

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

ROBSON GONÇALVES FÉLIX

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE GESTÃO DA ESCOLA EM MINAS GERAIS:
trajetória dos Colegiados Escolares na rede pública estadual de ensino de 1991 a 2006.**

Uberlândia

2007

ROBSON GONÇALVES FÉLIX

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE GESTÃO DA ESCOLA EM MINAS GERAIS:
trajetória dos Colegiados Escolares na rede pública estadual de ensino de 1991 a 2006.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia – MG - como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação Brasileira

Área de concentração: Políticas e gestão em educação.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva.

Uberlândia

2007

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

F627p Félix, Robson Gonçalves, 1976-
Políticas públicas de gestão da escola em Minas Gerais: trajetória dos
Colegiados Escolares na rede pública estadual de ensino de 1991 a 2006./
Robson Gonçalves Félix. - 2007.
216 f.

Orientador: Marcelo Soares Pereira da Silva.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Progra-
ma de Pós-Graduação em Educação.
Inclui bibliografia.

1. Educação e Estado - Minas Gerais - Teses. 2. Políticas públicas -
Minas Gerais - Teses. I. Silva, Marcelo Soares Pereira da. II. Universi-
dade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação.
III. Título.

CDU: 37.014.5 (815.1)

Robson Gonçalves Félix

POLÍTICAS PÚBLICAS DE GESTÃO DA ESCOLA EM MINAS GERAIS:
trajetória dos Colegiados Escolares na rede pública estadual de ensino de 1991 a 2006.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade Federal de Uberlândia,
como parte dos requisitos para obtenção do título de
Mestre em Educação Brasileira, sob orientação do Prof.
Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva.

Área de Concentração: Políticas e Gestão em Educação

Uberlândia, 13 de junho de 2007

Banca Examinadora

Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva – FAGED/UFU

Prof. Dr. Gabriel Humberto Muñoz Palafox – FAEFI/UFU

Prof.^a Dr.^a Maria Dilnéia Espíndola Fernandes – UFMS

Dedico...

à minha mãe, fonte maior de inspiração para sonhar, forças para lutar e saudades para jamais esquecer;

aos meus familiares, que de diferentes formas têm buscado “superar as regras”;

ao amigo de sempre Gabriel Humberto Muñoz Palafox, pelo apoio, estímulo e alteridade;

à Monique, meu porto seguro, alma gêmea e fiel companheira de estudo e de vida;

a todos os amigos e amigas que torceram e acompanharam a dor e o prazer da caminhada...

AGRADECIMENTOS

À família na qual fui concebido, pela perseverança e resistência às dificuldades da vida, e às demais, nas quais em diferentes momentos fui acolhido, pelo carinho, compreensão e confiança depositados.

Aos amigos, especialmente aos companheiros Gilson Machado e Wilson Honório, que se fizeram presentes de diferentes formas em momentos de dificuldades e alegrias.

Aos companheiros e companheiras do NEPECC/UFU, da Faculdade de Educação Física/UFU e da ESEBA/UFU, sempre receptivos e empenhados na defesa da escola pública.

Aos professores e amigos das escolas nas quais tenho atuado, com os quais tenho aprendido muito mais que ensinado.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva, pelo acompanhamento, paciência e importantes colaborações na organização das idéias aqui expressas.

Aos professores e colegas do Programa de Mestrado em Educação – PPGE/UFU, pelas experiências compartilhadas.

À Prof^a Dr^a Maria Dilneia Espíndola Fernandes, pela valiosa contribuição.

Ao povo do estado de Minas Gerais, pela concessão de licença para a frequência no curso de Mestrado, em conformidade com a resolução SEE nº. 413/03.

Aos sujeitos participantes da pesquisa, pela gentileza e colaboração.

Aos servidores da biblioteca da UFU, sempre tão dispostos a ajudar com prontidão.

A todas as pessoas que colaboraram, das mais diversas formas, para que o projeto deste estudo se concretizasse.

“Deve-se convencer a muita gente que o estudo é também um trabalho, e muito fatigante, com um tirocínio particular próprio, não só muscular-nervoso mas intelectual; é um processo de adaptação, é um hábito adquirido com esforço, aborrecimento e mesmo sofrimento. A participação das mais amplas massas na escola média leva consigo a tendência a afrouxar a disciplina do estudo, a provocar ‘facilidades’. Muitos pensam inclusive que as dificuldades são artificiais, já que estão habituados a só considerar como trabalho e fadiga o trabalho manual. A questão é complexa. Por certo, a criança de uma família tradicional de intelectuais supera mais facilmente o processo de adaptação psicofísico; quando entra na sala pela primeira vez, já tem vários pontos de vantagem sobre seus colegas, possui uma orientação já adquirida por hábitos familiares: concentra a atenção com mais facilidade, pois tem o hábito da contenção física etc. Do mesmo modo o filho de um operário urbano sofre menos quando entra na fábrica do que um filho de camponeses ou do que um jovem camponês já desenvolvido pela vida rural. Também o regime alimentar tem importância etc., etc. Eis porque muitas pessoas do povo pensam que, nas dificuldades do estudo, exista um “truque” contra elas (quando não pensam que são estúpidos por natureza): vêem o senhor (e para muitos, especialmente no campo, senhor quer dizer intelectual) realizar com desenvoltura e aparente facilidade o trabalho que custa aos seus filhos lágrimas e sangue, e pensam que exista algum ‘truque’. Numa nova situação, estas questões podem se tornar muito ásperas e será preciso resistir à tendência a tornar fácil o que não pode sê-lo sem ser desnaturado. Se se quiser criar uma nova camada de intelectuais, chegando às mais altas especializações, própria de um grupo social que tradicionalmente não desenvolveu as aptidões adequadas, será preciso superar dificuldades inauditas.”

(GRAMSCI, Os intelectuais e a organização da cultura, 1968, p. 139)

RESUMO

A presente pesquisa, inserida na Linha de Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, tem como objeto de investigação os Colegiados Escolares da rede pública estadual de ensino de Minas Gerais, a partir do estudo das propostas oficiais de normatização e regulação dos processos de funcionamento dessas instâncias de gestão, promulgadas no período 1991–2006. Procura-se, com isso, identificar e analisar as rupturas e continuidades, aproximações e distanciamentos políticos e ideológicos expressos na legislação promulgada, num contexto global de reestruturação do mundo do trabalho e do papel do Estado na perspectiva neoliberal, assim como as lógicas presentes de descentralização-desconcentração, participação e democratização da gestão da escola pública. Para tanto, foi utilizada a metodologia de pesquisa de delineamento qualitativo para localizar, organizar e analisar criticamente as leis, normas, decretos e demais documentos oficiais promulgados no período supracitado, além de outras publicações emanadas do poder público mineiro. Tais documentos foram dialeticamente contextualizados a partir do estudo das conjunturas sociais, econômicas, políticas e culturais do país e do estado de Minas Gerais. Evidenciou-se dessa forma a articulação do contexto local com o cenário mundial, marcado pela globalização das economias e uma atuação significativa dos organismos multilaterais em determinados setores dos países em desenvolvimento, entre os quais se inclui o setor educacional. Tendo sido verificado um maior direcionamento das políticas públicas em função dos interesses hegemônicos predominantemente econômicos, a síntese acerca das reformas realizadas no âmbito da educação pública e da sociedade mineira demonstra a necessidade de se recompor, a partir dos espaços e órgãos colegiados constituídos, novas estratégias de intervenção e controle social dessa realidade, tendo em vista as delimitações recorrentes nas orientações estatais e suas implicações na conformação dos Colegiados Escolares em Minas Gerais.

Palavras-chave: Política educacional. Gestão democrática da escola. Colegiados Escolares. Minas Gerais.

ABSTRACT

This research, inserted in the Line of Politics and Administration of the Education of the Program of Masters degree in Education of the Federal University of Uberlândia, has as object of investigation the School Collegiate of the Public Educational System of Minas Gerais, Brazil, based on the study of official proposals of the standardization and adjustment of the operational process in these administration instances, promulgated in period 1991-2006. The demand for it, is to identify and analyze the ruptures and continuities, the approaches and the political and ideological farness, expressed in the legislation, in a global context of reestablishing the world of work and the role of the State in the neoliberal perspective, as well as the present evidences of decentralization-disarrangement, participation and democratization of the public school system. The methodology of the research of qualitative delineation was used critically to determine, organize and analyze the laws, rules, designations and other official documents announced in the period between 1991-2006, besides other publications originated from the “mineiro” public power (authority). These documents were dialectically composed by the study of social, economical, political and cultural set of the country and the state of Minas Gerais. It’s very clear that the pronunciation of the local context with the world scenario, marked by the globalization of the economies and of a significant performance of the multilateral organisms in some sectors of countries in development, such as the educational sector. A bigger tendency of the public policies has been verified because of the hegemonic interests mainly economical, the generalization about the reformation done in the field of public education and on the “mineira” society, shows the necessity to recompose, through the spaces and constituted collegiate agencies, new strategies of inversions and social control of this reality with the objective of the repeated delimitations in the State orientations and its implications in the constitution of the School Collegiates in Minas Gerais.

Key Words: Educational Policy. Democratic School Administration. School Collegiates. Minas Gerais.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1 –	Períodos da Globalização	47
QUADRO 2 –	Quantidade de Escolas de Ensino Fundamental com Unidades Executoras em Relação ao total de Escolas do EF	136

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADEOMG	–	Associação dos Diretores das Escolas Oficiais de Minas Gerais
ADI	–	Avaliação de Desempenho Individual
AFFEMG	–	Associação dos Funcionários Fiscais do Estado de Minas Gerais
APEOESP	–	Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo
APM	–	Associação de Pais e Mestres
BIRD	–	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM	–	Banco Mundial
BNDES	–	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BTN	–	Bônus do Tesouro Nacional
CAFISE	–	Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino
CA-MAM	–	Custo-aluno Manutenção do Ensino
CA-ECO	–	Custo-aluno Econômico
CBC	–	Currículo Básico Comum
CCQ	–	Círculos de Controle de Qualidade
CEPAL	–	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIAC	–	Centro Integrado de Assistência à Criança e aos Adolescentes
CNI	–	Confederação Nacional das Indústrias
CONED	–	Congresso Nacional de Educação
CONSEA	–	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
CPI	–	Comissão Parlamentar de Inquérito
CQT	–	Controle de Qualidade Total
DDGA/SRH	–	Diretoria de Desenvolvimento da Gestão Escolar e Acompanhamento Funcional da Secretaria de Recursos Humanos
DIVEP	–	Divisão de Equipe Pedagógica
EJA	–	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	–	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	–	Estados Unidos da América
FCO	–	Fundação Christiano Ottoni
FHC	–	Fernando Henrique Cardoso
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
FNDE	–	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	–	Fundo de Manutenção Desenvolvimento e Valorização da Educação Básica
FUNDEF	–	Fundo de Manutenção Desenvolvimento e Valorização do Ensino Fundamental
GDP	–	Grupo de Desenvolvimento Profissional
GQTE	–	Programa Gerência da Qualidade Total na Educação
IPEA	–	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
INDG	–	Instituto de Desenvolvimento Gerencial
LDB	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	–	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	–	Ministério da Educação
NEPECC	–	Núcleo de Estudos em Planejamento e Metodologias do Ensino da Cultura Corporal da Universidade Federal de Uberlândia

ONG	– Organização Não-Governamental
OSCIP	– Organização da Sociedade Civil de Interesse Privado
PAIE	– Programa de Apoio às Inovações Educacionais
PBQP	– Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade
PCC	– Plano de Capacitação dos Colegiados
PCN	– Parâmetros Curriculares Nacionais
PDDE	– Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	– Plano de Desenvolvimento da Escola
PDP	– Projeto de Desenvolvimento Profissional dos Educadores
PDPI	– Plano de Desenvolvimento Pedagógico e Institucional
PDRF	– Programa de Descentralização de Recursos Financeiros
PIB	– Produto Interno Bruto
PISA	– Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes
PMDB	– Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMDE	– Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PNE	– Plano Nacional de Educação
PPA	– Plano Plurianual
PQTE	– Plano de Qualidade Total em Educação
ProQualidade	– Projeto de Qualidade na Educação Básica de Minas Gerais
PSDB	– Partido da Social Democracia Brasileira
PT	– Partido dos Trabalhadores
SEB	– Secretaria de Educação Básica
SEE	– Secretaria Estadual de Ensino de Minas Gerais
SRE	– Superintendência Regional de Ensino
Uex	– Unidades Executoras
UFU	– Universidade Federal de Uberlândia
UNESCO	– Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	– Organização das Nações Unidas para a Infância
UTE	– União dos Trabalhadores do Ensino
PNUD	– Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SAEB	– Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	OBJETIVOS	22
1.2	FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS	23
1.3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	35
2	ESTADO E TRABALHO NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO RECENTE	43
2.1	TRANSFORMAÇÕES NOS MODELOS DE PRODUÇÃO CAPITALISTA	43
2.2	GLOBALIZAÇÃO E TRANSFORMAÇÕES DOS MODELOS DE PRODUÇÃO CAPITALISTA	49
2.3	NEOLIBERALISMO E GLOBALIZAÇÃO	56
2.4	NEOLIBERALISMO À BRASILEIRA	70
2.5	CONSIDERAÇÕES E APONTAMENTOS GERAIS	82
3	GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL E EM MINAS GERAIS DE 1991 A 1998	87
3.1	RECUPERANDO A HISTÓRIA RECENTE: O CENÁRIO BRASILEIRO NOS ANOS 1980	87
3.2	PANORAMA DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE 1991 A 1998: TEMPOS DE REFORMAS DO ESTADO	92
3.3	IMPACTO DAS POLÍTICAS DE GOVERNO NA ESFERA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NOS ANOS 1990	108
3.4	POLÍTICA EDUCACIONAL EM MINAS GERAIS: OS COLEGIADOS ESCOLARES DE 1991 A 1998	116
3.5	CONSIDERAÇÕES E APONTAMENTOS GERAIS	134
4	GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL E EM MINAS GERAIS DE 1999 A 2006	139
4.1	O CENÁRIO NACIONAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PERÍODO 1999-2002	139
4.2	OS COLEGIADOS ESCOLARES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS MINEIRAS DE 1999 A 2002	154
4.3	O CENÁRIO NACIONAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PERÍODO 2003-2006	162
4.4	OS COLEGIADOS ESCOLARES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS MINEIRAS DE 2003 A 2006	181
4.5	CONSIDERAÇÕES E APONTAMENTOS GERAIS	200
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	207
	REFERÊNCIAS	217

1 INTRODUÇÃO

*“Sou eu, eu mesmo, tal qual resultei de tudo...
Quanto fui, quanto não fui, tudo isso sou...
Quanto quis, quanto não quis, tudo isso me forma...”
Fernando Pessoa*

O presente estudo, vinculado à linha de pesquisa sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação, do Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, tem como objeto de investigação **o colegiado escolar no contexto das políticas educacionais de Minas Gerais no período de 1991 e 2006**. A efetivação de tais políticas ocorreu numa conjuntura internacional e nacional de transformações no mundo do trabalho, caracterizada pela globalização econômica e a flexibilização da gestão e dos processos produtivos, o que influenciou, significativamente, as finalidades, os princípios e as diretrizes de organização e funcionamento dos Estados Nacionais. Por sua vez, tais transformações impactaram, dentre outros aspectos, as políticas de participação popular para o controle social da gestão estatal, refletindo, inclusive, na esfera da educação pública, questões polêmicas tais como a gestão democrática¹, a descentralização e a desconcentração administrativas, a participação e o redimensionamento das relações entre a comunidade e o poder público, simultaneamente ao processo de retomada do regime democrático como organização política dos Estados contemporâneos, entre os quais se situa o Brasil.

Nesse cenário, o estudo dos Colegiados Escolares no contexto das políticas públicas educacionais em Minas Gerais no período 1991-2006, com especial atenção às mudanças, permanências, rupturas e continuidades nas orientações oficiais, implica a necessidade de identificar e situar criticamente as relações intrínsecas e as múltiplas determinações históricas e ideológicas estabelecidas entre tais políticas e as diretrizes educacionais que foram implementadas no Brasil, e que, em vários casos, estiveram vinculadas a organismos

1 Em vista do amplo debate e diferentes posicionamentos acerca do conceito de **democracia** no contexto capitalista neoliberal contemporâneo, neste estudo o termo será utilizado para designar tanto sua forma (relacionando-se aos Estados em seus respectivos sistemas e regimes, em referência basicamente às suas regras, procedimentos e ritos) quanto o que chamaremos de conteúdo (quando relacionado a determinados aspectos da organização, funcionamento e realização das relações sociais). Utilizaremos também, na medida do possível, adjetivações sempre que as considerarmos fundamentais para a compreensão das condições referidas, sem enveredar pela discussão acerca dos princípios relacionados a sua efetivação e/ou legitimação, o que certamente indica a demanda de estudos e análises mais aprofundadas acerca dessa temática específica.

internacionais e multilaterais, sob a orientação da lógica neoliberal² aplicada aos campos da economia, da educação, da política, e das esferas social e cultural nos países em desenvolvimento.

O período do contexto histórico delimitado nesta pesquisa é, para mim, de especial interesse e valor, pois permite recuperar criticamente uma história que, em muitos aspectos, se confunde com meu percurso de vida. A pertinência do reencontro com a trajetória das instituições e dos sujeitos educacionais reforça o pressuposto de que o próprio **pesquisar** implica transformar e ser transformado pela realidade, motivo pelo qual decidi apresentar, neste momento, um breve relato de minha trajetória recente com a finalidade de, em conformidade aos argumentos apresentados anteriormente, possibilitar ao leitor a compreensão da motivação e do interesse pessoal junto ao objeto de pesquisa, aspecto este que, conforme Freitas (2002) é um fator relevante a ser considerado no processo de elaboração da pesquisa científica.

Tendo freqüentado a escola pública mineira durante todo o ensino fundamental e médio, desde jovem eu e outros tantos estudantes de bairros periféricos da cidade de Uberlândia éramos exceção, porque contrariávamos, em certa medida, as “regras” sociais que estipulavam que o principal objetivo da escola deveria ser o de preparar a comunidade para ingressar no mercado de trabalho. E, uma vez satisfeita essa condição, não seria necessário, então, dar continuidade aos estudos, colocando-se a escola em segundo plano e, inclusive, abandonando-a se as condições para estudar fossem consideradas inviáveis em função das obrigações do próprio trabalho.

Na medida em que considerávamos fundamental compatibilizar o emprego com a vida escolar, contando com o apoio de parentes e amigos para a complementação da renda familiar, desde muito cedo se tornou irremediável conciliar jornadas de trabalho de meio período, e/ou de período integral, com o ensino fundamental e médio. Sob estas condições, dar continuidade aos estudos na educação formal representou a transferência para o ensino

2 O neoliberalismo é compreendido como uma doutrina social, política, econômica, cultural e ideológica que atualiza os princípios defendidos pelo liberalismo clássico, proposto pelo economista e filósofo Adam Smith (1723-1790). Nessa perspectiva o neoliberalismo, que tem seu marco teórico comumente associado à Friedrich August Von Hayek (1899-1992) e à sua obra **O Caminho da Servidão** (1944), mantém os pressupostos liberais clássicos de que a sociedade deve ser regulada pelas regras de mercado e pela tensão entre a liberdade individual e a democracia burguesa (PERONI, 2003). As teses neoliberais defendem, em sua centralidade, políticas de desestatização, ajuste fiscal, redução dos gastos sociais, estímulo ao setor produtivo, aumento do *superávit* primário e abertura dos mercados nacionais a capitais estrangeiros, devidamente regulados pelos interesses capitalistas burgueses (IANNI, 1998).

noturno, geralmente implicando em adaptações e recortes na composição curricular, já que desde muito se fazia presente o argumento de um maior desgaste físico e subjetivo dos alunos trabalhadores atendidos neste turno.

