupo social deve tomar decisões para todos os membros do grupo, visando à própria sobrevivência. Porém, como as decisões do grupo são tomadas por indivíduos, é necessário o estabelecimento de regras – quais indivíduos são autorizados a decidir pelo grupo e à base de quais procedimentos - para a decisão ser aceita como decisão coletiva.

Entretanto, Bobbio revela a democracia como um regime que vai além dos meios, dizendo que “podemos definir a democracia, não mais como relação aos meios, mas relativamente ao fim, como o regime que visa realizar, tanto quanto o possível, a igualdade entre os homens.” (2010, p. 38).

Compreendendo a democracia como ideia de igualdade, a gestão democrática é uma forma de favorecer, no ambiente escolar, um espaço de formação do indivíduo para a democracia.

A institucionalização da gestão democrática no Brasil foi marcada por um período de mudanças econômicas, lutas populares e reformas. Todo este cenário revelou novos marcos, conquistas e contradições.

Como já foi demonstrado anteriormente, os anos 1980 representaram a abertura política do Brasil, ocorrendo a transição da ditadura civil-militar para o Estado democrático. Por meio de movimentos populares, organizações partidárias, sindicais, acadêmicas e outras, a discussão e luta pela democratização do país ganhou força e pressionou o fim do extenso período de ditadura.

A história da gestão democrática sofreu influência desse contexto, pois, no campo educacional, a democratização da escola representou o acesso à escola e à participação na tomada de decisões sobre o futuro da escola.

[...] o clima gerado pela perspectiva do fim da Ditadura reacendeu os movimentos sociais e, com eles, inúmeras reivindicações sociais, inclusive quanto à condução democrática do Estado e de suas políticas. Isso se expressava especialmente pela reivindicação de maior controle público sobre o Estado e de mais atenção para com muitas das demandas sociais negligenciadas pela Ditadura. Dentre estas, merece destaque 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).

Portanto, a gestão democrática foi um dos pontos que compôs a pauta de democratização da sociedade brasileira, ou seja, “o debate era alimentado pelos movimentos mais amplos de democratização do Estado e da sociedade civil.” (BASTOS, p. 17, 2001)

Reiterando a ideia de Saviani, a qual destaca que, no âmbito da reflexão sobre a educação, a década de 1980 não foi perdida, Minto (2010) corrobora dizendo que, com as discussões e os embates, a dimensão política da educação se fez mais clara, de modo que a gestão/administração escolar e sua democratização ganhou campo nesses espaços de discussões. Destaca também que referente à administração escolar, as principais reivindicações destacavam a democratização dos instrumentos de gestão, destacando-se:

1. Descentralização administrativa e pedagógica;
2. Gestão participativa na educação;
3. Eleições diretas (com voto secreto) para dirigentes de instituições de ensino;
4. Constituição de comissões municipais e estaduais de educação autônomas e amplamente compostas para acompanhamento e atuação nas políticas educativas;
5. Supressão do Conselho Federal de Educação, de cunho marcadamente privatista;
6. Instituição de colegiados escolares, eleitos pela comunidade, com o intuito de frear arbitrariedades perpetradas pela administração do sistema e da escola. (MINTO, 2010, p. 181).

Nessa efervescência de pensamentos, Bastos (2001) complementa e reitera que as temáticas que mais foram objetos de debate no campo da gestão democrática foram: as eleições diretas para dirigentes escolares, autonomia da gestão administrativa e pedagógica da escola, a participação das entidades nas políticas públicas de educação, mais verbas para a educação e a democracia na sociedade e na escola.

Consolidando a luta pela democratização da educação, a Constituição Federal, de 1988, estabeleceu como um de seus princípios a gestão democrática. Mesmo com pontos omissos e contraditórios, a institucionalização da Gestão Democrática como princípio constitucional representou uma conquista para o movimento que buscava a democratização da educação, que refletia tanto o acesso de todos à educação quanto a participação dos cidadãos nos processos decisórios da educação.

O inédito princípio da gestão democrática da educação é uma importante conquista da Constituição de 1988, ainda que seja difícil avaliar o quanto representou na prática da gestão escolar por todo o país. No processo constituinte este foi um tema polêmico, que opôs duas posições principais: a primeira, defendida pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, afirmava o princípio da gestão democrática com a participação de toda a comunidade escolar (funcionários, docentes, e estudantes); a segunda, encabeçada pelos privatistas, tentou limitar de diversos modos essa participação, tanto na forma de composição de seus membros quanto na qualidade de sua intervenção efetiva. No texto final, a Constituição foi duplamente restritiva: excluiu o setor privado da necessidade de se adequar ao referido princípio e também postergou para legislação complementar a definição do que seria a *gestão democrática*. (MINTO, 2010, p.182).