No início dos anos 1990 as crises sociais e econômicas se agravaram no país. Os altos índices inflacionários, desmoralização política e crise fiscal do Estado³ levaram à presidência da República Fernando Collor de Mello, com promessas de modernizar o país e realizar uma “caça aos marajás”. Logo aquele tão aclamado discurso modernizante ruiu em meio a denúncias e escândalos de corrupção, levando à instauração do processo de *Impeachment* e à renúncia do referido presidente. Em seu lugar, assumiu Itamar Augusto Cautiero Franco, que permaneceu no cargo de 1992 a 1994.

Neste mesmo período, no cenário mundial intensificaram-se as ações dos organismos multilaterais na determinação de políticas sociais junto aos países que, pelas dificuldades e crises enfrentadas, recorreram às agências internacionais em busca de empréstimos. Este quadro se estendeu ao Brasil e à maioria dos países latino-americanos.

Minas Gerais, em conexão com o contexto mundial e nacional, anunciava iniciativas de gestão democrática da escola, conforme o discurso oficial do segundo governo de Hélio Carvalho Garcia (1991-1994). As condições vislumbradas de descentralização no setor educacional, principalmente pela rearticulação dos Colegiados Escolares e demais conselhos de gestão, em consonância com os efeitos da redemocratização do país permeavam a esperança de que a busca pelo conhecimento e a compreensão crítica da realidade, relacionada naquele momento à educação formal, seria um dos poucos caminhos capazes de conduzir à transformação e superação das precárias condições de vida sob as quais nos encontrávamos, juntamente com a grande maioria da população brasileira. Em vista de tais orientações e expectativas, muitos de nós vislumbramos, com empenho e paixão, a possibilidade de tornar-nos professores para retornar à escola pública e contribuir com a desejada transformação social.

3 O termo será utilizado para designar o Estado-nação moderno, compreendido como a organização social, política, econômica e cultural das nações delimitada a partir das deliberações do Congresso de Vestfália (1648), que vigora desde então sob os pressupostos da territorialidade, soberania, autonomia e legalidade (GÓMEZ, 2000). Na contemporaneidade se afirmou como Estado capitalista burguês, consolidado sob relações de dominação e exploração de classes. Tal compreensão revela a perspectiva de que o “Estado, pois, é a forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de um período; segue-se que todas as instituições comuns são mediadas pelo Estado e dele adquirem uma forma política. Daí a ilusão de que a lei se baseia na vontade e, mais ainda, na vontade livre, destacada de sua base real” (MARX e ENGELS, 2005, p.98).

Após a conclusão do ensino médio, minha imediata aprovação no vestibular em 1994 para o curso de graduação em Educação Física, da Universidade Federal de Uberlândia, foi recebida com grande euforia por familiares, amigos e professores, principalmente pelo reconhecimento de que, ao ingressar na universidade pública, eu estava rompendo uma barreira social comumente posta às camadas mais pobres e que, em função das demandas de inserção no mercado de trabalho para provimento do sustento familiar, restringem o período de dedicação escolar à conclusão do ensino fundamental ou, quando muito, ao ensino médio.

O desejo inicial de atuar como professor na escola pública consolidou-se durante meu processo de formação, com a identificação e maior ênfase nos estudos de temas e conteúdos relacionados à área escolar. Além disso, ainda no primeiro ano da graduação, apesar de diversas outras possibilidades terem se revelado em áreas afins ao curso, tal como a saúde e o lazer, fui contratado para trabalhar como professor de Educação Física no sistema público estadual de ensino de Uberlândia, Minas Gerais.

Na prática, o apelo mercadológico de vinculação profissional às áreas da saúde e outras mais voltadas ao mundo empresarial no contexto da Educação Física, associado ao simultâneo detrimento do setor público e outras áreas sociais tal como a educação, relacionava-se, no meu entendimento, ao cenário nacional, tendo em vista as políticas adotadas pelo governo federal de 1995 a 1998, sob o comando de Fernando Henrique Cardoso (Fernando Henrique), ex-ministro da Fazenda de Itamar Franco. Esse período representou para a sociedade brasileira a intensificação e consolidação no país das diretrizes neoliberais iniciadas no início dos anos 1990. Tal intensificação foi expressa, em larga medida, nas propostas contidas no Plano Real, implantado ainda no governo de Itamar Franco, sob a coordenação de Fernando Henrique.

Em meio às políticas de redução do papel do Estado no atendimento às demandas sociais, maior atenção ao setor empresarial nacional e estrangeiro e flexibilização das condições de trabalho no cenário nacional, foi eleito Eduardo Brandão de Azeredo para governador de Minas Gerais (1995-1998).

Nesse período, marcado entre outros aspectos pela promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a LDB - Lei nº 9.294/96, vivenciei na escola pública mineira a intensificação do debate acerca dos modelos gerenciais de gestão, bem como os movimentos sociais de luta pela democratização da escola, em contraposição à

interferência de credores internacionais no Brasil e em Minas Gerais, especialmente no setor educacional.

Esse cenário intensificou na escola as contradições entre as políticas públicas governamentais e os anseios da comunidade pela democratização e melhoria da qualidade do ensino público. Ao mesmo tempo, solidificou-se em mim a certeza de que a orientação profissional possui vínculos com a história de vida de cada pessoa. Especialmente no caso daqueles que decidem pela docência nos sistemas públicos de ensino, muitos fatores além da sobrevivência e da realização financeira individual estariam em jogo. Essa compreensão se consolidou na medida em que, a partir do compromisso social assumido com a educação pública transformadora, passei a compartilhar do convívio acadêmico com intelectuais e outros grupos sociais organizados inseridos no âmbito universitário, tais como os conselhos universitários, entidades representativas dos discentes e docentes e núcleos de estudos e pesquisas. Nesses espaços coletivos, o permanente diálogo e troca de experiências resistiram ao tempo e às diversas dificuldades enfrentadas, mantendo-nos ativos na constante reflexão e busca de alternativas para as constantes crises do setor.

Durante o curso de licenciatura, a vontade política de aprofundar-me nos estudos acerca dos aspectos determinantes e determinados pela administração e funcionamento dos processos educacionais me conduziu, junto com diversos outros estudantes, para a atuação no movimento estudantil, por meio do qual me inseri nos órgãos de representação existentes, tais como o Diretório Acadêmico, o Colegiado de curso, os Conselhos Superiores da Universidade, o Diretório Central dos Estudantes e a Executiva Nacional de Estudantes de Educação Física.

Nesse período, ainda dediquei parte do meu tempo acadêmico à realização de estudos e pesquisas de iniciação científica relacionados com a educação pública, suas dificuldades e possibilidades, em busca da maior compreensão acerca da luta social pela conquista da qualidade socialmente referenciada do ensino, que inclui, entre outros aspectos, a valorização das relações estabelecidas na escola⁴. Em decorrência de toda essa experiência, pude vivenciar intensamente a importância do estabelecimento de uma relação dialética com a realidade, da constituição de ambientes coletivos de trabalho orientados por

4 Entre 1996 e 1997 tivemos a oportunidade de compor um projeto de Iniciação Científica (IC) intitulado “A competição esportiva como campo de vivência do exercício da Cidadania participativa - segunda fase do projeto de pesquisa para implementação do processo crítico pedagógico” (MUÑOZ PALAFOX et al, 2005) com financiamento pelo PIBIC/CNPq.

princípios tais como o exercício dialógico da leitura da realidade, a organização descentralizada e democrática das instâncias decisórias e a gestão colegiada como espaço privilegiado de formação e intervenção na realidade concreta.

Entre 1995 e 1998, durante o exercício da docência na rede estadual de ensino, juntamente com a comunidade escolar deparei-me constantemente com a chegada de resoluções normativas de natureza administrativa e pedagógica orientadas, em tese, para contribuir com a diminuição da evasão e da repetência escolar e com a melhoria da qualidade do ensino.

A implementação de tais resoluções ocorreu em meio a diversos conflitos, muitos dos quais oriundos da resistência de parte dos professores e da comunidade a respeito da viabilidade e da eficácia das mesmas, as quais eram, muitas vezes, justificadas politicamente pelo argumento, expresso no discurso oficial, de que tais ações promoveriam da racionalização à descentralização do sistema público educacional.

Reconhecendo a necessidade de refletir permanentemente acerca dos problemas e contradições vividos no contexto escolar, a conclusão do curso de graduação em 1998 não me impediu de continuar acompanhando e participando ativamente das produções e debates realizados na área da educação, o que tem se dado, desde então, até os dias atuais. Esses aprofundamentos teórico-conceituais tiveram como foro privilegiado o Núcleo de Estudos em Planejamento e Metodologias do Ensino da Cultura Corporal – NEPECC, da Faculdade de Educação Física da UFU, integrado por docentes e discentes daquela e de outras instituições relacionadas à educação escolar.

Após quatro anos desempenhando concomitantemente os estudos de graduação e a função de professor designado por tempo determinado na rede pública estadual de Minas Gerais, uma primeira iniciativa de entrada no Programa de Mestrado em Educação da UFU foi realizada em 1998, logo após a conclusão do curso de graduação, quando por razões diversas na etapa final da seleção o projeto não foi aprovado. Aquele momento, mesmo me causando certo descontentamento, conduziu-me à vivência intensiva da realidade escolar, fazendo com que muitas das percepções aparentes compartilhadas em diferentes espaços acerca da educação pública pudessem ser mais bem compreendidas e criticamente refletidas nos espaços coletivos de estudos e debates.

As reflexões realizadas nas escolas públicas e no meio acadêmico contribuíram para a compreensão de que as políticas nacionais adotadas até 1998 tiveram continuidade

no âmbito nacional, após o pleito eleitoral daquele ano, quando foi confirmado o segundo mandato de Fernando Henrique, que continuou na presidência até 2002. Ao mesmo tempo, em Minas Gerais foi eleito para governar o estado durante o quadriênio 1999-2002 o ex-presidente Itamar Franco.

Nesse mesmo período pleiteei e renovei, por diversas vezes, contratos temporários na escola pública de ensino fundamental e médio da rede estadual de ensino de Minas Gerais, até que em 2002, após oito anos de atuação na qualidade de professor contratado, assumi o cargo de professor efetivo por meio de aprovação em concurso público.

Sob esta condição, juntamente com outros professores da rede pública estadual continuamos procurando compreender, por meio de participação ativa em debates, congressos e reuniões da categoria, a natureza das dificuldades e das contradições da estrutura e do funcionamento do sistema educacional brasileiro, objetivando, entre outros aspectos, contribuir efetivamente com a democratização da escola e da sociedade.

Neste mesmo ano ocorreram novas eleições para o mandato 2003-2006, elegendo-se para a Presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores - PT), e para governador de Minas Gerais Aécio Neves da Cunha (Partido da Social-democracia Brasileira – PSDB). Enquanto o primeiro representava historicamente os anseios de maior democratização social em atenção às demandas das classes menos favorecidas, o segundo orientou suas propostas de campanha pela anunciada modernização e racionalização das despesas realizadas pelo poder público de Minas Gerais.

As medidas racionalizadoras contidas na plataforma de governo de Aécio Neves foram representadas pela expressão “Choque de Gestão”, e que em sua centralidade apontava para a adoção de medidas de combate ao *déficit* financeiro verificado na esfera do poder público mineiro.

A vivência crítica e dialógica nas práticas político-educacionais desencadeadas no plano local, nacional e internacional, um melhor aprofundamento teórico-reflexivo acerca da escola pública e suas relações com a sociedade, juntamente com a conquista de condições favoráveis de subsistência, coadunaram para minha continuidade na formação, de maneira que, no ano de 2005, submeti e tive aprovação de um projeto de pesquisa no Programa de Mestrado em Educação da UFU, decorrendo daí o trabalho que, após dois anos, ora se apresenta na forma de relatório de pesquisa.

Reconhecer as dificuldades e as várias implicações de dedicar parte considerável do tempo aos estudos, pesquisas e reflexões acadêmicas, em vista principalmente das necessárias adaptações e restrições econômico-financeiras decorrentes dessa nova rotina, não me impediu de enfrentar tais desafios e reafirmar o compromisso assumido historicamente pela reflexão e vivência crítica na realidade. Esta certeza esteve subsidiada pela compreensão de que

quem passa a vida “em cima do muro”, não faz história, ou é tragado por ela. Por medo do compromisso, inutiliza sua passagem pela história, ou serve a compromissos escusos. Isto significa, de novo, que não há como fazer história, sem “sujar-se” com ela. Todavia, por causa disso, é importante demais sempre voltar à teoria, para aperceber-se do fanatismo, para aprender de outras práticas e para, se for o caso, até mudar de prática. Quem não volta à teoria, deixa de ser crítico e auto-crítico, submergindo no ativismo fechado e obtuso, e passa a condenar tudo que não esteja de acordo com sua teoria ou com sua prática. Em ciências sociais, a dialética entre teoria e prática é condição fundamental da pesquisa e da intervenção na realidade social (DEMO, 1999, p.110).

Na busca por esta compreensão dialética da realidade conjugam-se, neste estudo, minha experiência na rede pública estadual de ensino de Minas Gerais à necessidade e vontade política de compreender tanto a natureza social quanto os interesses e as resultantes ideológicas e culturais da reestruturação do Estado, assim como suas implicações nos processos de descentralização-desconcentração, participação-flexibilização e democratização da gestão da escola pública em Minas Gerais. Essa orientação reafirma a importância de uma constante reflexão filosófica, pedagógica e histórica da educação, a fim de sedimentar as bases necessárias à compreensão crítica e coletiva dessa realidade, assim como à sua transformação.

1.1 OBJETIVOS

A presente pesquisa tem como **objetivo geral** analisar em que medida as diretrizes governamentais relacionadas aos Colegiados Escolares em Minas Gerais, no período de 1991-2006, têm contribuído nos processos de descentralização-desconcentração, participação-flexibilização e democratização da gestão da escola pública. A análise procura se situar em meio ao contexto das políticas neoliberais implementadas nacionalmente nesse período, especialmente no que se refere às mudanças e permanências, rupturas e

continuidades nas orientações e propostas governamentais utilizadas pelo poder público estadual.

Entre os objetivos específicos, pretende-se:

- a) analisar e situar a redefinição do papel do Estado realizada no Brasil na segunda metade do século XX, frente ao processo de globalização e reorganização do mundo do trabalho;
- b) contextualizar as políticas educacionais brasileiras, no período de 1991 a 2006, a fim de captar as dimensões e significados das práticas sociais em educação, tendo em vista a adoção das diretrizes neoliberais pelos diferentes governos nesse período;
- c) captar e analisar as diretrizes governamentais relacionadas aos Colegiados Escolares em Minas Gerais, no período de 1991-2006, frente às demandas e processos de descentralização-desconcentração, de participação-flexibilização e de democratização da gestão da escola pública.

1.2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

A presente pesquisa, referenciada pelo Materialismo histórico-dialético, parte do princípio de que a busca da compreensão da realidade demanda definir e estabelecer as bases teórico-conceituais sobre as quais se pretende realizar a reflexão filosófica, pedagógica e histórica da educação, a fim de construir, dialeticamente, a descrição e a análise dessa realidade e seu contexto histórico, em meio às lutas e mudanças econômicas, sociais, políticas e culturais, no sentido de contribuir com a sua transformação e superação.

Neste sentido, procurou-se contemplar os elementos considerados fundamentais para a compreensão da abordagem materialista histórico-dialética como opção metodológica crítica de análise da realidade, tendo em vista sua caracterização como importante instrumento de reflexão da totalidade e das múltiplas determinações que a compõem.

Esta opção metodológica deve-se em grande parte por considerarmos que a lógica formal não consegue explicar as contradições e permite apenas uma noção aparente, incompleta e mecânica da realidade, impedindo o movimento necessário para sua assimilação e transformação. Se o mundo é dialético (se movimenta e é contraditório) é

preciso uma teoria de interpretação que possa servir de instrumento para a sua compreensão e superação, o que nos aproxima do materialismo histórico-dialético proposto por Marx e Engels.

No contexto das pesquisas qualitativas em educação, a dialética materialista histórica implica, ao mesmo tempo, em uma compreensão de realidade, um método de investigação e na exposição do real diante de uma práxis transformadora (KOSIK, 1976).

A metodologia está necessariamente vinculada a uma concepção de ser humano, mundo e sociedade, entendidos no seu conjunto e em suas inter-relações. Em seu bojo, o método se constitui numa mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e a transformação dos fenômenos sociais.

Em associação com o materialismo histórico-dialético, a investigação da realidade subsidia-se por uma ação radical, que procura levar à raiz das coisas, à aproximação com a essência mediatizada. Em distinção à lógica formal, na lógica dialética esse movimento é construído com base no princípio da contradição, por meio do qual se considera que a realidade está em constante movimento de rupturas e continuidades, que coexiste numa totalidade estruturada, interdependente e mutuamente determinada por seus diversos aspectos constitutivos (GADOTTI, 1998, 2003). A contradição dialética busca ir além das expressões contraditórias externas ou aparentes, a fim de constituir a unidade das contradições, a identidade histórica do real. Em outras palavras,

a dialética é ciência que mostra como as contradições podem ser concretamente (isto é, *vir-a-ser*) idênticas, como passam uma na outra, mostrando também porque a razão não deve tomar essas contradições como coisas mortas, petrificadas, mas como coisas vivas, móveis, lutando uma contra a outra em e através de sua luta (LEFÉBVRE, 1983, p. 192).

Fundado nesta compreensão a dialética é um atributo da realidade, e não do pensamento. Trata da “coisa em si”, que por sua vez não se manifesta imediatamente ao ser humano. Reconhece-se dessa forma que a realidade com a qual se tem contato imediato não reflete a essência das coisas, e sim sua aparência. Para compreender essa essência é necessário questionar e compreender como ela se manifesta em determinado fenômeno e como nele se esconde. “O fenômeno não é, portanto, outra coisa senão aquilo que – diferentemente da essência oculta – se manifesta imediatamente, primeiro e com maior frequência” (KOSIK, 1976, p. 12). Isso se dá de tal forma que para se alcançar a essência oculta das coisas é fundamental a utilização dos conhecimentos acumulados pela ciência e

pela filosofia, num esforço sistemático e crítico de questionamento, de contestação, pela crítica da prática e constante reexame da teoria (GADOTTI, 2003).

Se pela percepção imediata do fenômeno chega-se à singularidade que lhe proporciona a condição de existência, suas particularidades e generalidades, em um segundo momento a compreensão acerca do objeto é mediada pela superação das impressões primeiras e das representações aparentes destes fatos empíricos, e caminha-se rumo à apreensão de sua essência, sua dimensão abstrata, à elucidação das partes que o integram em suas relações sócio-históricas. O ponto de chegada, a partir da análise das formas de desenvolvimento das coisas, será não mais as representações primeiras do dado empírico (imediato), mas o concreto pensado (mediato), assim como os interesses, conflitos, choques e implicações desse movimento no real constituído.

A contradição dialética é uma inclusão (plena, concreta) dos contraditórios um no outro e, ao mesmo tempo, uma exclusão ativa. E o método dialético não se contenta em dizer que existem contradições, pois a sofística, o ecletismo ou o ceticismo são capazes de dizer o mesmo. O método dialético busca captar a ligação, a unidade, o movimento que engendra os contraditórios, que os opõe, que faz com que se choquem, que os quebra ou os supera (LEFÉBVRE, 1983, p. 238).

Esse fluxo demanda apropriação, organização e exposição da realidade e de suas múltiplas determinações. Inclui, nesta perspectiva, a captação quantitativa de dados e a sua interpretação qualitativa de acordo com os fundamentos da dialética materialista, a fim de se compreender o particular, o objeto, em suas relações e implicações com a totalidade histórica do real.

Numa ação intencionalmente crítica, de contestação e busca de superação das condições postas na realidade, denota uma “postura marcadamente crítica [que] expressa a pretensão de desvendar, mais que o ‘conflito das interpretações’, o conflito dos interesses” (GAMBOA, 2004, p. 97), entre outros aspectos em decorrência das demandas de transformação dos aspectos e contextos analisados.

Sob essa perspectiva busca-se descrever a trajetória, as rupturas e as continuidades do objeto de estudo, estabelecendo e caracterizando sistematicamente seus elementos essenciais, suas manifestações e inter-relações, procurando compreender a expressão de sua totalidade dialética no contexto social. Fundamentado nas práticas e experiências históricas relacionadas ao objeto e em consoante articulação com a lógica dialética, o

movimento dito teórico não se afasta ou sequer se dissocia das práticas humanas e da realidade social, na medida em que

o conhecimento da realidade histórica é um processo de apropriação teórica – isto é, de crítica, interpretação e avaliação dos fatos – processo em que a atividade do homem, do cientista, é condição necessária ao conhecimento objetivo dos fatos (KOSIK, 1976, p. 45).

Essa postura dialética diante da realidade revela-se a partir de leis ou princípios que norteiam a análise de um dado contexto ou situação, de onde se depreende que nada é isolado, tudo se inter-relaciona e se transforma em interação universal, quando, por sua vez, entram em confronto diferentes interesses e demandas, numa unidade e luta dos contrários. Da interpenetração dos contrários decorre, entre outros, a transformação da quantidade em qualidade – implica simultaneamente a continuidade e a descontinuidade, em forma de desenvolvimento em espiral, também chamada de lei da superação (LEFÉBVRE, 1983).

Tais fundamentos servem de orientação para se apreender as relações e as forças que atuam num determinado momento histórico e as inter-relações com as transformações ocorridas no seio da sociedade, ao mesmo tempo garantindo-se a rigorosidade científica, pelas ligações a princípios universais, como potencialmente orientando-se pelas possibilidades de superação do real, pelas relações com a totalidade e suas múltiplas determinações (GADOTTI, 2003).

Sob os princípios gerais da matriz marxista, a análise da realidade conserva o princípio da interdependência complexa entre a infra-estrutura e a superestrutura sociais, reconhecendo-se a superação do determinismo e mecanicismo economicista que a ela foi atribuída (FRIGOTTO, 1993).

Neste sentido, mediados por uma análise filosófico-antropológica da realidade, utilizamo-nos dos fundamentos dessa matriz teórica em conjunção à perspectiva metodológica de que, entre outros aspectos, a existência humana pode ser didaticamente organizada em três grandes dimensões: produtiva, social e simbólica (SEVERINO, 1994, 2001). Essa tridimensionalidade se constitui, por sua vez, sem afetar as bases ou princípios que compõem a essência da dialética materialista marxista.

Pelas contribuições históricas da antropologia e da filosofia, a existência humana, caracterizada dialeticamente nessa forma de prática tridimensional (SEVERINO, 2001), se

relaciona a todos os processos de mediação do existir e da formação histórica da consciência. Na medida em que a antropologia considera o ser humano como um dado empírico e histórico, e que a filosofia se caracteriza como forma peculiar do empenho humano pela compreensão do sentido das coisas, estas contribuições são consideradas fundamentais no desenvolvimento dos procedimentos metodológicos aqui propostos.

Como na atual sociedade capitalista as práticas relacionadas ao trabalho se destacam e, progressivamente, absorvem e concentram as dimensões social e simbolizadora da existência humana, considera-se que a busca da explicação de quaisquer aspectos da sociedade de classes antagônicas não se restringe unicamente à análise dos mecanismos de funcionamento da dimensão produtiva. Assim, a compreensão e a síntese dos elementos constitutivos da realidade social não podem desconsiderar as implicações dessa mesma dimensão nas relações humanas que se estabelecem em determinado contexto social, em mútua determinação com as demais dimensões.

Busca-se com a apresentação de tais pressupostos teórico-metodológicos superar possíveis suspeitas de que, enquanto ferramenta de mediação e intervenção perante a materialidade das práticas humanas, os procedimentos filosófico-reflexivos se afastem das condições reais de existência. Contrariamente, ressaltam-se os princípios de interdependência e múltipla determinação dos diversos aspectos constitutivos do real, as explicações e construções historicamente elaboradas, os sentidos constituídos e a compreensão propiciada pelo exercício subjetivo, todos decorrentes das experiências e práticas humanas e diretamente relacionados na consecução, assimilação e realização, tanto pela manutenção quanto pela transformação, da concretude de aspectos mediatos e imediatos da existência social.

A reflexão acerca da realidade e de suas condicionantes sociais, políticas, culturais e ideológicas conduz à percepção de que, enquanto sujeitos históricos, os seres humanos são potencialmente dotados de autonomia crítica, capacidade de compreensão e de transformação da realidade. Para tanto, parte-se do fundamento de que autonomia não significa independência ou isolamento, mas que, contrariamente,

é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos (...), [sendo], por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em

que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico e social, de acordo com suas próprias leis (BARROSO, 2003, p. 16).

O trato do conhecimento, nesse contexto de interdependência e na forma de produção historicamente acumulada, consiste em um dos meios possíveis para a leitura da realidade em seu processo de significação e assimilação individual e coletiva. Como as práticas concretas constituem-se nas bases das subjetividades e lhe dão contexto real, conclui-se que a prática humana, “em que pese a opacidade e de sua gênese, só pode ser esclarecida e significada pela lucidez da consciência e pela expressão teórica da subjetividade. Não há outro caminho” (SEVERINO, 2001, p. 9).

Para desvelar o sentido do conhecimento socialmente acumulado acerca do objeto de estudo busca-se compreender a gênese do **conhecer** e do **relacionar**, enquanto processos complexos de construção dos objetos, e não mera representação mental. Como prática simbólica, vinculada à capacidade intersubjetiva, o conhecimento de diferentes manifestações do real é mediado pelas demais práticas humanas, com as quais mantém íntima relação. Teoria e prática são consideradas, portanto, indissociáveis em essência.

Na perspectiva de superar a fragmentação da realidade, expressa muitas vezes pela sobreposição da dimensão Trabalho em relação à totalidade da existência, reafirma-se que a prática, substância do existir social e historicamente contextualizado, deve ser compreendida não apenas sob a ótica produtiva, mas também pelas manifestações política e simbólica, ambas em íntima relação e mútua determinação (SEVERINO, 1994, 2001).

A percepção e a caracterização da multiplicidade do real, ligados à condição de humanidade dos homens/mulheres, têm se constituído objeto de análise na sociedade desde tempos remotos. Sob as contribuições dos povos antigos e modernos, na contemporaneidade se confirma tal interesse principalmente por meio das ciências sociais e antropológicas, com reflexo direto em todas as dimensões da vida social, especialmente nas práticas educativas e culturais.

Enquanto expressões da prática simbolizadora, tanto o conhecimento como a educação refletem sentidos e significados dos processos de intencionalidade das demais dimensões da existência. Dessa forma as práticas humanas, integradas na complexidade do real, apresentam-se singularizadas no mundo natural, e se tornam práxis, ou seja, ao mesmo tempo prática e reflexão mediante a qual, pela intervenção na natureza, na sociedade e na cultura, o ser humano modifica a natureza, os outros e a si mesmo. Nesse

sentido se depreende que a práxis “não é uma atividade puramente técnica contraposta à teoria e sim uma determinação da existência humana como elaboração da realidade” (SEVERINO, 2001, p. 45).

Superando a dicotomia recorrente no senso comum entre teoria e prática, ou entre realidade e abstração, os fundamentos da práxis materialista remetem à compreensão de que a prática é invariavelmente mediada pela significação teórica, pela intencionalidade, ou seja, pela articulação dialética entre reflexão e ação. Ao se afastar da atomização, da contemplação ingênua e da naturalização das relações sociais fundamentadas no *status quo*, a práxis constitui-se como fundamento crítico do existir humano. Direcionada para a emancipação humana, volta-se para a superação consciente das condições de existência historicamente determinadas. De acordo com essa perspectiva filosófica,

o homem deixa de ser um mero animal teórico para ser também sujeito ativo, construtor e criador do mundo. Reivindica-se a dignidade humana não só pela contemplação, como também pela ação; o homem, ente de razão, é também ente de vontade (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977, p. 25).

Esta compreensão de homem, mundo e sociedade relaciona-se ao princípio de que a práxis é a própria relação entre teoria e prática: é prática, “na medida em que a teoria, como guia da ação, molda a atividade do homem, particularmente a atividade revolucionária; é teórica, na medida em que essa relação é consciente” (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977, p. 117), devidamente situada em seus condicionantes históricos, sociais, políticos e culturais.

Importa ainda destacar que a práxis, entendida como “uma atividade material, transformadora e ajustada a objetivos”, excluindo-se dela a “atividade teórica que não se materializa, na medida em que é atividade intelectual pura” (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977, p. 208), pressupõe a relação entre o mundo material e a consciência, tanto pela intencionalidade de se criar algo novo, reiterar o existente ou reproduzi-lo. Sob esta perspectiva, todas as formas de relações entre os seres humanos e destes com a natureza assumem sua devida importância e necessidade enquanto processos potencialmente capazes de contribuir com o desenvolvimento da consciência crítica. Fica evidenciado que mesmo as atividades aparentemente mecanizadas não se realizam no ser humano sem a intervenção da consciência,

entre outras razões, porque só conscientemente ele pode se abrir para uma atitude diante das coisas na qual ele põe entre parênteses sua própria consciência. Mesmo para assegurar o caráter mecânico da operação e poder excluir as intervenções da consciência – supérfluas do ponto de vista da produção –, é indispensável um mínimo de sua atividade (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977, p. 282).

Sob esta compreensão de práxis, a prática humana é assumida como processo e produto do conjunto do agir histórico. Integrada aos múltiplos aspectos da realidade, reflete diferentes intencionalidades, motivo pelo qual a transformação da natureza em variados contextos extrapola o simples atendimento às necessidades imediatas de sobrevivência, já que as modificações realizadas no plano social atuam dialeticamente sobre o ser humano, modificando individual e coletivamente a sua própria consciência.

Ao modificar e ser modificado pelas condições de existência, o ser humano socialmente constitui e transforma os mecanismos, ferramentas e lógicas que caracterizam os diferentes modos de produção material e simbólica que, por sua vez, se alteram e se constituem na história e pela história. Desta maneira é construída a estrutura econômica da sociedade, base material sobre a qual se ergue, simultaneamente, a superestrutura jurídica e política, e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência, que darão sustentação hegemônica ao modelo vigente de sociedade em determinados momentos e contextos sociais, econômicos, culturais, ideológicos, políticos, científicos e tecnológicos. Em outras palavras, pode-se dizer que numa

certa etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes ou, o que nada mais é do que a sua expressão jurídica, com as relações de propriedade dentro das quais aquelas até então se tinham movido. De formas de desenvolvimento das forças produtivas essas relações se transformam em seus grilhões. Sobrevém então uma época de revolução social. Com a transformação da base econômica, toda a enorme superestrutura se transforma com maior ou menor rapidez (MARX, 2005c, p. 52).

A organização do trabalho, modificando-se pela acumulação de experiências e desenvolvimento de novos processos produtivos, conduziu a transformações nas formas de ver, pensar e interferir na realidade. Na conexão dialética com as transformações nas relações de produção alteraram-se as visões de mundo, homem e sociedade, assim como o mundo em sua totalidade, de tal forma que “a moral, a religião, a metafísica e qualquer outra ideologia, assim como as formas de consciência que a elas correspondem, perdem toda a aparência de autonomia” (MARX, 2005a, p. 52).

Na articulação com as práticas produtivas, a dimensão social expressa o exercício do poder como manifestação política da vida em comunidade. Como na impossibilidade de agir e interagir politicamente o ser humano se destituiria de sua condição humana, as práticas políticas relacionam-se, por sua vez, com as práticas produtivas, já que o trabalho é uma expressão necessária dos sujeitos coletivos.

Como na organização histórica da sociedade as relações estabelecidas têm sido mediadas por diferentes níveis e formas de exercício de poder, muitas das quais de maneira assimétrica e desigual, considera-se que regularmente constituem-se relações hierárquicas e/ou meritocráticas associadas a diferentes interesses e classes sociais. Tais aspectos, determinantes para a constituição da sociedade política contemporânea, reafirmam que

a existência humana é impregnada pela tensão do poder. O existir social não é só um processo de interação num plano horizontal, mas é também vertical, e com igual força. Coloca-se a questão do poder e da dominação, sendo que a realidade social se expressa também em nível político. Assim, a cidade humana não é formada apenas pela sociedade civil, mas pela política. Emergem, então, no plano das mediações concretas, as instituições políticas. É o caso, nas sociedades ocidentais, do Estado como formatação política do social (SEVERINO, 2001, p. 53-54).

Enquanto resultante das relações e interesses estabelecidos, o Estado contemporâneo tem se situado na mediação e garantia de determinadas condições hegemonicamente definidas de produção e reprodução social (AFONSO, 1999). Como tal, interessa compreender as rupturas e continuidades decorrentes da atuação das instituições e dos sujeitos representantes do poder estatal, nas respectivas conjunturas e contextos sociais em que se constituíram, e suas implicações nos momentos históricos subseqüentes. Como o Estado e os governos se modificam em função de tais relações sociais, a análise dessas mudanças históricas reflete, também, a luta e os interesses das classes, bem como as condicionantes da organização e produção material e simbólica da sociedade.

O exercício do poder nas relações humanas encontra sustentação nos processos materiais e objetivos da produção econômica e é impregnado pelos processos culturais e intersubjetivos da produção simbólica, o que aponta para a necessária superação, pela reflexão filosófica dialeticamente articulada com a práxis revolucionária, da consciência ingênua e das condições de alienação social. Coaduna-se assim com a afirmação de que o

proletariado não pode emancipar-se sem passar da teoria à práxis. Nem a teoria por si mesma pode emancipá-lo, nem sua existência social por si só garante sua

libertação. É preciso que o proletariado adquira consciência de sua situação, de suas necessidades radicais e da necessidade e condições de sua libertação. Essa consciência é justamente a filosofia; mais exatamente, a sua filosofia. Filosofia e proletariado se encontram em unidade indissociável (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1977, p. 130).

Por esta compreensão, as diferentes práticas humanas, em que pesam muitos valores e conceitos hegemonicamente determinados, não são desprovidas de atividade intelectual e, portanto, situam-se no espectro das possibilidades de assimilação crítica, transformação e superação das condições estabelecidas. Ao contrário do que muitas vezes se defende acerca da separação entre o fazer e o pensar, não se pode dizer que qualquer atividade, por mais rotineira que seja, permite concluir pelo pleno isolamento tanto do primeiro quanto do segundo. Fundado na consideração de que “não existe atividade humana da qual se possa excluir toda intervenção intelectual, [depreende-se que] não se pode separar o *homo faber* do *homo sapiens*” (GRAMSCI, 1978, p. 7).

Entre as práticas humanas potencializadas por símbolos, portanto, componentes das práticas simbólicas cultural e historicamente transmitidas e modificadas, encontra-se a educação pública e os respectivos processos de gestão e funcionamento dos sistemas de ensino. Como práticas simbólicas, as atividades relacionadas ao setor educacional têm refletido diversos debates e conflitos sociais, entre os quais se situa a priorização da prática produtiva no espectro geral da sobrevivência e da sociabilidade humana como única (ou a mais importante) mediadora da existência. Tem sido, entre outros aspectos,

o que explica a tendência dominante de privilegiar a dimensão econômica e condicionar ao mercado todos os aspectos da vida. O mercado assumiu uma posição mitificada, desalojando os deuses: é um Baal⁵ moderno. A ele é deixada toda a providência na condução da espécie. Tal situação compromete nosso caminhar, por alçar o **ter** a uma condição superior à do **ser**. O reducionismo ontológico cede lugar ao reducionismo economicista. A economia assume a dimensão privilegiada do existir, sendo tratada como a única dimensão que conta (SEVERINO, 2001, p. 62-63) (grifos nossos).

A situação descrita remete sobremaneira às sociedades modernas e contemporâneas. Em função da organização social capitalista configurada, consolidou-se nesses períodos um tipo de primazia das práticas associadas ao mercado de trabalho, com consoante adaptação e mercantilização das demais dimensões humanas, o que implicou em diversos condicionamentos sociais que restringem tanto a compreensão da realidade como

as possibilidades e mecanismos de intervenção e transformação das relações sociais constituídas.

Em função das disputas de classes e conflitos de interesses de diferentes grupos sociais, agravadas pelas transformações sociais, econômicas, políticas e culturais ocorridas no século XX, principalmente a partir da segunda metade do século diversas iniciativas de reformas do Estado foram implantadas mundialmente (BARROS SILVA, 1998). No cenário brasileiro recente, tais transformações implicaram em significativas reformas deflagradas nos anos 1990, em grande parte subsidiadas pela concepção gerencial de Estado, adotada e amplamente difundida no cenário nacional.

Sob argumentos tidos como racionalizadores e modernizantes, as diretrizes reformistas expressaram a ressignificação ideológica de diversos termos e conceitos, muitos deles historicamente oriundos de movimentos sociais organizados, de trânsito livre no imaginário social, facilitando sua aceitação nas camadas populares da sociedade. Pode-se afirmar que a lógica de regulação e controle das subjetividades e materialidades das relações sociais propostas no seio das reformas de Estado se mostraram como

avalanches de conceitos e categorias, que se metamorfoseiam ou se ressignificam, operam no campo ideológico de sorte a dificultar a compreensão da profundidade e perversidade da crise econômico-social, ideológica e ético-política do capitalismo real neste fim de século (FRIGOTTO, 1995, p. 77).

As forças de adequação e cooptação social do sistema capitalista se fazem historicamente presentes não apenas nas relações e processos materiais de organização da produção e do trabalho. Perpassam incessantemente as subjetividades, a fim de garantir a manutenção das estruturas vigentes. É ilustrativo o fato de que, no mundo globalizado, “um elemento de novidade está na busca de caracterizar como conservadores os projetos e discursos que defendam políticas conduzidas por um estado preocupado em corrigir as desigualdades sociais” (COSTA, 1995, p. 52).

No setor educacional, as críticas e debates acerca da reestruturação produtiva e das reformas do Estado nos anos 1990 levaram diversos movimentos representativos a atuarem junto às camadas populares em prol da reflexão e transformação dos conhecimentos e práticas científicas, produtivas, culturais e filosóficas, a fim de reconstituí-los, crítica e

5 O termo refere-se, conforme o dicionário Aurélio, a um “título divino, que exprime soberania e domínio”.

coletivamente, em seus sentidos/significados histórico-sociais (MUÑOZ PALAFOX, 2001).

Nesse cenário de conflitos, mudanças, rupturas e continuidades no contexto social, político, econômico e cultural contemporâneo situam-se os Colegiados Escolares em Minas Gerais. Na materialidade destas relações sociais e disputas de interesses corporativas e mercantilizadas, manifestadas em reformas e políticas públicas explícita ou implicitamente orientadas à redução do papel do Estado no atendimento das demandas populares, confirmaram-se determinadas categorias para a reflexão, análise e compreensão dos processos de gestão e funcionamento da escola pública brasileira e, dentro desse contexto, do sistema educacional mineiro no qual se encontram os Colegiados Escolares, objeto de estudo desta pesquisa

Entre as principais categorias abordadas nesta pesquisa, identificou-se que a descentralização-desconcentração, a participação e a democratização, amplamente presentes no contexto da educação pública, permearam constantemente a organização e o reordenamento da sociedade contemporânea mundial e nacionalmente.

Sob tais pilares, este estudo consiste num empenho simultâneo de imersão e afastamento na realidade, tendo em vista que é mediado tanto pela reflexão quanto pelas demandas de transformação e superação das atuais condições em que se encontram a sociedade e a educação pública brasileira. Reafirma, assim, a pretensão de não se afastar da materialidade das relações, a fim de que esta investigação não se realize

numa estratosfera situada acima da esfera de atividades comuns e correntes do ser humano, sofrendo assim as injunções típicas dessas atividades. (...) É igualmente importante lembrar que, como atividade humana e social, a pesquisa traz consigo, inevitavelmente, a carga de valores, preferências, interesses e princípios que orientam o pesquisador (LÜDKE, 1986, p. 2-3).