Compreendemos, desta forma, que o estabelecimento de um princípio democrático é um processo conflituoso e inacabado, pois lida com diferentes frentes e, conseqüentemente, diferentes objetivos. Essa dualidade apresentada por Minto, referente à introdução polêmica do princípio da gestão democrática no texto constitucional, representa o que Bastos (2001) observa como dois grupos que defendem propostas antagônicas de educação. Um grupo voltado à construção da cidadania – civil democrático e outro, a serviço do mercado globalizado – produtivista.

Esses grupos se traduzem inclusive na produção do conhecimento sobre política e governo da educação, pois, segundo Sander (2005), é possível ver essas duas vertentes presentes na produção do conhecimento da área e descreve: o enfoque produtivo possui natureza comercial, está interligado às instituições neoprofissionalizantes e competitivas, voltadas para a força do mercado, influenciadas pelo pensamento neoliberal dos centros de poder econômico nacional e internacional; o enfoque democrático é de natureza participativa, apresenta uma preocupação com a formação política e cultural da cidadania, é fruto de uma construção histórica que se insere movimentos sociais de reconstrução das instituições democráticas.

Portanto, as expressões “democratização da escola” e/ou “gestão democrática”, intensivamente alardeada nas últimas décadas, trazem consigo concepções, objetos e instrumentos adversos. Nos anos 1990, em meio aos resquícios do período de governo militar e a ascensão de um projeto produtivo neoliberal, estes aspectos imprimiram um novo olhar à gestão da educação.

O Brasil, nos anos 1990, foi marcado pela Reforma do Estado, que entre seus ajustes, teve na reforma da gestão pública um de seus pontos expoentes. Esta transformação, com seus condicionantes históricos, econômicos e sociais, está inserida no contexto de uma sociedade capitalista, na qual a reformulação do papel do Estado, ou melhor, a retirada da ação do Estado na promoção de políticas públicas sociais é um de seus pilares. Assim, a democratização da escola está permeada por esses aspectos e, não sem interesse, sofrem influências diretas. A gestão democrática passa a fazer parte não apenas

dos discursos e reivindicações dos movimentos populares, mas também da nova organização da gestão da educação.

As reformas, como apresentadas inicialmente, efetivaram novos marcos no modelo da administração pública, articulando e desenvolvendo a administração nos moldes gerenciais. “As organizações e a administração públicas são percebidas como meramente instrumentais, devendo passar a ser subordinadas a critérios de produtividade, de eficácia e de eficiência, semelhantes aos das organizações econômicas.” (LIMA, L. 2008, p. 122). Este enfoque da administração gerencial, que prima por conceitos advindos do setor empresarial, aportou na educação, transportando modernos conceitos e reconceitualizando outros.

Hora destaca que

Contraditoriamente ao significado do princípio de gestão democrática, o governo federal operou formas autoritárias de gestão da educação, utilizando-se de decretos do Executivo, de mecanismos transformistas junto aos governos estaduais, ao Congresso Nacional, aos escalões superiores da burocracia na aparelhagem estatal, junto à intelectualidade e às lideranças sindicais na sociedade civil. (2010, p. 67).

Desta forma, ao passo que era postulado a ampliação da gestão democrática na educação, o governo centralizava processos decisórios e continuava majoritariamente com o poder da decisão em seu domínio.

Há que se resgatar que o processo de reforma na sociedade brasileira é fruto da reestruturação mundial do capitalismo, na qual a mudança na força de produção requer alteração na forma de atuação da escola. A educação, neste cenário, é alçada à bandeira de desenvolvimento do país e, por conseguinte, a escola é o espaço onde a formação para esta nova era deve ser revitalizada, por meio, principalmente, da reorganização da administração escolar.

Lima (2008) observa que a escola da atualidade é uma “empresa”, uma “empresa educativa”, como é declarado nos documentos da Unesco. Portanto, é necessário geri-la como tal. Tendo a modernização como ordem, o novo discurso e as novas políticas trazem como palavras-chave “empresa”, “capacidade”, “competência”, pois “é essencial o crescimento do sistema como menores despesas, aumentar qualidade [...] com menores investimentos, é imperioso aumentar a produtividade, quantificar os recursos e os resultados obtidos, aferir a qualidade.” (LIMA, L. p. 126, 2008).