Nesse sentido, as opções e procedimentos metodológicos aqui adotados são processos munidos de significação, mediados pelas construções históricas em que estão configurados e pelos fundamentos do materialismo histórico-dialético, refletindo assim uma proposta intencional de “ruptura entre a ciência da história ou do humano-social e as análises metafísicas de diferentes matizes e níveis de compreensão do real - que vão do empirismo ao positivismo, idealismo, materialismo vulgar e estruturalismo” (FRIGOTTO, 2004, p. 72).

Cientes da complexidade e dificuldade de se esgotar todas as possibilidades de abordagem da matriz teórico-metodológica utilizada, e sem a pretensão de fazê-lo, são destacados, a seguir, os pontos considerados, nesse momento, como de maior relevância para a compreensão e orientação do processo pesquisa ora proposto. Pretende-se, com isso, apresentar algumas das práticas e reflexões realizadas concretamente no contexto da construção desta pesquisa, de forma que, no transcorrer deste estudo, estas e outras questões metodológicas possam, na medida do possível, ser retomadas.

1.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para alcançar os objetivos propostos neste estudo foi utilizada, em articulação com os fundamentos teórico-metodológicos apresentados, a pesquisa de caráter bibliográfico e documental. Além dos estudos, pesquisas e publicações que tratam da temática da gestão democrática da educação no país, o levantamento de dados se focalizou nos documentos oficiais, principalmente as leis, resoluções, decretos, publicações e demais orientações emitidas pelo poder público estadual de Minas Gerais, sendo ainda considerados outros documentos federais e internacionais. A inclusão destes documentos ocorreu em função da dinâmica de relações estabelecidas entre o objeto de estudo e as mudanças sociais, políticas, econômicas, culturais e ideológicas relacionadas nos respectivos períodos, o que, por vezes, demonstrou ser fundamental manter em permanente diálogo a parte em relação ao todo.

O tratamento teórico-metodológico dado aos documentos buscou reconstituir relações tácitas e implícitas do objeto de estudo com as políticas públicas implementadas no contexto estadual, nacional e mundial, considerada a gama de informações advindas do contato direto com a produção documental acerca da temática em questão (LÜDKE, 1986; LAKATOS & MARCONI, 1991).

Tendo em vista que a análise proposta acerca dos Colegiados Escolares implica num exame empírico e sistemático das práticas e interesses direta e indiretamente relacionados, este estudo situa-se no campo das pesquisas de delineamento qualitativo. Esta opção metodológica considerou tanto a maior dinamicidade e abrangência no trato do

objeto de estudo quanto o atendimento aos requisitos de uma “investigação rigorosa e sistemática” (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 64).

A escolha pela abordagem qualitativa pretendeu, desta forma, contemplar a compreensão dos processos e suas implicações nas relações mediatas e imediatas, tanto no plano local quanto global, a fim de contribuir para a superação das dificuldades verificadas na experiência vivida e no movimento de estudo e pesquisa documental, ambos direta e dialeticamente relacionados à realidade pesquisada.

Em atendimento às características apontadas na literatura para este tipo de investigação, a opção pelo foco nos documentos oficiais, entre as diversas possibilidades de fonte direta de dados, permitiu que, na qualidade de investigador, me constituísse como instrumento principal da pesquisa. Nessas condições, os documentos recolhidos foram abordados de forma descritiva, a fim de garantir toda sua riqueza e peculiaridade, de tal forma que se mantivesse maior interesse pelos processos do que simplesmente pelos resultados, produtos ou confirmações de teorias e hipóteses.

A pesquisa de cunho qualitativo e o foco nos processos, e não nos resultados, permitiram promover importantes adaptações e alterações no plano de estudo, assim como reavaliar constantemente o plano de trabalho e o cronograma anteriormente propostos. Concomitante à descrição e reconstituição da realidade pesquisada, revelou-se uma gama de informações e dados inesperados, o que reforçou a compreensão de que este posicionamento, ou seja, a

abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a idéia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objecto (sic) de estudo (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 49).

Durante o trabalho de campo, em vista do foco dado na pesquisa documental, as relações e diálogos estabelecidos com as pessoas e instituições no período da coleta de dados, em certa medida, facilitaram o acesso às fontes e a compreensão acerca do contexto relacionado. Essa situação reafirmou que a “qualidade do trabalho de campo passa pelo estabelecimento de relações, quer o método de investigação seja a observação participante, a entrevista ou a busca de documentos” (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 114).

Na medida em que busca sistematizar o processo de significação e, ao mesmo, descrever os mecanismos, mediações, significados e implicações da trajetória das

modificações históricas do objeto num determinado contexto, as características de cunho predominantemente qualitativo dessa investigação remetem à compreensão e contribuição com a transformação e/ou superação de determinados aspectos da realidade social em que se insere. Reforçam-se características tidas como primordiais nas pesquisas qualitativas, já que estas

recorrem à pesquisa empírica por considerarem que é uma função de instâncias concretas do comportamento humano que se pode refletir com maior clareza e profundidade sobre a condição humana (...), [tendo também] a intenção de contribuir para a [melhoria das] condições de vida dos seus sujeitos (BOGDAN e BIKLEN, 1994, p. 70).

Acerca das práticas e interesses relacionados à presente pesquisa, a escolha do objeto de estudo e a delimitação do período de análise a ser investigado constituiu razão de muitos conflitos e questionamentos. Grandes dificuldades se impuseram no momento de restringir as análises sociais, pois as relações de interdependência se sucediam e se complementavam tanto no plano mundial, quanto brasileiro e mineiro, revelando vínculos e mediações com tempos e espaços cada vez mais amplos.

Ao verificar que, nas últimas décadas, as políticas de democratização da gestão na educação pública brasileira permaneceram historicamente condicionadas no bojo da redefinição e modernização gerencial do Estado, o recorte temporal selecionado nesta pesquisa procurou contemplar o debate acerca dos avanços e/ou retrocessos da lógica capitalista de sociedade e suas implicações no ordenamento legal instituído no Brasil.

Por estas razões buscou-se apreender, no período delimitado, as propostas dos governos brasileiro e mineiro, situadas em meio às demandas e condições do capital e da economia globalizada, assim como suas implicações nas dimensões produtiva, social e simbólica da existência humana, conforme a compreensão filosófico-antropológica apontada anteriormente. Nessas condições, a matriz teórico-metodológica se constituiu como a principal referência no processo de estudo e relação entre o universal e o singular, sob os pressupostos do materialismo histórico-dialético.

Em relação aos procedimentos metodológicos, pelo volume de informações coletadas acerca das políticas e programas oficiais de gestão da escola pública no Brasil e em Minas Gerais, no processo de análise foram focalizadas as principais leis federais, documentos institucionais, orientações e diretrizes de ação, além da legislação oficial expedida pela Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais (SEE) e órgãos de

governo relacionados. Para o contexto mineiro, após identificação e seleção dos documentos que, no período delimitado, se relacionaram à gestão colegiada das escolas públicas da rede estadual de ensino, tais documentos foram reavaliados quanto à relevância e implicações na constituição e funcionamento dos Colegiados Escolares.

Os documentos e demais dados oficiais coletados foram obtidos: por meio de pesquisas realizadas em bancos de dados virtuais, colocados à disposição pública ou restrita na rede mundial de computadores e, neste último caso, acessível por meio de senha aos servidores da rede pública estadual; pela reprodução de publicações relacionadas com o tema da pesquisa, gentilmente cedidas por professores, pesquisadores e dirigentes educacionais de algumas escolas públicas estaduais locais; por empréstimo ou doação por parte da Divisão de Equipe Pedagógica (DIVEP) da 40ª Superintendência Regional de Ensino (SRE), responsável pelas atividades de acompanhamento e orientação dos Colegiados Escolares, e também a partir do extenso acervo documental mantido por esta Superintendência em sua sede, na cidade de Uberlândia, Minas Gerais.

Ademais, ressalta-se que os dados coletados foram constantemente confrontados com a leitura da realidade proposta nesta pesquisa, buscando-se com isso trazer à tona as rupturas e continuidades, as aproximações e os distanciamentos do discurso oficial nos diferentes períodos e governos, a fim de identificar as peculiaridades, as contradições e as múltiplas determinações a que se relacionaram.

Na localização, catalogação e sistematização dos documentos emitidos pelo poder público no período histórico delimitado, procurou-se atentar, como princípio metodológico, que apesar de todo discurso oficial manifestar, explícita ou implicitamente, conceitos e visões de mundo que se vinculam a certos projetos históricos de sociedade e de relações de poder, nem todas as nuances desses projetos são encontrados de forma evidente nos materiais analisados (MAANEN, 1979). Tais características demandaram identificar e relacionar diferentes informações a fim de se construir uma percepção ampliada da realidade, sem incorrer no contentamento com a apreensão ingênua de sua manifestação aparente, e ainda em constante atenção à complexidade e dinâmica dessa totalidade.

A fim de melhor apresentar o movimento de pesquisa e as sínteses desenvolvidas nesse processo, a estruturação desse relatório de pesquisa procurou contemplar o diálogo entre o geral e o específico, dentro de uma organização temporal assentada nos contextos e

conjunturas políticas e sociais constituídas de 1991 a 2006, o que representa os quatro mais recentes períodos de governo estadual em Minas Gerais.

Com a finalidade de apresentar um panorama do contexto mundial em que se situaram as transformações ocorridas na educação pública no Brasil e em Minas Gerais, no **primeiro capítulo** da pesquisa foram contextualizadas as relações sociais frente às mudanças no mundo do trabalho, enquanto dimensão produtiva da existência, à luz das transformações ocorridas no processo de globalização. Para tanto, focalizaram-se as adequações, contradições, rupturas e continuidades ocorridas nas relações sociais, a fim de se analisar dialeticamente as principais implicações políticas e ideológicas desse processo, no contexto das reformas sociais projetadas e implementadas nas democracias contemporâneas, consolidadas sob as diretrizes neoliberais de organização social.

Essa contextualização também tratou da ressignificação dos Estados democráticos, dos consensos moldados entre diferentes grupos e classes sociais e da atuação dos organismos multilaterais no delineamento das Reformas de Estado, ocorridas ao longo da segunda metade do século XX. Desse modo, destacaram-se os aspectos gerais das implicações destas transformações na materialidade das relações sociais, principalmente pelo desenvolvimento ideológico de pressupostos relacionados aos mecanismos de administração e controle nas esferas públicas e privadas, considerando que tais elementos da superestrutura, em articulação com a infra-estrutura, têm atendido a interesses hegemônicos como formas de ajuste do trabalhador a falsos consensos (GENTILLI, 1998).

Na abordagem acerca dos condicionantes econômicos e produtivos, entre os modelos evidenciados nas transições dos padrões de acumulação do capital foi destacada uma reflexão crítica atualizada acerca da utilização, nos sistemas de produção, dos modelos de organização do trabalho conhecidos como taylorista/fordista e pós-fordista (também chamado de modelo flexibilizado ou toyotista).

Junto com as mudanças nas relações de produção, interessou investigar o contexto mundial de adoção e disseminação ideológica de um conjunto de diretrizes resultantes da atualização dos princípios sócio-econômicos e políticos da filosofia liberal, denominado neoliberalismo, utilizado como fundamento para justificar a reestruturação do mundo do trabalho e a conseqüente racionalização dos Estados nacionais. Os princípios neoliberais foram estabelecidos na segunda metade do século XX pelas demandas apresentadas pelo capital internacional de, entre outros aspectos: descentralizar os processos de regulação

econômica e produtiva, historicamente vinculados ao poder estatal; derrubar as barreiras dos Estados aos investidores internacionais, bem como redimensionar a atuação do poder público estatal para priorizar o estímulo e financiamento do setor privado, associado à contenção e progressiva redução dos gastos e investimentos públicos, principalmente nos setores de assistência social, com impactos diretos no setor educacional.

Dentro do recorte temporal utilizado, os próximos capítulos foram organizados em dois períodos históricos, compreendendo os principais aspectos das políticas públicas educacionais implantadas, principalmente no que concerne aos processos de descentralização-desconcentração do sistema público educacional e aos instrumentos e mecanismos de gestão colegiada na escola pública no contexto nacional e estadual, já que pela análise realizada as transformações nas duas esferas foram substanciais para a recuperação e compreensão da trajetória desenvolvida pelos Colegiados Escolares na escola pública mineira.

Nesse sentido, nos **capítulos dois e três** são descritos os principais delineamentos das Reformas de Estado realizadas no Brasil e em Minas Gerais nos últimos 15 anos, a fim de subsidiar o debate e as análises das políticas educacionais nesse período e seus impactos na organização e funcionamento dos Colegiados Escolares na rede estadual de ensino de Minas Gerais. Por considerar que os pilares dos processos de construção e organização da gestão democrática na educação mineira constituíram-se em meio a uma ampla gama de relações e como síntese de múltiplas determinações, foi realizada uma divisão didática do período em duas fases, equivalendo cada uma a um capítulo: a) de 1991 a 1998 – englobando os governos federais de Fernando Collor, Itamar Franco e o primeiro mandato de Fernando Henrique e, em Minas Gerais, dos governadores Hélio Garcia e Eduardo Azeredo; b) de 1999 a 2006 – período relativo, no governo federal, ao segundo mandato de Fernando Henrique e ao governo de Lula da Silva e, no contexto mineiro, do primeiro mandato de Itamar Franco, seguido pelo governo Aécio Neves.

Com referência aos respectivos períodos, nesses capítulos destacaram-se as reformas gerenciais e as orientações oficiais anunciadamente voltadas para a democratização, participação e descentralização/desconcentração do funcionamento e gestão da escola pública brasileira e mineira, assim como sua articulação com as diretrizes dos organismos multilaterais aplicadas ao país. Pelas metas traçadas de desenvolvimento econômico e modernização produtiva, o Brasil, e em particular Minas Gerais, contraíram

nesses períodos expressivos volumes em empréstimos junto a tais organismos, o que justificou a retomada dessa abordagem em determinados momentos do texto.

Nesses capítulos ainda foi possível analisar criticamente a trajetória das orientações oficiais relacionadas à gestão da escola e, mais especificamente, aos Colegiados Escolares, na busca de compreender as rupturas, continuidades, aproximações e distanciamentos nos diferentes governos circunscritos no período de análise, a partir das categorias descentralização-desconcentração, participação e democratização. Para tanto, os principais documentos orientadores das políticas educacionais brasileiras e mineiras foram organizados e apresentados cronologicamente, sendo realizadas no texto observações e análises com relação aos aspectos verificados, a exemplo da aparição da teoria do capital humano em documentos recentes do governo estadual, indicando uma vinculação nos setores deliberativos da esfera governamental entre educação e economia.

Nas considerações finais foram retomados os aspectos centrais que nortearam o estudo, acompanhados das principais constatações, inferências, questionamentos e contradições verificadas no processo de pesquisa e análise dos documentos selecionados. Além disso, apontaram-se outras possibilidades de investigações e reflexões que não puderam ser devidamente aprofundadas neste momento e que, no entanto, indicaram para a necessidade de se realizar outros processos investigativos, a fim de melhor compreender as diversas particularidades e generalidades da realidade educacional brasileira e mineira.

2 ESTADO E TRABALHO NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO RECENTE

Esse capítulo tem por objetivo contextualizar o cenário nacional e mundial dos anos 1990 em meio às transformações decorrentes do processo de globalização recente, incluindo-se as mudanças nos modelos de organização produtiva, a trans-nacionalização do capital e a adoção de políticas de cunho neoliberais na abertura democrática e nas reformas de Estado realizadas a partir dos anos 1980 em diversos países.

As principais adequações, rupturas e continuidades dialeticamente constituídas nas dimensões produtiva, social e simbólica da existência humana (MARX, 2005a; SEVERINO, 1994, 2001) são descritas e analisadas em função do princípio de que a totalidade do real se revela como síntese das múltiplas determinações às quais tais dimensões se relacionam.

São os homens os produtores de suas representações, de suas idéias, etc., mas os homens reais e atuantes, tal como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e das relações a eles correspondentes, até chegar às suas mais amplas formações. (...) Desse modo, a moral, a religião, a metafísica e qualquer outra ideologia, assim como as formas de consciência que a elas correspondem, perdem toda a aparência de autonomia (MARX, 2005a, p. 51).

Por estes pressupostos, o estudo das mudanças ocorridas nos Estados democráticos capitalistas contemporâneos, assim como de suas implicações nas políticas de gestão do setor educacional no Brasil, implica analisar e compreender, anteriormente, os processos, mecanismos e interesses por meio dos quais tais mudanças sociais se manifestaram historicamente na sociedade.

2.1 TRANSFORMAÇÕES NOS MODELOS DE PRODUÇÃO CAPITALISTA

A análise das transformações nos padrões de organização da produção no capitalismo contemporâneo remete ao cenário mundial da segunda metade do século XX, período marcado por condições sociais, econômicas, políticas e culturais relacionadas à crise estrutural do capitalismo, aos processos de reestruturação produtiva, aos avanços científico-tecnológicos e ao respectivo acirramento da competitividade inter-capitalista

que, entre outros aspectos, representou uma resposta à organização dos trabalhadores mobilizados pela defesa de melhores condições de sobrevivência.

A crise cíclica do capitalismo expressa a partir dos anos 1970 levou o capital internacional a buscar mecanismos para restabelecer a credibilidade desse modo de produção pela ofensiva de liberalização das economias nacionais. No cenário mundial propagava-se a emergência de modelos pautados pela reconfiguração dos Estados e pela progressiva redução do papel exercido pelo poder estatal no atendimento aos setores sociais, juntamente com o fortalecimento da iniciativa privada como mecanismos de administração e controle social.

Na medida em que, nesse período, aumentava a resistência dos trabalhadores reunidos em grandes grupos nas fábricas pela defesa de melhores condições de vida e de trabalho, o taylorismo/fordismo começou a ser minado progressivamente. Por sua vez, a capacidade demonstrada pelos operários mobilizados em conduzir as próprias lutas para além das burocracias sindicais despertou nos administradores tanto a necessidade de fragmentar e dissolver a força de trabalho física e ideologicamente, quanto a possibilidade de aproveitar o potencial de organização dos trabalhadores para a melhoria da eficiência e da eficácia da gestão dos processos produtivos.

Nos anos 1980 os países de capitalismo avançado modificaram profundamente os processos de trabalho, acumulação de mercadorias e capitais, comércio e distribuição, o que gerou efeitos diretos nas demandas de produção e consumo, todos associados ao movimento crescente de liberalização e globalização das economias. Os desdobramentos e inflexões desse processo impactaram diretamente nos países do chamado Terceiro Mundo e foram sentidos em tempos e formas diferenciadas (ANTUNES, 2003).

Já nos países industrializados, as principais transformações nos processos de trabalho foram evidenciadas na incorporação de novas tecnologias, padrões e procedimentos produtivos e comerciais. Ao se buscar a recuperação das crises deflagradas na década anterior, intensificaram-se as iniciativas de reestruturação produtiva por meio da adoção de padrões diferentes do modelo taylorista/fordista⁶ de organização da produção.

6 O fordismo, ao se utilizar do controle do tempo e aceleração das fases da produção sugeridas pelo taylorismo, tem sido caracterizado pela injunção taylorismo/fordismo, que por sua vez predominou no século XX em grande parte da indústria capitalista. Entre suas características destacam-se a produção em massa, linhas de montagem com produtos homogêneos, controle do tempo da produção em série com o trabalho fragmentado, assim como a separação entre elaboração e execução (ANTUNES, 1995; HARVEY, 1994).

As mudanças realizadas provocaram, na ordem do capital, diversas adaptações nos processos e nas relações produtivas, cujas repercussões afetaram diretamente as dimensões social e simbólica da existência humana. Nesse contexto, “a *classe-que-vive-do-trabalho* sofreu a mais aguda crise desse século, que atingiu não só a sua materialidade, mas teve profundas repercussões na sua subjetividade e, no íntimo relacionamento destes níveis, afetou a sua forma de ser” (ANTUNES, 1995, p.15) (grifos do autor).

Num quadro de recessão e crise econômica em diversos países, a busca de modelos diferenciados assumiu centralidade no âmbito do setor produtivo. O desenvolvimento de novas tecnologias na esfera da produção foi impulsionado por significativos avanços científicos no setor da informática e das telecomunicações.

Junto com tais condições históricas, ampliaram-se as adesões de crescentes parcelas do setor de produtos e serviços ao modelo adotado no Japão e que permitiu a esse país, após a devastação ocasionada pela II Guerra Mundial, seu re-estabelecimento com posição de destaque no cenário internacional nos anos 1980. Esse modelo, associado por outros autores a diferentes expressões, é comumente reconhecido como toyotismo⁷.

Acerca de suas peculiaridades e propostas para a reversão do quadro de crise estrutural do capitalismo, no toyotismo consolidaram-se particulares relações entre a produção e o consumo, visando ao acompanhamento das tendências, demandas e alterações do mercado. Para tanto, os processos de produção estabeleceram certos níveis de tomada de decisões pelos próprios trabalhadores, a fim de se intensificar a produção e reduzir custos (ROCHA, 2000).

Tal dinâmica pretendeu aproveitar a experiência e o conhecimento dos trabalhadores, a fim de aumentar a produtividade e a qualidade dos produtos e processos já existentes. Dessa forma, a redução dos níveis hierárquicos de tomada de decisões nas fábricas foi acompanhada pela diminuição dos postos de trabalho e a intensificação dos processos de automação, dos ritmos e do volume da produção. Por este conjunto de medidas pode-se dizer que o toyotismo,

7 As primeiras manifestações do toyotismo se deram em 1902, antes mesmo do desenvolvimento por Henry Ford do processo de produção em cadeia. Por meio de Sakichi Toyoda, fundador da firma Toyota, então especializada na fabricação de teares, foi implantado um aparelho na produção que permitindo a diminuição dos operários em ação por um processo de desligamento automático sempre que houvesse alguma quebra de fios. Nos anos 1950 o modelo foi aprimorado após visita do Sr. Toyoda à fábrica da Ford nos EUA, e nos anos 1970, a partir da crise capitalista, foi reconhecido como filosofia orgânica da produção industrial (modelo japonês) (BERNARDO, 2004).

empregando aqui o termo numa acepção muito genérica – resultou desta dupla tomada de consciência por parte dos capitalistas, de que era necessário explorar o componente intelectual do trabalho e que era necessário fragmentar ou mesmo dispersar os trabalhadores. Os capitalistas conseguiram assim ultrapassar os bloqueios sociais que haviam dado origem à crise de 1974 e puderam encetar um novo período de acumulação acelerada do capital, obrigando a classe trabalhadora a lutar num terreno novo, para o qual ele está muito longe ainda de ter encontrado as formas de contestação adequadas (BERNARDO, 2004, p. 80).

Essa transição nos padrões produtivos causou significativo impacto social no mundo inteiro, tanto pela revolução técnica verificada na indústria japonesa, quanto pelo seu potencial de expansão, tendo rapidamente alcançado uma escala intercontinental. Como definido por Antunes (1995),

o toyotismo penetra, mescla-se ou mesmo substitui o padrão fordista dominante, em várias partes do capitalismo globalizado. Vivem-se formas transitórias de produção, cujos desdobramentos são também agudos, no que diz respeito aos direitos do trabalho. Estes são desregulamentados, são flexibilizados, de modo a dotar o capital do instrumental necessário para adequar-se a sua nova fase. Direitos e conquistas históricas dos trabalhadores são substituídos e eliminados do mundo da produção. Diminui-se ou mescla-se, dependendo da intensidade, o despotismo taylorista, pela participação dentro da ordem e do universo da empresa, pelo envolvimento manipulatório, próprio da sociabilidade moldada contemporaneamente pelo sistema produtor de mercadorias (p. 16).

Entre seus principais traços, o modelo japonês buscou promover novos padrões de produtividade. Orientado pela adequação da produção à lógica do mercado e por mudanças na gestão das forças de trabalho, atuou desde o princípio por meio das subjetividades, promovendo a re-educação dos trabalhadores para se sentirem responsáveis pela manutenção e crescimento das condições de trabalho. A lógica adotada buscou comprometer os trabalhadores inclusive a se sacrificarem pela empresa, propositadamente transformada no imaginário social como componente orgânico dos mesmos, repentinamente **promovidos** a colaboradores ou associados.

Desse modo, “kanban (sic), just in time (sic), flexibilização, terceirização, sub-contratação, CCQ [Círculos de Controle de Qualidade], controle de qualidade total, eliminação do desperdício, ‘gerência participativa’, sindicalismo da empresa” (ANTUNES, 1995, p. 27), Controle da Qualidade Total (CQT), entre outros conceitos, tornaram-se característicos e se disseminaram nos países desenvolvidos durante os anos 1980. Na perspectiva de alcançar, inicialmente na esfera da produção, o máximo de resultados com o mínimo de custos, o paradigma da qualidade total manteve-se “ligado à racionalidade

econômica que segue a tríade eficiência-productividade-rentabilidade” (CANDIOTTO, 2002, p. 214).

Nessas condições ocorreu a intensificação da exploração da força de trabalho, associado à utilização de novas formas simbólicas de repressão das lutas dos trabalhadores e de estabelecimento de consensos para que os mesmos competissem e fiscalizassem-se mutuamente nas fábricas. Reforçou-se, ainda, a individualização e fragmentação da classe trabalhadora, contrariamente ao “espírito de trabalho coletivo” presente nas diretrizes do modelo toyotista.

Os princípios do “CQT” achataram a pirâmide hierárquica, empurrando a responsabilidade para níveis inferiores; esta descentralização tática da responsabilidade operacional ocorre simultaneamente a uma centralização tática dos controles. Essas duas forças agem de forma complementar: uma se dá na horizontal, onde a disciplina é obtida pelo envolvimento dos trabalhadores a um grupo, célula ou “CQT”; e outra, na vertical, onde o controle é estabelecido pelo uso de um eficaz sistema de informação de gerência (OLIVEIRA, 1997b, p. 62).

Em função dos rígidos controles, padronizações, fragmentações e intensificação do fluxo de reprodução aos quais os processos e procedimentos produtivos foram submetidos, o toytismo não representou uma ruptura drástica com o modelo taylorista/fordista. Como tal, foi considerado como um pós-fordismo, entre outros fatores, considerando-se que a aclamada autonomia delegada aos mecanismos internos de participação do trabalhador mostrou-se contestável principalmente pela ótica da classe trabalhadora.

Qual é a autonomia de trabalhadores vigiados de perto por supervisores que os avaliam regularmente, que lideram as reuniões diárias das equipes e formam sua opinião pelo nível de produção da véspera e os detalhes do trabalho e dos problemas a serem enfrentados no dia seguinte? De mais a mais, os trabalhadores não dão sugestões espontaneamente, segundo um processo de descobertas acidentais. Eles são treinados para a criatividade, para o trabalho em equipe, a fim de participarem do Kaizen⁸ (WOOD, 1995, p. 38).

Sob essas condições, a flexibilização das técnicas e processos de produção não afastou o recurso à coerção, principalmente quando considerada a incorporação nos processos produtivos de diferentes, e muitas vezes sutis, mecanismos de competição e controle disfarçados de bônus, adicionais de produtividade e premiação aos destaques. Demonstra-se assim que

a própria forma de organização dos trabalhadores no capitalismo é, em si, uma forma de exercício do poder dos capitalistas sobre os trabalhadores. E não há nenhuma proposta participativa, nenhuma “intelectualização” do trabalho explorado, nenhuma autonomia técnica outorgada ao trabalhador que possa alterar esta realidade, como bem sabem os gestores das empresas, especialmente das mais inovadoras e produtivas, que vêm desenvolvendo formas sempre renovadas de exercício do poder tanto dentro quanto fora dos locais de trabalho (BRUNO, 2001, p. 15).

Num ambiente cada vez mais competitivo, os modelos tradicionais de administração e gestão dos processos produtivos foram contestados e gradativamente atualizados pela difusão do padrão toyotista. Em vista das novas demandas operacionais, principalmente a partir dos anos 1990 a educação dos trabalhadores ganhou centralidade nas políticas econômicas desenvolvimentistas.

A instrumentalização e respectiva adaptação dos trabalhadores aos novos modelos de organização e gestão produtiva tornaram-se condição de empregabilidade. O atendimento aos processos cada vez mais difundidos de execução de múltiplas tarefas, a capacitação para responder aos planos de sugestão e se incorporar às células de produção, a automação operacional e a adequação aos programas de gerenciamento da qualidade assumiram centralidade nesse modelo de organização produtiva. A formação e/ou preparação do trabalhador para o exercício das funções desencadeadas e ocupação dos postos de trabalho oferecidos, nos moldes desejados pela burguesia, delegou à educação as características próprias de um “fator fundamental de desenvolvimento econômico” (ROCHA, 2000, p. 51).

A atenção à educação do trabalhador justificou-se, por outro lado, tendo em vista que a acumulação flexível passou a envolver o que Harvey (1994) chamou de “compressão do espaço-tempo”, na medida em que as distâncias lógicas e geográficas da tomada de decisões se estreitaram. Isso se deu principalmente em função dos avanços na informática, telecomunicações e a queda dos custos de transporte, o que possibilitou a difusão quase que instantânea de decisões numa abrangência ampla e variada (KON, 1997; IANNI, 1997).

8 Kaizen refere-se ao melhoramento constante da qualidade dos processos e produtos que deve ser buscado por todos os integrantes da produção.

2.2 GLOBALIZAÇÃO E TRANSFORMAÇÕES DOS MODELOS DE PRODUÇÃO CAPITALISTA

Simultaneamente às mudanças ocorridas nos modelos de produção iniciados a partir da Segunda Guerra Mundial, verificou-se uma intensificação dos processos produtivos em escala global. Mediada pelos avanços tecnológicos, esta intensificação configurou-se como uma nova, ou renovada, faceta do processo de mundialização do capital (MARX e ENGELS, 1985), amplamente difundida na atualidade como globalização.

O apelo de modernização das nações, conduzida pela burguesa ocidental em consonância com a expansão das relações comerciais retomadas no período pós-guerra, permitiu o estabelecimento de uma renovada cultural mundial orientada pelo consumo.

Entretanto, tal como citado por Marx e Engels ao referir-se à mundialização do capital na lógica do pensamento burguês, a globalização continuou materializando-se dentro de princípios que arrastaram

para a torrente da civilização mesmo as nações mais bárbaras. Os baixos preços de seus produtos são a artilharia pesada que destrói todas as muralhas da China e obriga a capitularem os bárbaros mais tenazmente hostis aos estrangeiros. Sob pena de morte, ela obriga todas as nações a adotarem o modo burguês de produção, constringe-as a abraçar o que ela chama civilização, isto é, a se tornarem burguesas. Em uma palavra, cria um mundo à sua imagem e semelhança (MARX e ENGELS, 1985, p. 25).

Em cenários aparentemente diferenciados, a recente abertura econômica da China, os processos de padronização dos mercados mundiais e a difusão da cultura americanizada de massa tornaram-se significativos reflexos do potencial de ação do capitalismo contemporâneo, em que conceitos, princípios e práticas passaram a ser constantemente re-significados e alinhados às demandas de produção e consumo ditados pelo mercado global.

As condições aceleradas, dinâmicas e interligadas de produção e exploração da mais-valia, no contexto da globalização, levaram a burguesia a contestar e desafiar as “fundações e princípios políticos do Estado-nação firmados durante a ordem de Vestfália, e, por extensão, da própria democracia e cidadania” constituídas (GÓMEZ, 2000, p. 53). A noção de soberania antes defendida pela classe burguesa passou a ser questionada e relativizada, diante da necessidade hegemônica de justificar a importância e o valor da abertura dos capitais e dos mercados nacionais. Nesse sentido a própria globalização foi

redimensionada, e desde algum tempo “significa os *processos*, em cujo andamento os Estados nacionais vêem a sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada de atores transnacionais” (WANDERLEI, 2006, p. 179).

A atuação da classe burguesa no delineamento dos processos decisórios dos Estados nacionais incidiu para que as condições de acesso e exercício da soberania, da democracia e da cidadania, fundados em princípios nacionalistas, fossem mantidas historicamente a serviço e sob o controle dos próprios interesses da burguesia. Dessa forma, tais princípios refletiram variadas condições entre as diferentes classes sociais, entre outros aspectos pelas permanentes contradições decorrentes das profundas desigualdades e injustiças sociais vinculadas estruturalmente ao modo de produção capitalista (MÉSZÁROS, 2002).

O movimento histórico de expansão do capitalismo, já anunciado no Manifesto do Partido Comunista (MARX & ENGELS, 1985)⁹, materializado na lógica da globalização, intensificou as contradições entre a produção de riqueza e o seu acesso pela população.

À apropriação de grande parte do capital mundial por poucos grupos transnacionalizados continuou associada à exploração da classe trabalhadora e sua decorrente privação dos bens sociais produzidos. Essas transformações têm sido compreendidas e relacionadas para além dos aspectos estritamente econômicos, tendo em vista suas implicações nas subjetividades e práticas sociais historicamente constituídas.

Longe de figurar como instrumento nivelador das diferentes condições humanas social, histórica, cultural e economicamente constituídas, a globalização passou a refletir redefinições e reordenamentos nas relações entre os países do capitalismo central e aqueles tidos como periféricos, com a respectiva acentuação das diferenciações, conflitos e estabelecimento de novos consensos entre as classes sociais, mediados pelos interesses da classe dominante.

9 Concorde-se com a prerrogativa apontada por Marx e Engels, que pela sua densidade é reproduzida a seguir, demonstrando que “pela necessidade de mercados sempre novos, a burguesia invade todo o globo. Necessita estabelecer-se em toda parte, explorar em toda parte, criar vínculos em toda parte. Pela exploração do mercado mundial a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países (...). As velhas indústrias nacionais foram destruídas e continuam a sê-lo diariamente (...). Em lugar das antigas necessidades, satisfeitas pelos produtos nacionais, nascem novas necessidades, que reclamam para a sua satisfação os produtos das regiões mais longínquas e dos climas os mais diversos. Em lugar do antigo isolamento de regiões e nações que se bastavam a si próprias, desenvolvem-se um intercâmbio universal uma universal interdependência das nações. E isto se refere tanto à produção material como à produção intelectual” (MARX & ENGELS, 1985, p. 24-25).

A verdade é que a globalização não é jamais um processo histórico-social de homogeneização, embora sempre estejam presentes forças empenhadas na busca de tal fim; ou que buscam equalizar interesses, acomodar alianças, criar e reforçar estruturas de apropriação econômica e dominação política (IANNI, 1993, p. 127).

As alianças, os vínculos e a interdependência estabelecida entre as nações potencializaram a aceleração da produção, consumo e, inclusive, da destruição material e cultural, seja pela redução da vida útil das mercadorias, volatilidade das inovações tecnológicas e consumismo desordenado, seja pelo cerceamento de culturas, raças, etnias e das condições naturais, todos esses aspectos alinhados direta ou indiretamente aos interesses e demandas da dimensão produtiva (MÉSZÁROS, 2005). Estas proposições consubstanciam-se pela compreensão de que

a burguesia só pode existir com a condição de revolucionar incessantemente os instrumentos de produção, por conseguinte, as relações de produção e, com isso, todas as relações sociais. (...) Tudo que era sólido e estável se esfuma, tudo o que era sagrado é profanado, e os homens são obrigados finalmente a encarar com serenidade suas condições de existência e suas relações recíprocas. Impelida pela necessidade de mercados sempre novos, a burguesia invade todo o globo. Necessita estabelecer-se em toda parte, explorar toda parte, criar vínculos em toda parte (MARX e ENGELS, 1985, p. 24).

Com uma história de forte ascensão, o processo de globalização tem sido analisado por uma grande variedade de estudos e pesquisas em diversas áreas do conhecimento, entre as quais se insere a de políticas públicas e gestão. Ainda que não seja consensual uma única definição, depreende-se que, de maneira geral que,

[...] em primeiro lugar, a globalização implica uma mudança histórica fundamental na escala das organizações econômicas e sociais contemporâneas. Em segundo lugar, que ela não se constituiu em uma condição singular, mas em um processo multidimensional em que o crescimento dos padrões de interconexão global alcança todos os domínios institucionais-chave da vida social moderna (...). Por último, a globalização envolve, necessariamente, organização e exercício de poder social em escala transnacional e intercontinental (GÓMEZ, 2000, p. 58).

A globalização não representa um fato novo ou sequer recente. O cenário atual situa-se na história como reflexo do processo de globalização das economias iniciado há mais de cinco séculos.

Os períodos da globalização, constituídos de formas diferenciadas nos blocos econômicos mundiais, podem ser didaticamente organizados em três grandes etapas históricas: **a primeira**, dominada pela expansão mercantilista da economia-mundo européia; **a segunda**, caracterizada pelo expansionismo industrial-imperialista e colonialista e **a terceira** relacionada à globalização tal como conhecida na atualidade ou globalização recente, acelerada a partir do colapso da União Soviética e a queda do muro de Berlim, dos anos 1980 até o presente (SCHILLING, 2006).

Quadro 1. Períodos da Globalização		
<i>Data</i>	<i>Período</i>	<i>Caracterização</i>
1450-1850	Primeira fase	Expansionismo mercantilista
1850-1950	Segunda fase	Industrial-imperialista-colonialista
Pós anos 1980	Globalização recente	Cibernética-tecnológica-associativa

Importa frisar que as mudanças relacionadas principalmente ao terceiro período da globalização recente tiveram várias implicações nas dimensões produtiva, social e simbólica da sociabilidade humana tanto no âmbito local, nacional e mundial, principalmente porque diferentes cenários e organizações sociais tornaram-se progressivamente mais interdependentes (IANNI, 1996). Neste cenário, o percurso realizado pelos processos de globalização foi relacionado com a “internacionalização de um capital apropriado de forma cada vez mais privada, diante de um trabalho cada vez mais socializado” (SADER, 1999, p. 127).

Tais processos possibilitaram um renovado e dinâmico mecanismo de transnacionalização dos capitais, relacionado à produção em massa e às demandas de ampliação dos mercados, que originaram e aperfeiçoaram, por um lado, a supranacionalização das indústrias, e por outro, a flexibilização das legislações nacionais pertinentes ao ingresso de capitais estrangeiros para garantir a aplicação em investimentos locais, inclusive em áreas consideradas estratégicas das nações. Entretanto, a adoção de políticas relacionadas com a transnacionalização de capitais, no âmbito da globalização recente, não significa, necessariamente, que as empresas transnacionais tenham que dissolver ou descentralizar seus núcleos centrais de poder, conforme se pode verificar, por

exemplo, com as empresas norte-americanas, européias e japonesas (BATISTA JÚNIOR, 1998).

A abordagem acerca da transnacionalização do capital no contexto da globalização recente demonstra que o pretendido discurso da democratização, ou ampliação do acesso aos produtos consumidos internacionalmente, e da descentralização administrativa e financeira no setor produtivo, decorrente da flexibilização na gestão produtiva, não contribuíram efetivamente (ou o fizeram apenas parcialmente, em atendimento a determinados interesses) para estabelecer condições de exercício efetivo de princípios participativos ou democráticos nas dimensões produtiva e social da existência humana. Infelizmente, a prática social demonstrou que grande parte dos investimentos transnacionais associados à instalação de indústrias estrangeiras nos países em desenvolvimento, não se vincularam diretamente à garantia do desenvolvimento econômico e social, à promoção da defesa de interesses nacionais ou sequer ao fortalecimento das comunidades locais, principalmente no caso dos países periféricos.