Neste sentido, a gestão democrática compõe um panorama complexo, pois tem origens em movimentos populares, é reivindicada e aclamada na Constituição Federal, mas, em contrapartida, recebe determinações de uma ideologia que transforma a educação em serviço, que é recomendada por agentes internacionais que determinam os critérios e índices de qualidade da educação e como devem ser inferidos e controlados, em suma, determinam como “racionalizar e otimizar, garantir a eficácia e a eficiência.” (LIMA, L. p. 126, 2008).

Referente ao governo brasileiro, em especial o período Fernando Henrique Cardoso, Hora (2010) argumenta que o mesmo enviesou a concepção de gestão democrática, pois a gestão propugnada visava tão somente à elevação dos padrões de eficiência e autonomia financeira, organizacional e pedagógica da instituição escolar; envolvendo a eleição de dirigentes pela comunidade, a criação de conselhos com a participação da comunidade interna e externa da escola para a definição de metas e criação de caixas escolares para gerenciamento dos recursos financeiros.

Krawczyk (2005) deixa claro essa questão quando alerta que os temas da gestão e da descentralização deixam de ser expressão da comunidade educativa por uma maior autonomia escolar. A democratização das relações institucionais é apropriada pelos organismos centrais, com o fim de definir os objetivos, caminhos e resultados da educação pública.

Lima, L. menciona,

É neste quadro que se opera uma recontextualização e uma reconceptualização de termos como, por exemplo, autonomia, descentralização, participação, agora tendencialmente despojados de sentido político. A *autonomia* (mitigada) é instrumento fundamental de construção de um *espírito* e de uma *cultura* de organização-empresa; a *descentralização* é congruente com a “ordem espontânea” do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante a eficiência econômica; a *participação* é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e de consenso. (2008, p.120).

Esse distanciamento conceitual da essência das lutas pela democratização da educação também é refletido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394 de 20/12/1996, que reiterou o princípio da gestão democrática já expresso na Constituição Federal de 1988. A referida lei expressa o seguinte:

Art. 3º - O ensino será ministrado com bases nos seguintes princípios:

[...]

VIII – gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

[...]

Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da 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 na escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes

[...] (BRASIL, 1997).

Paro (2001), ao fazer uma análise do princípio da gestão democrática na LDB, aponta como um “absurdo”, a LDB, assim como a Constituição Federal, restringir a gestão democrática ao ensino público, deixando implícito que a iniciativa privada possa conduzir seu ensino sem considerar os princípios democráticos. Destaca o quanto a lei é minimalista, não contém normas bem definidas, pois repassa aos sistemas de ensino a responsabilidade da definição de mais normas para a gestão democrática, o que é uma contradição, sendo esta a lei que estabelece as diretrizes e bases da educação do país.

O autor aponta ainda que o Art. 14 “é de uma pobreza sem par”, pois regulamenta o que é óbvio – a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola – e o que já ocorre na maioria das escolas públicas do país - a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes – embora não estabeleça o caráter que deva orientar a ação desses conselhos.

Por fim, Paro reflete que a LDB não avançou em importantes aspectos da gestão escolar, como a reestruturação do poder e da autoridade no interior da escola e ainda,

deixou a encargo dos Estados e municípios a decisão sobre importantes aspectos da gestão escolar, como a escolha de dirigentes escolares.

Fica claro o quanto a essência da concepção de gestão democrática, antes preocupada com a participação efetiva dos cidadãos nos processos decisórios e com o desmanche de uma estrutura de poder autoritária, passou a ser utilizada como manobra para a consolidação de um projeto que visa à centralização das principais decisões nas mãos de um determinado grupo e para o repasse às instituições escolares da responsabilidade da execução e gerência das ações sob a égide da avaliação de resultados. Sobre isso, Lima diz: “o que temos concretamente não tem sido uma prática emancipatória, mas uma centralização de decisões substantivas, enquanto o supérfluo fica para ser ‘decidido’ pelo que aprendemos chamar de comunidade.” (LIMA, A. p. 45, 2013).