Em resumo, a transnacionalização do capital no contexto da globalização recente opera, prioritariamente, para manter e garantir a sustentação das hegemonias ideológica e econômica dos países do denominado primeiro mundo.

É assim que emerge, desse gênero de constituintes fundamentalmente incontroláveis e geradores de fetichismo, um modo específico de controle sociometabólico. É um modo que não pode reconhecer fronteiras (nem sequer em seus próprios limites estruturais insuperáveis), apesar das conseqüências devastadoras quando forem atingidos os limites mais externos das potencialidades produtivas do sistema. Isso acontece porque – na maior oposição possível a formas anteriores de “microcosmos” reprodutivos socioeconômicos altamente alto-suficientes – as unidades econômicas do sistema do capital **não necessitam nem são capazes** de auto-suficiência. É por isso que, pela primeira vez na história, os seres humanos têm que enfrentar, na forma de capital, um modo de controle sociometabólico que **pode e deve** se constituir – para atingir sua forma plenamente desenvolvida – num sistema **global**, demolindo todos os obstáculos que estiverem no caminho (MÉSZÁROS, 2002, p. 102) (grifos do autor).

Acerca do papel dos **Estados Nacionais** no contexto da globalização recente, autores como Mézáros afirmam que estas estruturas de poder assumiram um papel associado ao exercício do “**controle abrangente** sobre as forças centrífugas insubmissas que emanam de unidades produtivas isoladas do capital, um sistema reprodutivo social

antagonicamente estruturado” (2002, p. 107). O autor afirma ainda que, nessa lógica, o Estado necessita se transformar constantemente,

deve sempre ajustar suas funções reguladoras em sintonia com a dinâmica variável do processo de reprodução socioeconômico, complementando politicamente e reforçando a dominação do capital contra as forças que poderiam desafiar as imensas desigualdades na distribuição e no consumo. (...) Assim, a “globalização” (tendência que emana da natureza do capital desde o seu início), muito idealizada em nossos dias, na realidade significa: o desenvolvimento necessário de um sistema internacional de dominação e subordinação. No plano da política totalizadora, corresponde ao estabelecimento de uma hierarquia de Estados nacionais mais, ou menos, poderosos que gozem – ou padeçam – da posição a eles atribuída pela relação de forças em vigor (mas de vez em quando, é inevitável, violentamente contestada) na ordem de poder do capital global (MÉSZÁROS, 2002, p. 107-111).

No que diz respeito às resultantes da globalização recente como estratégia de desenvolvimento econômico, político e social, pode-se afirmar que esta não implicou, em termos gerais, na distribuição e maior acesso pela maioria da população aos benefícios sociais, ao consumo e ao aproveitamento adequado do desenvolvimento científico e tecnológico, permanecendo negados tais benefícios, em grande parte, àqueles que diretamente envolvidos na produção. Em outras palavras, não se confirmou até hoje,

que o global atinja a cada pessoa, lugar e esfera da atividade da mesma maneira; que o lugar, a distância e o limite territorial cessaram de ser importantes; que a ascensão dos fenômenos de supraterritorialidade anunciem o fim do Estado-nação; ou, menos ainda, que a globalização esteja encaminhando-se na direção de uma comunidade mundial com prosperidade, democracia e paz perpétua (GÓMEZ, 2000, p. 57).

Além disso, a globalização recente, além de continuar atendendo prioritariamente aos interesses e necessidades das camadas privilegiadas da sociedade, não demonstrou grande solidariedade para com os danos causados às populações dos países em desenvolvimento, nem com a preservação do meio ambiente. Nessas condições, pode-se dizer que a globalização

certamente funciona, por enquanto (mas não tão bem), [principalmente] para os tomadores de decisão do capital transnacional, mas não para a maioria da humanidade, que tem de sofrer as conseqüências. [...] Na realidade, a globalização do capital não funciona nem pode funcionar. Pois não consegue superar as contradições irreconciliáveis e os antagonismos que se manifestam na crise estrutural global do sistema (MÉSZÁROS, 2005, p. 75-76).

Por sua vez, os países da América Latina, na ânsia de incorporar-se ao bloco dos países globalizados têm procurado implantar, mesmo sem projetos de longo prazo, transformações sociais, políticas, econômicas e culturais tidas como necessárias ao alinhamento internacional, optando pela via do capitalismo dependente, adaptando-se a ideais democráticos republicanos, nacionais e constitucionalistas que dominam grande parte das sociedades capitalistas desenvolvidas (MARTINS, 2001, p. 37).

Pela constituição de blocos econômicos, tais como o MERCOSUL no caso do Brasil, consolidaram-se redutos de exploração comercial e cultural adequados aos interesses multinacionais¹⁰, porém, em grande parte alinhados às demandas estadunidenses (OLIVEIRA, 2004).

Nessa conjuntura, o capital não se exime de conflitos e disputas internacionais, principalmente quando nos processos de negociação se contrariam interesses de blocos econômicos ou, simplesmente de corporações concorrentes, de forma que as investidas econômicas e políticas pelo controle comercial, político e cultural em determinadas áreas geográficas do planeta, tornaram-se, no contexto da globalização recente, constante objeto de crises internacionais e de grandes negociações com implicações nos vários cenários econômicos internacionais. Isso pode ser observado, por exemplo, nas questões relacionadas com o petróleo iraquiano e a investida dos EUA na região do golfo, bem como a recente luta da Bolívia pela nacionalização da indústria de gás natural, que afetou diretamente ao Brasil e ao mercado correspondente em toda América Latina. Veja-se que

não é difícil concluir que os princípios da *ordem de Westphalia* têm sofrido concretas concessões e modificações no âmbito das relações internacionais. Do mesmo modo, os princípios e práticas fundamentais à democracia liberal, como a representação e a cidadania (que estão associados a instituições do Estado-nação territorial soberano) têm encontrado exceções. Nesse contexto, tornaram-se problemáticas categorias como *legitimidade*, *consenso* e demais idéias básicas das teorias democráticas – como a ampla *participação* política, a identificação da natureza da base político-territorial do processo político (*constituency*), a necessidade da responsabilidade e do controle das decisões políticas (*accountability*) etc. (VILLA e TOSTES, 2006, p. 92-93) (grifos do autor).

10 As empresas multinacionais se confirmaram na atualidade pela formação de oligopólios internacionais, sob formas de cartéis, trustes e monopólios industriais e financeiros. Expressão do potencial adaptativo do capitalismo, tais empresas renovaram a organização e a gestão das relações de trabalho com vistas à superação das contradições decorrentes das disputas de mercados e matérias primas no âmbito das empresas nacionais. Tal qual demonstrado por Oliveira (2004, p. 10-11), “o domínio e expansão das empresas multinacionais, dessa forma, envolvem, simultaneamente, três processos relacionados: necessidade de movimentos internacionais de capitais, produção capitalista internacional e existência de ações de governos em nível internacional”.

Como resultado das crises e dos recorrentes conflitos gerados pelos interesses, privilégios, distorções econômicas e desigualdades sociais do mundo globalizado recente, o capitalismo administra as próprias crises estruturais por meio de estratégias de promoção do consenso social, assentados em mecanismos de coerção e cooptação devidamente consoantes aos preceitos e interesses do projeto social da classe dominante (GENTILI, 1998), esteja esta situada local, nacional ou internacionalmente.

2.3 NEOLIBERALISMO E GLOBALIZAÇÃO

No cenário mundial recente, a articulação dos princípios e a edificação dos consensos acerca da centralidade do mercado como regulador das relações sociais, das necessárias reformas nos Estados e da garantia das liberdades individuais, desde que resguardadas certas condições, tem como marco a sistematização da doutrina neoliberal nos anos 1980.

Há que se considerar que, principalmente a partir dos anos 1970, as correntes de pensamento liberal primaram pela reestruturação dos Estados, com a mínima intervenção do poder estatal nas relações globalizadas de mercado e a individualização seletiva na distribuição dos recursos públicos.

Em linhas gerais, remete-se à propaganda mundial deflagrada pelos países capitalistas mais desenvolvidos contra o avanço do comunismo, o que colaborou com a afirmação em diversos países de governos militaristas e ditatoriais que, em sua maioria, alinharam-se às diretrizes internacionais para a realização de reformas econômicas, sociais e políticas naquele período.

Tais governos edificaram uma cultura política autoritária, refletida, posteriormente, na frágil “transição desses regimes autoritários para governos democraticamente eleitos”, o que por si só “não consolidou, no entanto, o funcionamento de democracias plenas do ponto de vista econômico e social” (MARTINS, 2001, p. 37).

Em meio a este processo, os Estados denominados democráticos tiveram grande impulso e se disseminaram nos anos 1970, abandonando-se a conotação negativa do termo

democracia, que era associado, até meados do século passado, “a imagens de utopia, arcaísmo e desordem” (GÓMEZ, 2000, p. 16).

Em se tratando das prerrogativas associadas ao liberalismo e neoliberalismo, poucas diferenças denotam relevância que exija maior aprofundamento, ao contrário das aproximações, que se evidenciam em diversas nuances. A esse respeito, Fiori (1997) demonstra como é que, apesar das características de cada corrente, o núcleo central de ambos permanece o mesmo. Para o autor, “em primeiro lugar e antes de tudo: o menos de Estado e de política possível” (p. 212). Confirma-se que a crescente desvinculação e autonomização do mercado em relação ao Estado, tão evidente na atualidade, não é um fenômeno ao acaso e sequer constitui novidade no cenário mundial. Nesse sentido, confirma-se que a globalização atua

num sentido marcadamente ideológico, no qual assiste-se no mundo inteiro a um processo de integração econômica sob a égide do neoliberalismo, caracterizado pelo predomínio dos interesses financeiros, pela desregulamentação dos mercados, pelas privatizações das empresas estatais, e pelo abandono do estado de bem-estar social. Esta é uma das razões dos críticos acusarem-na, a globalização, de ser responsável pela intensificação da exclusão social (com o aumento do número de pobres e de desempregados) e de provocar crises econômicas sucessivas, arruinando milhares de poupadores e de pequenos empreendimentos (SCHILLING, 2006, “sem paginação”).

Nessas condições, pode-se afirmar que sob os mesmos preceitos ditados pelos liberais “continua sendo feita pelos neoliberais a mesma defesa intransigente do individualismo” (FIORI, 1997, p. 212), o que se dissemina sob o discurso da igualdade e liberdade de condições para a conquista do sucesso, prioritariamente no plano do interesse e da capacidade individual, ainda que as condições individuais para se competir por este sucesso não sejam alvo de análise ou sequer sejam contemplados no bojo das condições de igualdade sugeridas.

Posto desta forma, observa-se que o **nivelamento** das condições nas quais os indivíduos iniciariam as defesas de seus interesses pessoais em nenhum momento chegou a se consolidar nas democracias liberais, ou, quando muito, tal nivelamento se deu circunscrito a pequenos grupos privilegiados. Em sentido contrário, a intensificação das relações liberais nos Estados parece promover cada vez maior distanciamento entre as minorias pertencentes à classe rica e as maiorias de pobres e miseráveis.

Mesmo sob bases semelhantes, a contextualização do tempo e do espaço histórico em que se constituíram as primeiras iniciativas do liberalismo e do neoliberalismo conduz à identificação de algumas características que os diferem. Neste sentido, coadunado pelos arranjos científicos, tecnológicos e culturais, há que se sublinhar o fato de que, especificamente no atual modelo, a sublimação das experiências pautadas pelo lucro, pela competição ao melhor estilo *laissez-faire* e pela **modernização** das relações e práticas singularizam a atualidade, tal qual confirmado pela expressão de que

o individualismo liberal se apresenta hoje com a pretensão explícita de se formalizar, enquanto ‘individualismo metodológico’, uma pretensão de cientificidade que não tinha antes e que se manifesta na sua tentativa, enquanto corpo teórico, de alcançar um nível cada vez mais alto de sofisticação do ponto de vista formal e matemático, ainda quando a sua sofisticação matemática esteja extremamente distante do mundo real (FIORI, 1997, p. 213).

Ao abordar os instrumentos utilizados para a massificação e legitimação ideológica do neoliberalismo, o autor demonstra que a ciência, imbricada pelos interesses burgueses e por meio de um discurso técnico, aparentemente sustentado pelas bases empíricas das “verdades científicas”, busca garantir o devido suporte para o consenso social “necessário”, ainda que isto signifique o sacrifício de grandes parcelas da população e que não haja garantias de que os resultados sejam igualmente socializados.

Para além dos diferentes contextos, tem residido justamente no poder ideológico do neoliberalismo o motor da dinâmica e da intensidade com que se fortaleceu nas últimas décadas. Como modelo de organização econômica e social, combinou-se “de forma indiscutivelmente virtuosa ou de mútua alimentação, no período que vai de 70, 80 até 90, com as transformações econômicas e políticas materiais que o capitalismo vem vivendo desde sua crise de 1973” (FIORI, 1997, p. 214).

Considerado o desenvolvimento e a intensificação dos movimentos dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e sobrevivência nas diferentes partes do mundo até os anos 1980, o neoliberalismo tem sido contextualizado como uma resposta dos setores hegemônicos ao perigo representado por este movimento. O mesmo autor é categórico ao afirmar que o neoliberalismo “aparece como uma vitória ideológica que abre portas e legitima uma espécie de selvagem vingança do capital contra a política e contra os trabalhadores” (FIORI, 1997, p. 215).

Sobre os alicerces do neoliberalismo, o capitalismo contemporâneo expôs seu potencial de adaptação e controle ideológico da coletividade. Inaugurando novos tempos nas relações sociais, tornou possível “deixar fundamentalmente intactas as relações de propriedade entre capital e trabalho enquanto se permitia a democratização dos direitos políticos e civis” (WOOD, 2003, p. 174). Além disso, assim como confirma a autora, as conquistas dos movimentos e lutas populares, mesmo resistindo às investidas do capital contra os direitos historicamente conquistados pela classe trabalhadora, não foram suficientes para garantir a essa parcela da população o acesso universal a tais direitos.

A afirmação dos Estados neoliberais como padrão mundial estabeleceu as condições necessárias para a integração financeira global e, conseqüentemente, da disseminação das reformas necessárias à ampliação e fortalecimento do mercado. Economia, política, cultura, todos foram ressignificados e, oportunamente,

o mercado financeiro global converteu-se no grande disciplinador que passou a avaliar de forma permanente as políticas governamentais sob o critério exclusivo do ‘ambiente de confiabilidade’ para os investidores (e não das políticas sociais, do bem-estar da população ou do desenvolvimento econômico do país), confiabilidade garantida pelas políticas macroeconômicas de ‘ajuste estrutural’ (GÓMEZ, 2000, p. 33).

A adoção das políticas neoliberais ocorreu em diferentes períodos no mundo. Nas economias mais ricas, a expansão das teorias neoliberais para o cenário político foi evidenciado pela ascensão de governos liberal-conservadores no início dos anos 1980. Essa expansão progressiva teve seus primeiros reflexos nos países industrializados, e foi sentida “na forma de um quase ‘efeito dominó’, a partir da vitória eleitoral da Sra. Thatcher, 1979, na Inglaterra, do Dr. Reagan em 1980 nos Estados Unidos, e do sr. Helmut Kohl, em 1982, na Alemanha” (FIORI, 1997, p. 217).

O processo teve prosseguimento no período subsequente, ampliando-se vertiginosamente nos países ditos periféricos. Assim como em outras regiões do globo, tanto no Brasil como em praticamente toda a América Latina, em reação à ascensão dos governos desenvolvimentistas, os formuladores das políticas neoliberais intensificaram a rejeição a quaisquer limitações que, impostas pelos Estados, pudessem comprometer o fortalecimento e a expansão do capital no mercado internacional.

Ao final dos anos 1980¹¹, com exceção do Chile, as diretrizes neoliberais cooptaram os últimos redutos de resistência, assumindo tal dimensão que, em praticamente todo o mundo, tais idéias se transformaram “em uma espécie de utopia quase religiosa” (FIORI, 1997, p. 217).

A abrangência obtida mundialmente pelo estabelecimento de consensos acerca da adoção das diretrizes neoliberais em diferentes contextos e nações, assim como a verificação dos efeitos negativos decorrentes dos ajustes realizados levou à formulação de alternativas para garantir, nos governos de centro-esquerda que chegaram ao poder no final dos anos 1990, condições para se reformar o próprio neoliberalismo. Nessa perspectiva, formulou-se na Europa o Novo Trabalhismo Inglês (New Labor) de Tony Blair, o qual se convencionou chamar de Terceira Via, em referência ao seu sistematizador, Anthony Giddens.

A Terceira Via utilizou-se dos pressupostos do neoliberalismo para propor adaptações consideradas necessárias à experiência acumulada e aos novos contextos e demandas sociais que se apresentavam. Também conhecido como “social-liberalismo” (BIANCHI e BRAGA, 2003), teve um papel importante na aproximação das premissas neoliberais ao reformismo nos governos social-democratas e progressistas. Nessas condições verificou-se que, para seus formuladores, a

terceira via se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa adaptar a social-democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas. É uma terceira via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o neoliberalismo (GIDDENS, 1999, p. 36).

Em uma leitura mais crítica, destaca-se que os fundamentos sobre os quais se assenta a Terceira Via possuem pouca sustentação, pois esta permanece comprometida com o objeto de suas críticas por considerar que, em parte, as políticas de cunho neoliberal

11 Diante da proporção e abrangência assumida pelo neoliberalismo em 1989 ocorreu o Consenso de Washington, evento integrado por economistas liberais, diretores do FMI, funcionários do Banco Mundial e por representantes do governo dos EUA para avaliar o redirecionamento das diretrizes adotadas nos empréstimos e investimentos dos organismos multilaterais, em vista das reformas de Estado em curso na América Latina. As deliberações desse encontro foram prontamente adotadas pelo Banco Mundial e o FMI e publicadas num documento intitulado **Consenso de Washington**, cujo conteúdo correspondia, na prática, a um plano único de ajuste para as economias periféricas, o qual passou a ser aplicado em vários países do mundo na forma de programas de estabilização capazes de viabilizar as demandas atuais do capitalismo internacional. No caso do Brasil tais idéias foram verificadas na reforma econômica brasileira promovida pelo Plano Real, iniciado no Governo Itamar Franco, sendo Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (FIORI, 1997; OLIVEIRA, 2004).

que orientaram as Reformas de Estado a partir dos anos 1980 promoveram a modernização dos Estados e, portanto, foram necessárias. Assim, além de não estabelecer uma real ruptura com os pressupostos neoliberais, segundo a ótica apontada o eixo das preocupações relacionava-se muito mais à garantia da estabilidade política e social, pretensamente alcançadas, do que com a superação das desigualdades sociais agravadas no período.

Para a Terceira Via, os neoliberais não estão de todo errados ao defenderem com vigor a idéia de mercado, pois uma economia forte se faria com um mercado forte e não pelo dirigismo estatal. A crítica formulada por ela limita-se ao problema da desregulamentação do mercado e do tipo de participação do Estado, mas não seus significados políticos e econômicos, como, por exemplo, os problemas relativos a mais-valia, exploração, lucro, etc. Mais do que uma crítica, essa postura indica uma defesa aberta do capitalismo em sua fase atual. Ao considerar a implantação da doutrina neoliberal como política de Estado, justificando-a simplesmente como uma medida de políticos conservadores, a Terceira Via descontextualiza o neoliberalismo, esvazia seu significado político-econômico e o descaracteriza enquanto medida política destinada à reversão da crise estrutural vivida pelo capitalismo na atualidade, procurando, com isso, não revelar seus objetivos mais gerais, ou seja, seu caráter reformista (LIMA e MARTINS, 2005, p. 45).

No que concerne ao papel dos Estados e governos, pela Terceira Via ambos se confundem numa esfera única de ambiente de exercício do poder. Dessa forma, o Estado democrático consolidado nos anos 1990 sob os preceitos neoliberais promoveu uma reorientação dos sentidos e significados relacionados à descentralização, democratização, eficiência administrativa. Nesse sentido, na regulação das questões sociais por meio de espaços institucionalizados de participação o Estado “não pode ser nem Estado mínimo nem máximo, mas sim um Estado ‘forte’ ou um Estado ‘necessário’” (LIMA e MARTINS, 2005, p. 51).

Por esta lógica recuperou-se também os fundamentos da Teoria do Capital Humano¹², devidamente articulados ao denominado “capital social”, com vistas à consolidação de mecanismos de responsabilização e estabelecimento de parcerias entre o

12 A teoria do capital humano ganhou força nos anos 1960 em vista das contradições decorrentes do crescimento econômico em consonância com o aumento das desigualdades sociais mundiais. Seus fundamentos foram organizados “a partir dos conceitos de ‘capital fixo’ (maquinaria) e ‘capital variável’ (salários)” (PAIVA, 2001, p. 188) e atualizados pelas contribuições de Frederick Taylor em torno da organização científica do trabalho. Essa teoria procurou estabelecer a vinculação positiva entre educação e crescimento econômico, determinada pela proposta de correspondência entre a produção material e a produção subjetiva institucionalizada, o que, por sua vez, justificaria o enfoque da educação como capital, ou seja, capital humano (ALMEIDA e PEREIRA, 2000). Seus fundamentos foram retomados a partir dos anos 1990 nas diretrizes políticas de cunho neoliberal e na chamada Terceira Via.

setor público e a esfera privada. A partir desses acordos, os setores produtivos argumentavam poder suprir as demandas sociais não atendidas pelo Estado.

Por essas características, o ‘capital social’, associado ao ‘capital humano’, seria o remédio para minimizar os efeitos perversos e degradantes inerentes ao modo de produção capitalista na sua atual fase e, ao mesmo tempo, introduzir estrategicamente novas referências sociais. O aprofundamento da sociabilidade ancorada nessas indicações serve para estimular e orientar a natureza e a intervenção política de novos agrupamentos sociais que, mesmo organizados sob o lema da ‘emancipação’ ou ‘liberdade’, não agem no centro da vida social, isto é, no cerne das contradições do capitalismo, e passam a conviver sob a tolerância do sistema e até mesmo em harmonia com ele (LIMA e MARTINS, 2005, p. 63).

Assim foram redesenhadas as bases conceituais sobre as quais se assenta o neoliberalismo e as práticas a ele associadas, o que possibilitou sua ampliação e admissão em círculos sociais e outras esferas da governança estatal, antes resistentes às diretrizes neoliberais. No mesmo sentido, possibilitou aos seus adeptos dar um novo fôlego às políticas já alinhadas a tais diretrizes.

No caso brasileiro, os debates e as formulações acerca da Terceira Via se fizeram presentes na agenda governamental nos anos 1990 pela integração do governo, por meio do então presidente adepto das políticas de cunho neoliberais Fernando Henrique, à Cúpula da Governança Progressiva, e teve continuidade a partir de 2004, quando o presidente Lula da Silva passou a integrar o grupo (LIMA e MARTINS, 2005).

Além do Brasil, outros países tais como Nova Zelândia, Austrália, França e Suécia, com muitos dos respectivos governos de orientação social-democrata, implantaram reformas que manifestaram, em seu conjunto, um modelo de enfoque gerencial da administração pública. Com isso, objetivaram consolidar a noção de usuário sobreposta à condição de cidadão, supostamente como mecanismo de adaptação da “social democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente nas duas ou três últimas décadas” (GIDDENS, 1999, p. 36).

Em meio à coexistência, num mesmo cenário mundial, das diretrizes neoliberais tradicionais e dos princípios renovados apresentados pela Terceira Via, tanto os países em desenvolvimento como os países desenvolvidos não conseguiram criar condições diferenciadas de distribuição das riquezas e redução das desigualdades sociais, já que,

de acordo com os cálculos do Economic Policy Institute, na passagem do milênio o 1% de famílias mais ricas controlava 38% da riqueza dos Estados Unidos, enquanto os 80% de famílias mais pobres detinham apenas 17% dessa riqueza; e como o montante das dívidas dos 20% de famílias mais pobres excedia a soma de seus bens, pode-se dizer que a riqueza desta camada era negativa (BERNARDO, 2004, p. 128).

O quadro de desigualdades econômicas, verificado também nos países ditos desenvolvidos, demonstra que sequer o primeiro mundo se isentou da ampliação do abismo social, econômico, político e cultural existente entre a pequena parcela rica e a grande parte pobre da população.

Além disso, a configuração da hegemonia norte-americana no cenário mundial após a Guerra Fria, as novas relações de produção e de sociabilidade estabelecidas internacionalmente e a confirmação de grandes blocos monopolistas de capitais transnacionalizados comprometem a capacidade de regulação e controle dos mecanismos de reprodução do capital por criar grandes bolsões de pobreza e, simultaneamente, o acúmulo de imensas fortunas em blocos reduzidos da população.

Após a queda da antiga União Soviética e a ruína da experiência socialista consolidaram-se as condições para a disseminação de democracias pelo modelo capitalista ocidental hegemônico (FIORI, 1997). Neste quadro, pelas características e interesses envolvidos, as expectativas das camadas populares acerca dos benefícios da democratização foram confrontadas com as condições efetivas de sua implantação e desenvolvimento nas nações, tendo em vista a mediação incisiva do capital internacional no processo transitório. Sob tais condições tem se evidenciado que

essa expansividade própria de um modelo democrático contrapõe-se a um movimento em sentido contrário, que se origina nos mercados. Se nas conjunturas de ascenso da luta de classes e de ofensiva dos setores populares a democratização dos capitalismo traduziu-se na mencionada 'socialização de demandas', na fase que se constitui a partir da contra-ofensiva burguesa lançada desde o final dos anos setenta verifica-se um processo diametralmente oposto de 'privatização' ou 'mercantilização' dos velhos direitos de cidadania (BORON, 1999, p. 27).

A permanência e o redimensionamento da luta de classes, no atual cenário globalmente interligado e interdependente, têm demonstrado que tanto a transformação quanto a manutenção das relações sociais passam pelo estabelecimento de acordos e conflitos entre os diferentes segmentos. A realização de falsos consensos (GENTILLI,

1998), já utilizada para garantir a adesão dos trabalhadores aos padrões do modelo toyotista, tornou-se um dos fundamentos políticos para alavancar a globalização recente do capital na perspectiva da doutrina neoliberal, sem, no entanto, representar a garantia de êxito prolongado.

A atuação neoliberal para forjar na sociedade um tipo de consenso amplo e irrestrito se consolidou de forma sofisticada. Entre outros aspectos, promoveu diferentes formas de exploração da subjetividade humana a partir, por um lado, da exacerbação do individualismo e, por outro, pelo estímulo à auto-organização de grupos e segmentos sociais pela defesa de interesses meramente corporativos associados à lógica da produtividade e da racionalização dos processos (GENTILI, 1998).

No que diz respeito ao papel dos Estados nacionais na construção dos consensos demandados pelas novas relações de produção, estes foram progressivamente cooptados e, inclusive, coagidos a tornarem-se, pelo menos formalmente, regimes democráticos, sem se afastarem, porém, das condições necessárias ao alinhamento das nações às diretrizes formuladas internacionalmente para atender aos interesses do capitalismo monopolista.

No mesmo sentido, Soares (1998) destaca que os ajustes e reconfigurações dos Estados revelam, para além do silenciamento das falas, o “assalto às consciências”, já que na lógica hegemônica imposta pelo capitalismo monopolista as relações sociais passaram a ser moldadas e monitoradas com vistas à produção de consensos em torno das reformas de Estado, em curso principalmente nos países em desenvolvimento.

Entretanto, a democratização recente dos Estados nacionais, sob os princípios da doutrina neoliberal, permanece em constante processo de construção e questionamento sobre seu significado e sua real representatividade. Isto porque, como se tem evidenciado, longe de representar as maiorias, os processos de democratização, ao amparo de uma ideologia metodológica complacente, têm bloqueado muitos dos interesses gerais do povo para promover o atendimento de interesses setoriais (FLORES, 1996, p. 8).

Não se deve desconsiderar que esse quadro de privilégios para as minorias reforçou, na pauta dos movimentos e grupos sociais contra-hegemônicos, um núcleo comum: a necessidade e urgência de se intervir nos processos decisórios a fim de se promover políticas sociais que atendam as demandas das camadas periféricas geográfica, cultural e economicamente. No Brasil dos anos 1980, tais condições refletiram-se nas

pressões oriundas do campo do trabalho [que] foram-se tornando cada vez mais intensas, tanto pela ampliação considerável da mobilização popular quanto pelo nascimento do “novo sindicalismo”, fruto da elevação do nível de consciência política coletiva da classe trabalhadora (MARTINS, 2005, p. 133).

Para conter e controlar as iniciativas de resistência popular, as diretrizes econômicas globais utilizam-se da **individualização** para seduzir as diferentes camadas sociais. Seja para apresentar uma aparente abertura para a mobilidade social, seja para manter sob controle as mobilizações em prol da melhoria das condições de vida nas classes menos favorecidas, reforça-se o argumento de que o sucesso depende do esforço e da capacidade de cada indivíduo. Por meio da desarticulação ideológica das resistências populares, da dispersão dos movimentos sociais organizados e do reforço ao desinteresse individual e coletivo pela participação na vida política social, o que se verifica é que, de acordo com esses princípios,

dentro do ideário desse “Estado mínimo neoliberal”, fomenta-se a “melancolia democrática” e a “cidadania apática”, posturas estas que buscam promover o afastamento do interesse da população pela participação na sociedade política através da “democracia de massas” (SOUZA, 2001, p. 39).

Numa sociedade voltada para a afirmação dos grupos e defesa prioritária dos interesses individuais imediatos, a banalização do serviço público, a dissolução da formação política e ampliada, assim como a precarização dos sistemas educacionais estatais se conectam quando postas diante das demandas do setor produtivo internacional. Sob o manto do consenso, mais facilmente coloca-se em prática reformas e ajustes voltados para a maior eficiência dos setores sociais, materializada efetivamente no corte de gastos. Com isso, não apenas são fragilizadas as estruturas e organizações públicas, como principalmente se fortalecem as noções de que o setor privado seria o único capaz de corrigir as mazelas deixadas pela ineficiência estatal. Ainda que desprovido de bases empíricas ou científicas reconhecidas, o discurso dominante determina que

as comunidades (que caracterizam a vida associativa) e o privado comercial seriam mais capazes que o serviço público de fornecer os serviços sociais requeridos pela sociedade. O Estado seria, com efeito, sinônimo de burocracia absurda, na melhor das hipóteses. Seria, freqüentemente, sinônimo de tirania e sempre fonte de desperdício irresponsável, pois os custos dos serviços que administra encontram-se diluídos no orçamento nacional. Em contrapartida, as comunidades ou, *a fortiori*, o privado comercial podem e sabem controlar os custos dado que se trata de seu próprio dinheiro. Conseguem se adaptar melhor à variedade das necessidades, sendo flexível por natureza. O associativo e o setor

privado seriam, então, ao contrário do Estado, expressões superiores do exercício da democracia, da transparência e da responsabilidade (*accountability*). Essa democracia teria por objetivo a liberdade, mas a liberdade no sentido que von Hayek dá a esse valor único; ou seja, a liberdade dos mais fortes, que ignora a igualdade, sem a qual não há democracia (AMIM, 2003, p. 112-113).

Como evidencia o autor, as nações capitalistas contemporâneas, sob regimes democráticos, têm cumprido o papel de promover o consenso acerca da imprescindibilidade da tomada do poder público e de suas instâncias gerenciais pela “mão salvadora” do mercado e do capital internacional, assim como da garantia das liberdades individuais, ainda que num plano social marcado pelas diferenças de condições e oportunidades. Longe de qualquer maniqueísmo, pode-se dizer que esta é a

ótica burguesa de conceber a realidade, ou seja, o modo pelo qual os interesses da burguesia a condicionam a perceber a gênese do real. Se todos os indivíduos são livres, se todos no mercado de trocas podem vender e comprar o que querem, o problema da desigualdade é culpa do indivíduo. Ou seja, se existem aqueles que têm capital é porque se esforçaram mais, trabalharam mais, sacrificaram o lazer e pouparam para investir. Dentro dessa ótica, a sociedade capitalista não está dividida em classes, mas sim em estratos. A estratificação decorre de uma analogia do mecanismo em concorrência perfeita. Os indivíduos ganham seu lugar na hierarquia da estratificação segundo o critério de mérito (FRIGOTTO, 1993, p. 61).

Depreende-se que este cenário, de difusão e popularidade da abertura dos Estados aos regimes democráticos no capitalismo contemporâneo, não foi capaz de superar as amplas barreiras e divergências sociais historicamente presentes na vida em sociedade. No mesmo sentido, sequer se pode dizer que haja garantias de que a democratização da sociedade, sob os preceitos capitalistas burgueses, possa acontecer em igual intensidade nas diferentes classes sociais, já que,

em suma, a estridente proclamação depois de 1989 do triunfo definitivo da democracia liberal sobre seus adversários ficou bastante diminuída diante da visibilidade de acontecimentos dramáticos (alguns deles, por sinal, historicamente bastante familiares: incremento das desigualdades socioeconômicas, a volta das guerras na Europa sob a bandeira da “limpeza étnica”, exaltação de identidades nacionais e xenofobia, etc.) (GÓMEZ, 2000, p. 18).

Os conflitos e incoerências inerentes à sobrevivência dos princípios democráticos numa sociedade organizada sobre a exploração e injustiça social verificam-se, principalmente, quando considerada a constituição de extremos de pobreza nas massas

populares e, simultaneamente, círculos de riqueza abundante acumulada em pequenas parcelas da população, e que por sua vez reforça a frágil e delicada relação existente entre mercado e democracia. Percebe-se que,

se a justiça é o valor orientador de uma democracia, o mercado é, tanto por sua estrutura como pela lógica de seu funcionamento – completamente indiferente diante dela. O que o mobiliza e o põe em tensão é a busca do lucro – o *animus lucrandi* dos romanos – e a paixão pela riqueza. O que reina em seu território é o lucro, e não a justiça; o rendimento, e não a equidade. A justiça é uma distorção ‘extra-econômica’ que interfere no cálculo de custos e benefícios (...). O mercado se parece com o lúgubre cenário hobbesiano da guerra de todos contra todos, na qual, como reconhecia o autor do *Leviatã*, não há justiça, nem lei nem moral (BORON, 1999, p. 26).

A adoção de regimes democráticos nos Estados nacionais e a ampliação das desigualdades sociais, que a princípio se mostram como paradoxos, quando vistos na particularidade são oportunamente desmistificados, principalmente se consideradas as relações e determinações do modo de produção capitalista e as demandas decorrentes. Nessas condições o que se verificou em grande parte dos Estados nacionais foi a consolidação de uma **democracia formal**, na qual

os trabalhadores estão sujeitos tanto ao poder do capital quanto aos imperativos da competição e da maximização dos lucros. A separação da condição cívica da situação de classe nas sociedades capitalistas tem, assim, dois lados: de um, o direito de cidadania não é determinado por posição sócio-econômica – e, neste sentido, o capitalismo coexiste com a democracia formal -, e, de outro, a igualdade cívica não afeta diretamente a desigualdade de classe, e a democracia formal deixa fundamentalmente intacta a exploração de classe (WOOD, 2003, p. 173).

Em decorrência desta democracia formal, intencionalmente voltada para o atendimento de apenas uma parcela privilegiada da sociedade, práticas e conceitos oriundos das lutas e demandas populares foram expropriados e sutilmente modificados, dando a entender que muitas das reivindicações já não têm mais sentido de ser, pois constam nas agendas e programas das reformas. Num cenário mundial aparentemente democrático e protetor das liberdades individuais, foram e permanecem reafirmadas as imperiosas restrições de um sistema reprodutor de desigualdades, verificando-se,

assim, um ostensivo debilitamento da democracia liberal, que é reforçado, por um lado, pelos processos em curso de intensa fragmentação da sociedade civil (traduzida na explosão de identidades definidas em termos de gênero, religiosas, étnicas, locais, nacionais, etc., que o fenômeno do ‘multiculturalismo’ evoca), e,

por outro, pelo enfraquecimento dos antigos componentes de identidade e organização coletiva (especialmente os vinculados ao mundo do trabalho), decorrente do efeito combinado da reestruturação global da produção e da própria implementação das reformas econômicas neoliberais pró-mercado (GÓMEZ, 2000, p. 40).

Sobre tais pilares estão postas as condições de coexistência tanto dos regimes democráticos quanto das desigualdades, já que a classe trabalhadora, destituída dos meios de produção, permanece obrigada a vender sua força de trabalho para garantir sua sobrevivência. Se em algum momento o anúncio das democracias chegou a se apresentar enquanto empecilho ao capital, tem sido demonstrado que a lógica burguesa tratou de reconstruí-las e subordiná-las às determinações da economia internacional e do mercado globalizado. Com isso, vê-se que

o capitalismo ofereceu uma nova solução para o velho problema de governantes e produtores. Já não era mais necessário corporificar a divisão política entre os governantes apropriadores e os súditos trabalhadores, uma vez que a democracia poderia ser confinada a uma esfera “política” formalmente separada, enquanto a “economia” seguia suas próprias regras (WOOD, 2003, p. 174).

Neste cenário mundial, reconhecendo-se as demarcações estrategicamente colocadas pelas demandas de expansão e fortalecimento do capital internacional, são compreendidas as estratégias de Reformas dos Estados democráticos como via de redimensionamento do exercício do poder político nos países em desenvolvimento a partir das relações com o cenário econômico mundial. Dessa forma, a efetivação dessas reformas combinou-se com a rápida expansão e adequação de uma estrutura mundial, um mercado global que generalizou as forças de trabalho, intensificou o consumo e promoveu as condições necessárias para a geração de riquezas centralizáveis nos pólos dominantes e centros decisórios (IANNI, 1996).

Reforçando a associação da esfera estatal à burocracia, ineficiência, improdutividade e desperdício de bens e recursos, as diretrizes neoliberais orientadoras do poder estatal nos anos 1990 sustentaram a tese de que o **mercado** é o modelo de virtudes, capaz de corrigir as falhas e crises decorrentes da ingerência estatal. Nessa perspectiva, foram aceleradas as diretrizes de redefinição e enxugamento dos Estados, de forma que as políticas sociais fossem minimizadas e mantidas sob rigorosa disciplina orçamentária. Para

os setores mais críticos da sociedade, os princípios e propostas reformistas refletiram a permanência do estado atual das coisas, pela compreensão de que

a estratégia reformista de defesa do capitalismo é de fato baseada na tentativa de postular uma mudança gradual na sociedade através da qual se removem *defeitos específicos*, de forma a minar a base sobre a qual as reivindicações de um *sistema alternativo* possam ser articuladas. Isso é factível somente numa teoria tendenciosamente fictícia, uma vez que as soluções preconizadas, as “reformas”, na prática são estruturalmente irrealizáveis dentro da estrutura estabelecida de sociedade (MÉSZÁROS, 2005, p. 62).

Sob os pressupostos reformistas, a função primordial do Estado deveria ser o atendimento às demandas de crescimento econômico, por meio da desestatização da indústria nacional e fortalecimento da esfera privada, o que contemplou o mercado, suas instituições e a burguesia associada. Ao analisar este contexto, Costa (1995) destaca que, na ótica dos pressupostos neoliberais, a reforma dos Estados significou “reduzir a esfera de influência estatal, por meio da desregulamentação, privatização de empresas públicas, terceirização de serviços prestados” (p. 51). As privatizações foram consideradas mecanismos fundamentais na definição das políticas implantadas, na medida em que conduziram à

transferência da produção de bens e serviços públicos para o setor privado, tanto no seu segmento lucrativo, quanto para aquele segmento não-lucrativo composto por associações de filantropia, organizações comunitárias e outras modalidades de organizações não-governamentais (SILVA, 1999, p. 85).