A qualidade do ensino neste processo é mais um termo descaracterizado, pois, na vertente neoliberal, a qualidade preza pelo resultado (LIMA, A. 2004), é medida por meio de índices quantitativos, taxas e ainda, o quanto a escola foi capaz de “buscar parcerias” para auxiliar nas dificuldades encontradas, contribuindo, desta forma, no propósito de redução das responsabilidades do Estado para com a educação.

Contudo, compreendendo a gestão democrática dentro de uma visão emancipadora, Dourado a define como

um processo de aprendizado e de luta política que não circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas. (2011, p. 96).

Isto traz à tona que a luta pela democratização da escola perpassa por uma democratização mais ampla, que essa luta vai além da prática educativa e que, mesmo dentro de um cenário marcado pela desigualdade e hierarquização dos poderes, é necessário buscar e construir os canais de participação. É certo que a escola, por si só, não tem condições de reverter a prática autoritária que persistem nas demais relações sociais, porém, ela é um espaço no qual o acesso aos saberes produzidos historicamente pela humanidade pode dar àqueles que estão marginalizados a possibilidade de formarem-se cidadãos democráticos. A escola, organizada democraticamente por meio da participação de todos os setores, deve ser um “núcleo pressão” (PARO, 2008) junto ao Estado, buscando e forçando o estabelecimento das vias necessárias para o processo democrático.

Hora destaca elementos fundamentais para a concretude da democratização da escola: a participação de todos os componentes da comunidade escolar nos processos decisórios e a existência de um amplo processo de informação no qual todos tenham conhecimento do que acontece nas relações internas e externas da instituição. Acrescenta ainda que, para a escola ser seja verdadeiramente democrática, é necessário:

1. A criação de estruturas e processos democráticos pelos quais a vida escolar realiza-se, representada pela participação geral nas questões administrativas e políticas, pelo planejamento cooperativo na escola e na sala de aula, pelo atendimento a preocupações, expectativas e interesses coletivos e pela posição firme contra o racismo, a injustiça, o poder centralizado, a pobreza e a quaisquer formas de exclusão e desigualdade presentes na escola e na sociedade.
2. O desenvolvimento de um currículo que ofereça experiências democráticas aos estudantes, cujas características estejam na

multiplicidade das informações; no direito de se expressar e de se fazer ouvir na construção social do conhecimento; na formação de leitores críticos da realidade; no processo criativo da ampliação dos valores democráticos e experiências de aprendizagem organizado em torno da problematização e do questionamento. (2010, p. 50).

No que se refere aos elementos imprescindíveis para a construção de uma gestão democrática, Lima também contribui afirmando que existem três elementos básicos: a participação, a descentralização e a autonomia. Sintetiza observando que só é possível a gestão democrática quando o poder está descentralizado e, obviamente, quando há sujeitos participativos no processo e que, ao atuarem no processo decisório, contribuem para “consolidar o movimento histórico necessário para tornar as instituições democráticas e, assim, fazer a democracia avançar.” (LIMA, A.2013, p.28).

Os autores, ao salientarem os elementos para a gestão democrática na escola, não a vislumbram unicamente como instrumento de gestão, mas com maior amplitude, como o exercício de formação do cidadão democrático que transcende o espaço da escola e o remete à sociedade. Desta forma, a gestão democrática constrói coletivamente, por meio da participação, a cidadania da escola, e de todos que dela participam, possibilitando o aprendizado e o desenvolvimento de uma consciência de participação mais ampla no mundo. (FERREIRA, 2001)

A escola deve combater as forças hierarquizantes que historicamente instalaram-se em seu interior, deve proporcionar espaço para aprendizagem da democracia, pois,

se a verdadeira democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como “titulares de direito”, mas também como “criadores de novos direitos”, é preciso que a educação se preocupe com dotá-los das capacidades culturais exigidas para exercer essas atribuições, justificando-se, portanto, a necessidade de a escola pública cuidar, de modo planejado e não apenas difuso, de uma autêntica formação do democrata. (PARO, 2007, p. 25).

E ainda,

A escola, na qualidade de organização social de formação, pretende ser espaço onde todos aprendem a democracia, vivendo seus valores em um exercício permanente, construída por pequenas conquistas diárias, na vida da coletividade, para alcançar grandes conquistas. A participação da comunidade nas decisões mais simples da escola é tão importante quanto sua participação em decisões mais complexas que envolvem políticas educacionais ainda definidas apenas pelos órgãos federais, estaduais e municipais. (HORA, 2010, p.53).

Novamente, a escola aparece como um espaço de participação e contestação à ordem estabelecida. É considerada um ambiente de disputa, conflito, reprodução, mas também de transformação. Não cabe, meramente responsabilizar ou repassar à instituição escolar a consolidação de uma gestão democrática de caráter político e emancipador, já que a escola está inserida em um contexto de reafirmação das desigualdades sociais. Contudo, a luta pela gestão democrática vai além de uma batalha interna da escola, ela consagra-se pela luta da democratização da sociedade. A escola, como instituição formadora, não pode furtar-se da obrigação de inserir em sua prática cotidiana o exercício democrático,

proporcionado aos indivíduos muitas vezes o primeiro e talvez o único espaço no qual eles podem exercer essa vivência.

Diante disso, “[...] o novo sentido da gestão democrática da educação é o de humanizar a formação nesta cultura globalizada, dirigida virtualmente, pelo capitalismo [...]” (FERREIRA, 2004, p. 1242) e, “[...] mais do que nunca se faz necessário ressignificar a gestão da educação a partir de outra base ética, que permita fazer frente aos desafios constantes da cultura globalizada [...]” (FERREIRA, 2004, p.1231).

A gestão das escolas, atualmente, não tem como desconsiderar as transformações oriundas do neoliberalismo, mas deve tentar proporcionar uma formação voltada para a cidadania, dando instrumentos de reflexão sobre os processos vivenciados cotidianamente.

A gestão democrática não pode aparecer como a panaceia para os males da educação, é um risco e uma ingenuidade creditar à gestão escolar as responsabilidades pelos problemas enfrentados no campo educacional. Corre-se o perigo de novamente reforçar e buscar nas estratégias puramente administrativas na solução para as dificuldades encontradas. Cabe a todos lutar, ir ao campo das disputas, “estabelecer um pacto coletivo, de escolhas coletivas, onde cada um de nós é sujeito da história e responsável por ele, portanto, [...] responsável pela educação e pela escola, pela emancipação dos sujeitos e transformação da sociedade.” (LIMA, A. p.46, 2013)

Acreditamos que gestão democrática não é simplesmente a presença de elementos aparentemente democráticos no ambiente escolar. É um processo político e, por conseguinte, educativo. Implica a redefinição do papel da escola na sociedade, a reflexão sobre qual é a função da educação, pois entendemos que o estabelecimento de uma gestão democrática não pode ficar no âmbito do cotidiano escolar. Precisamos ultrapassar os muros da escola, lutar pela construção de um projeto coletivo de educação, pautado em ideais democráticos, na reordenação dos poderes instituídos e na busca pela formação humana, cidadã e igualitária

## Referências

AGUIAR, M.A.S. Gestão da educação e a formação do profissional da educação no IN: FERREIRA. N. S, AGUIAR. M.A.S. (Orgs) **Gestão da educação: Impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001. pp. 193-212.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995

\_\_\_\_\_, **Lei Nº 9394/96**, estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 20 de dezembro de 1996

BRESSER PEREIRA, L. C. A Reforma do Estado nos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**, vol. 1, p. 21-54, 1997.

CAMINI, L. **Política e gestão educacional brasileira: uma análise do plano de desenvolvimento da educação/plano de metas compromisso todos pela educação (2007-2009)**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

CASSASUS, J. A Reforma Educacional na América Latina no contexto da globalização. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: FCC, nº 114, p. 7-28, novembro de 2001.

DOURADO, L.F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. IN: FERREIRA, N.S.C. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FREITAS, H.C.L. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.23, n. 80, p. 137-168, set. 2002.

FRIGOTTO, G. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, Pablo. A pedagogia da exclusão. Petrópolis (RJ): Vozes, 2010.

\_\_\_\_\_. Fundamentos científicos e técnicos da Relação trabalho e educação no Brasil de hoje. (p. 241-288) IN: LIMA, J. F.; NEVES, Lúcia W. (Orgs.). Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. (2ª. reimpressão, 2008)

FRIGOTTO, G. CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001 [p. 30-41].

HORA, D. L. **Gestão educacional democrática**. 2.ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.

KRAWCZYK, N. R. Reforma educacional na América Latina nos anos 90: Uma perspectiva histórico-sociológica. **Revista Latinoamericana de educação comparada**. Año 1, nº 1, 2010.

LIMA, A. B. Políticas educacionais e o processo de “democratização” da -gestão educacional. (p.17-38) In: LIMA, Antonio Bosco (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

LIMA, A.B. PRADO, J.C. SHIMAMOTO, S.V. Políticas e gestão da educação: sob a lógica gerencial e compartilhada. IN: **XXV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, II Congresso IberoAmericano de Política e Administração da Educação**; organizador: Benno Sander – Niterói (RJ): ANPAE; São Paulo (SP): PUCSP/FACED/PPGE, 2011. CD-ROM. (Coleção Biblioteca ANPAE, Série Cadernos: n. 11)

MARONEZE, L. F. Z.; LARA, A.M.B. **A política educacional brasileira pós 1990**: novas configurações a partir da política neoliberal de estado. In: IX CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO –EDUCERE/ III ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA. Paraná: PUC, 2009. p.3279 – 3293.

MARTINS, A. M. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 22, n. 77, p. 28-48, dez. 2001.

MELO, M. P. de. FALEIROS, I. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. In. NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org). **A nova pedagogia da hegemonia**. Estratégias do capital para educar para o consenso. São Paulo: Xamã, 2005, p. 175-192.

MÉSZAROS, I. **Para além do capital**. Tradução Paulo César Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINTO, L. W. A administração escolar no Contexto da Nova República e do Neoliberalismo. (p. 173 – 199) IN: ANDREOTTI, A. LOMBARDI, J.C.MINTO, L.W. **História da Administração escolar no Brasil**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.

OLIVEIRA, D. A. A educação básica e profissional no contexto das reformas dos anos 90. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, n. 8, jan/jun - 2001.

OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. IN: FERREIRA. N. S, AGUIAR. M.A.S. (Orgs) **Gestão da educação: Impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2006

PERONI, V. M.V **Política educacional e o papel do Estado** - No Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V; ADRIÃO, T. Público Não-Estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: \_\_\_\_\_. (org.). **O Público e o Privado na Educação: interfaces entre o Estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005

SANDER, B. **Políticas Públicas e Gestão Democrática da Educação**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

SANTOS, S. L. O. **As Políticas Educacionais e a Reforma do Estado no Brasil**.2010. 122 f. Dissertação – Mestrado em Ciência Política - Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, 2010

SAVIANI, D. **Pedagogia Histórico-crítica**. 8. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F. La resignificación de la democracia escolar mediante el discurso gerencial: liderazgo, gestión democrática y gestión participativa. In: FELDFEBER, M.; OLIVEIRA, D. A. (org.). **Políticas educativas y trabajo docente: nuevas regulaciones, nuevos sujetos?** 1 ed. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas, 2006. p. 221-237.

SHIROMA, E. O., MORAES.M.C.M., EVANGELISTA.O. **Política Educacional**. Rio de Janeiro, DP&A, 2000.

TORRES, C. A. Estado, privatização e política educacional. Elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberal em educação**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

VIRIATO, E. O. Descentralização e desconcentração como estratégia para a redefinição do espaço público (p. 39-60). In: LIMA, A. B. (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Educação da Universidade Federal do Oeste do Pará. Participante do Grupo de Estudos e Pesquisa HISTEDBR UFOPA.

<sup>2</sup> Pós-doutora em Educação pela UNICAMP. Docente do PPGE da Universidade Federal do Oeste do Pará. Vice líder do Grupo de Estudos e Pesquisa HISTEDBR UFOPA.

<sup>3</sup> Saviani (2013) observa que o Consenso de Washington surgiu a partir de uma reunião promovida em Washington, em 1989 por John Williamson, no International Institute for Economy, que objetivava discutir as reformas necessárias à América Latina. O Consenso tornou-se um conjunto de recomendações elaboradas durante a reunião sobre as reformas sugeridas pelos organismos internacionais e intelectuais que atuavam nos institutos de economia, que revelavam os rumos tomados pela política mundial após a ascensão de Margaret Thatcher, na Inglaterra e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos. Referente à América Latina, o Consenso de Washington, recomendou um programa de rigoroso equilíbrio fiscal a ser conseguido por meio de reformas administrativas, trabalhistas e previdenciárias tendo como vetor um corte profundo nos gastos públicos; uma rígida política monetária visando a estabilização e a desregulação dos mercados tanto financeiro como do trabalho.

<sup>4</sup> Por motivo de falecimento, Tancredo Neves não assumiu o cargo de Presidente da República, que foi assumido em 1985 por José Sarney, encerrando oficialmente o período de Ditadura no Brasil.