Especialmente nos países em desenvolvimento, a implantação das reformas e ajustes foi orientada pelas condições impostas internacionalmente, com a acordada anuência das elites locais, como “a única receita válida para superar o déficit público e estabilizar as convulsionadas economias” nacionais (GENTILI, 1998, p.14). Por atender, total ou parcialmente, aos interesses das próprias elites, há de se considerar,

obviamente, [que] as formas de concretizar e implementar estas políticas variam também segundo as diferentes concepções conservadoras, liberais ou neoliberais, intervencionistas ou regulatórias do papel do Estado e da relação Estado-mercado ou, em termos mais amplos, Estado-Sociedade (DRAIBE, 1993, p. 6).

Ainda que as políticas e diretrizes das Reformas dos Estados tenham sido delineadas sobre os mesmos pilares, também foram moldadas em conformidade com

algumas características próprias dos diferentes países. Nesse sentido sua efetivação, por vezes, sofreu variações em função das particularidades sócio-econômicas e culturais de cada contexto, da orientação adotada pelo poder governamental e pelos movimentos de resistência constituídos, pela relação de forças e intensidade dos conflitos ocasionados, e pelos interesses sócio-políticos daquele determinado momento histórico.

2.4 NEOLIBERALISMO À BRASILEIRA

O caso brasileiro confirma as diferentes conjunturas e condições nacionais em que se estabeleceram as reformas de Estado nos países em desenvolvimento. As reformas realizadas no Brasil nas últimas décadas refletiram as raízes coronelistas e clientelistas historicamente constituídas sob formas verticais e privadas de sociabilidade (ROCHA, 2000). A defesa por determinados segmentos sociais privilegiados de interesses setoriais fez com que fossem vivenciadas no país as contradições de ser

impulsionador da mundialização e mantenedor dos “caciquismos” regionais, no processo de compensações políticas de interesses subnacionais, tudo resultando na erosão da defesa e da efetivação do bem público (exceto repressão, arrecadação, fiscalização e diplomacia) como eixo central de sua ação, por sua substituição pelo eixo do privado e do mercado (FALEIROS, 2004, p. 55).

No seio das propostas reformistas iniciadas no país desde meados do século XX e intensificadas principalmente a partir do final dos anos 1980, figuraram orientações e tendências ditas modernizadoras e contendedoras da ampliação do raio de atuação do Estado no atendimento das demandas da classe trabalhadora. Sob argumentos de estruturação de um serviço público mais eficiente, descentralizado e com delegação de autoridade foi desenvolvida no Brasil, no início dos anos 1990, a **administração pública gerencial**¹³.

13 Consubstanciada na segunda metade do século XX, a administração pública gerencial foi desenvolvida na perspectiva de enfrentar a crise fiscal que acometia os Estados. Entre seus principais mecanismos, incluem-se estratégias para reduzir custos e tornar mais eficiente a administração dos serviços estatais, com prioridade para o desenvolvimento de modelos de gestão do poder público a fim de combater os altos índices de insatisfação identificados com a administração pública burocrática (BRESSER-PEREIRA, 1988). Por meio do gerencialismo, com a administração estatal voltada para resultados, foram promovidas no Brasil nos anos 1990 significativas reformas dos moldes até então aplicados à administração pública.

Consolidada como saída para as crises econômicas e fiscais agravadas no período, a administração pública gerencial se fundamentou no “rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato”, resultando na delegação aos sujeitos executores de “confiança limitada, permanentemente controlada por resultados (...), para que o gestor público possa ter liberdade de escolher os meios mais apropriados ao cumprimento das **metas prefixadas**” (BRESSER-PEREIRA, 1988, p. 29) (grifo nosso).

Analisada por muitos autores sob uma perspectiva de conservadorismo, a administração gerencial logo passou a ser vinculada aos governos social-democratas e à vertente neoliberal, principalmente pela confirmação de que as técnicas de gerenciamento têm sido “quase sempre introduzidas ao mesmo tempo em que se implantam programas de ajuste estrutural que visam enfrentar a crise fiscal do Estado” (BRESSER-PEREIRA, 1988, p. 31), com cortes nos gastos públicos e redimensionamento na relação público-privado. Aparentemente, as discordâncias dos grupos resistentes à associação entre administração gerencial, social-democracia e neoliberalismo logo foram diluídas diante dos acontecimentos históricos que se sucederam.

A abrangência e a intensidade dos movimentos reformistas dos Estados democráticos contemporâneos refletiram a incorporação de variados setores da sociedade ao discurso da recuperação e da modernização estatal. Mesmo com permanente contestação das camadas populares, tal movimento tem ampliado a adesão de outros segmentos sociais, tais como algumas vertentes científicas e tecnológicas. Como exemplo pode-se citar que, conforme alguns autores, “um consenso tem se forjado em setores acadêmicos e, principalmente, entre os *policy makers*: as reformas são óbvias e indispensáveis, sobretudo óbvias” (COSTA, 1995, p. 44).

O mesmo culto ao óbvio que se experimenta na sociedade capitalista contemporânea, em conformidade aos consensos de submissão e dependência social à novidade, ao imediatismo e à obsolescência (GULLAR, 2006), serviu de orientação e sustentação ideológica para as reformas de Estado nas duas últimas décadas.

A anunciada busca de novos modelos de gestão e organização da esfera pública, com vistas à melhoria na qualidade, quantidade e competitividade dos serviços prestados, omitiu da aparente obviedade das relações firmadas com o capital internacional os princípios e os interesses econômicos a eles vinculados, por sua vez condição determinante

na definição e controle dos modelos adotados. As inovações decorrentes das reformas realizadas no Estado ajustaram o poder estatal aos interesses privados dos setores empresariais, tornando

evidente que la novedad no radica en la existencia de países con limitada independencia de decisiones en virtud de factores internacionales que no controlan. Lo verdaderamente distinto que trajo la actual situación de globalización reside en el hecho de que en todos los estados-nación los gobiernos cuentan con menos posibilidades de implementar políticas eficaces contrarias a los intereses de actores privados poderosos que operan internacionalmente (SIDICARO, 2000, p. 11).

Num contexto de interdependência global, as Reformas dos países em desenvolvimento possibilitaram a organização de seus investimentos e projetos sociais assentados, fundamentalmente, na **racionalização** e contenção dos gastos realizados na esfera do Estado.

No setor educacional, esse redirecionamento atendeu às orientações e diretrizes apontadas pelos organismos multilaterais, já que na orientação das políticas públicas dos Estados o Banco Mundial tem se colocado como o “grande definidor da filosofia, dos valores, das políticas educacionais e das concepções de conhecimento, não só para o Brasil, mas para o conjunto de nações que devem se ajustar ao rolo compressor da globalização” (FRIGOTTO, 1996, p. 89), interferindo, desta forma, na soberania e nos interesses que, em tese, deveriam emanar dos povos das respectivas nações.

As demandas dos investidores internacionais por novos mercados foram associadas ao redirecionamento na ação dos organismos multilaterais, o que levou à promoção e articulação das políticas nacionais aos interesses do capital especulativo. Por esta via, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) passaram a atuar na definição de diretrizes e metas para o setor educacional, com foco nos países em desenvolvimento.

Entre as diversas ações realizadas, a **Conferência Mundial de Educação Para Todos**¹⁴ é considerada um dos marcos reveladores do maior interesse do capital

14 A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien (Tailândia), foi motivada por dados da Unesco que acusavam taxas de analfabetismo mundial em 1990 próximas a 1/3 da população adulta, tendo continuação, mais tarde, em outras Conferências mundiais e nacionais, a exemplo da Conferência de Cúpula de Nova Delhi (1993) e da Conferência Nacional de Educação para Todos (Brasília, 1994). Inicialmente voltada para diversos países, projeções de insucesso provocaram a focalização de suas ações, três anos mais tarde, nos nove países que, somados, representavam 73% da população analfabeta mundial, entre as quais se incluía o Brasil (GADOTTI, 1998; 1999).

internacional pelo setor educacional (DE TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998). Tendo sido apoiada por vários países e agências internacionais, a Conferência Mundial de Educação Para Todos foi organizada por diferentes grupos, a exemplo das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Souza (2001) também destaca algumas características presentes nas orientações do CEPAL/UNESCO e do Banco Mundial que compuseram os pacotes de reformas propostos nos anos 1990. Em termos gerais, propunham: substituir o princípio da igualdade pela equidade, desobrigando paulatinamente o Estado do custeio educacional; redução da função educacional à preparação para o trabalho; concessão do nicho educacional ao mercado, em todos os níveis; diferenciação institucional entre as escolas, mesmo as públicas, criando condições para que as unidades passassem a competir entre si pelos alunos, tratados como “clientes”; responsabilização financeira da sociedade com a melhoria da qualidade da educação, estando esta notadamente embasada pelos princípios da Teoria do Capital Humano, da sociedade do conhecimento e da qualidade total (FRIGOTTO, 1997; FRIGOTTO & CIAVATTA, 2003); definição, por um órgão central de educação, dos conteúdos básicos a serem transmitidos, da avaliação e controle dos rendimentos obtidos, finalizando com a formação em serviço e à distância dos professores.

Tais medidas denunciaram, principalmente a partir dos anos 1990, as contradições entre os discursos de defesa da nação e sua respectiva soberania e da necessidade imperiosa de reduzir a pobreza mundial em detrimento da insaciável demanda de lucro inerente ao capitalismo, considerando-se as propostas de financiamento do combate à pobreza na qualidade de investimentos econômicos que, subsidiados pela Teoria do Capital Humano, permitiriam índices atrativos de rentabilidade econômica, “postergando os direitos sociais universais, a formação para a cidadania, emancipação e autonomia” (SILVA, 2002b, p. 60-61). Por estas razões, destaca-se que a

ótica da teoria do capital humano tem sido eminentemente **economicista**, dado que limita a educação a um fator de produção na perspectiva da circulação de mercadorias; **positivista**, na medida em que oculta as contradições da luta de classes e o conhecimento é concebido como algo neutro, objetivo, sem conotação política, filosófica ou valórica; **ideológica**, uma vez que justifica a ótica do capital, o individualismo metodológico, a lógica da dominação classista (CANDIOTTO, 2002, p. 215).

Sob o viés ideológico da racionalização econômica, as diretrizes das políticas públicas adotadas nos países em desenvolvimento nas últimas décadas apontaram para a constituição do chamado “Estado mínimo”, entre outros fatores, porque essa condição reflete prerrogativas delineadas pelas relações de exercício do poder, determinadas por classes e grupos sociais aos quais se vinculam, podendo se configurar simultaneamente como máximo. Assim, considera-se que o caráter mínimo relacionado ao Estado atinge seletivamente a sociedade, em conformidade com os interesses da classe dominante, manifestando-se, notadamente a partir dos anos 1990,

na deterioração das políticas sociais, no caráter de maiores geradores de desemprego que esses Estados assumem, no congelamento dos salários dos funcionários públicos, no enfraquecimento generalizado da educação pública, da saúde pública, etc. Por isso falamos de Estado mini-max: máximo para o capital, mínimo para o trabalho (SADER, 1999, p. 126).

Esse aparente paradoxo do Estado mínimo e máximo se configurou diante da confirmação de que o livre jogo do mercado não prescinde da figura do Estado. A atuação estatal nas áreas sociais é regulada para possibilitar aos governos garantir as condições necessárias para a reprodução do capital, confirmando que tanto a redução quanto a limitação do poder público não se estendem aos interesses econômicos burgueses. Ao mesmo tempo em que transferem atribuições e responsabilidades, garantem-se centralmente as condições de controle e classificação demandadas pelo capital.

Estas afirmações relacionam-se à consideração de que as políticas focalizadas para o atendimento das demandas do mercado e contendedoras dos gastos sociais, conforme o argumento dos reformistas, não se configura como fenômeno local ou regional, estando correntemente alinhadas aos interesses do capital internacional, sob o pretexto de acompanhar as transformações e se modernizar, ainda que os custos sociais sejam elevados.

Essa lógica foi incorporada no delineamento das políticas governamentais em diferentes países na atualidade. Independente da orientação dos partidos que ascenderam aos governos, sejam de direita, centro ou esquerda, as reformas e ajustes determinados pelo capital internacional progressivamente se projetaram sobre as iniciativas e projetos sociais

que germinavam em diferentes contextos, tendo em vista as sanções impostas a quaisquer desvios nos acordos em vigor. Marcadamente nos dias atuais,

o enfraquecimento dos Estados nacionais se faz não em proveito da democracia mundial, mas em proveito dos monopólios que controlam o mercado mundial oligopolizado, através de sua manipulação do mercado e de uma espécie de governo mundial que opera através do Banco Mundial, do FMI, do G-7, da OMC. Este governo mundial decide indevidamente os destinos da humanidade, sem ter sido eleito, sem ter controle judicial, político ou qualquer outro sobre ele (SADER, 1999, p. 129).

Por sua vez, o agravamento das desigualdades sociais também tem refletido em diferentes cenários a redução do apoio de outras parcelas da sociedade, principalmente se considerada a depreciação das condições de vida de determinadas frações das classes médias, impostas pelas medidas de ajustes e reformas econômicas, o que gerou novos conflitos sociais pela confirmação de que os prometidos benefícios provenientes das Reformas atenderiam a parcelas cada vez mais reduzidas da sociedade (SADER, 1999).

Os embates deflagrados revelam que, tal como os intervencionistas se organizaram para defender pela ação estatal o desenvolvimento de mecanismos e condições necessárias ao crescimento econômico e à garantia de determinados direitos sociais, os segmentos menos favorecidos também se mobilizaram por meio de movimentos de resistência verificados pelo crescimento das associações civis, reavaliação dos direitos humanos, assim como pela defesa de formas públicas de controle social junto ao poder político exercido na esfera do Estado (COSTA, 2002).

Mesmo sob conflitos e luta de classes, considerando que “no capitalismo histórico, a acumulação de capital sempre implicou uma tendência generalizada e crescente à mercantilização de todas as coisas” (GENTILI, 1995, p. 228), as reformas de Estado sustentaram, nos diferentes contextos dos países em desenvolvimento, os mesmos padrões, formas e técnicas para planejar, investir, produzir ou se desenvolver, destacando a necessidade de formação técnica e inutilidade mercadológica da formação política ou sociológica. Na centralidade dos padrões reformistas, encontra-se o argumento pela necessária descentralização fiscal, política, administrativa e financeira, ainda que nem sempre os processos realizados se configurem como tal.

O debate sobre o sentido/significado da descentralização se desenvolveu tendo assumido, entre vários autores, diferentes abordagens e interpretações. Para Casassus

(1990), tal debate se consubstanciou por meio de consensos sociais pautados por uma racionalidade instrumental freqüentemente atribuída à modernidade e que demonstram em seu interior aparentes contradições.

Uma das orientações dessa racionalidade relaciona-se ao “consenso utópico” que vincula **diversidade** com **democracia**. Esta associação, pelo sentido finalista que carrega em si, segundo seus seguidores seria suficiente para justificar os processos descentralizadores. No entanto, mesmo nesse nível o consenso não se isenta da contradição, já que “o próprio conceito de democracia não parou de transformar-se, em função da prioridade que se atribuía às maiorias ou às minorias, assim como pelos diferentes modos de articulação maiorias/minorias” (CASASSUS, 1990, p. 12).

Outra manifestação da racionalidade contemporânea seria o “consenso de política” como um ato crítico necessário à reforma do Estado. Desta forma, se para os finalistas há certo consenso utópico de que a democracia aparece como sinônimo de diversidade e, portanto, da própria descentralização, para outros o par centralização/descentralização é constituído por categorias instrumentais, cujo conteúdo progressista ou conservador não está dado *a priori*, mas sim pelas circunstâncias históricas que são intrínsecas a elas (PERONI, 2003).

Na conjunção dos diferentes interesses orientados à maior desconcentração ou descentralização dos processos decisórios, tanto o sentido quanto o significado das definições adotadas são debatidos e muitas vezes contestados, tendo em vista o caráter ideológico subjacente aos mecanismos e estratégias utilizados. Entre outros fatores não se trata apenas de embates teórico-conceituais, mas fundamentalmente relacionam-se às demandas advindas das comunidades locais e que, como tal, têm se contraposto à centralização e restrição do poder decisório em pequenos grupos privilegiados. Sob essa perspectiva, considerando-se os traços patrimonialistas e aristocráticos da sociedade brasileira, pode-se afirmar que a nação tem experimentado, de maneira geral, processos de desconcentração e não de descentralização, principalmente porque

a desconcentração refletiria um movimento “de cima para baixo”, e a descentralização um movimento “de baixo para cima”. Nesta perspectiva, salvo poucas exceções, hoje praticamente todos os processos de descentralização educacional, na América Latina, são processos de desconcentração (CASASSUS, 1990, p. 17).

Por essa perspectiva, verificam-se diferentes condições relacionadas ao discurso da descentralização, e que a caracterizam como dois fenômenos distintos, intrínsecos às reformas desenvolvidas no âmbito dos Estados¹⁵. Um deles, expresso como **desconcentração**, caracteriza-se pelo repasse de atribuições estatais de uma esfera maior para outra de menor abrangência (federal, estadual ou municipal). Descritos como regionalizações, esses repasses, por um lado, não apresentam a reconhecida transferência de autonomia e/ou de poderes para que os sujeitos locais possam deliberar e modificar as diretrizes apresentadas pelos órgãos centrais. As regionalizações tornaram-se alvos de crítica, nessas condições, por transformarem os sujeitos locais em meros executores/reprodutores de políticas e diretrizes definidos nos núcleos centrais de poder (CASASSUS, 1990).

Por outro lado, a **descentralização** propriamente dita é identificada com medidas que visam a assegurar a eficiência e a autonomização do poder local ou, em determinados casos, de grupos ou setores sociais não diretamente ligados ao poder público estatal, tais como o setor privado, as entidades privadas de utilidade pública e as organizações não-governamentais. No setor educacional, ela pode ser abordada didaticamente em três grandes grupos: administrativo, econômico-financeiro e curricular-pedagógico (HEVIA, 1991).

Segundo Casassus (1990), os processos de descentralização da América Latina, mais orientados pela perspectiva da desconcentração, manifestaram-se com maior ênfase em suas modalidades de regionalização (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Nicarágua, Panamá, Peru e Venezuela) e municipalização (Brasil, Chile, Colômbia). Conforme o autor,

no que toca à solução de problemas, podemos perceber claramente que descentralização e desconcentração não são um fim em si mesmo, mas processos instrumentais de obtenção de êxito na área política, econômica, técnico-pedagógica e administrativa. De uma política de descentralização espera-se que, por intermédio destes processos instrumentais, seja alcançada, no plano político, maior participação e mais democracia; no plano econômico, a

15 Entre outras variações conceituais relacionadas às Reformas de Estado, Barroso (2003) remete ao termo “territorialização”, utilizado em sentido “mais abrangente para designar as várias modalidades de descentralização, re-centralização e re-descentralização que têm caracterizado as medidas tomadas em diversos países neste domínio” (p. 14). Considerando que os aspectos principais da complexidade materializada nos programas de reformas aparecem ainda que transversalmente nas demais abordagens e terminologias, neste estudo se optou pela utilização dos termos *descentralização* e *desconcentração*.

expectativa é de mais recursos; melhor qualidade, no técnico-pedagógico; e, no plano administrativo, maior eficiências nos processos educacionais (CASASSUS, 1990, p. 16).

A rápida disseminação e incorporação nos países sul-americanos das políticas de descentralização, efetivadas muitas vezes como desconcentração, devem ser compreendidas em meio às crises e às variadas condições econômicas, sociais e políticas postas, assim como pelas decorrentes expectativas sociais de reversão das condições enfrentadas.

A esse respeito, Gentili (1998) destaca como as lógicas aparentemente contraditórias de descentralização e centralização têm sido combinadas pelas propostas neoliberais, ainda que, geralmente, apenas a primeira seja enfatizada. Por sua vez, Coraggio (1996) demonstrou como os organismos multilaterais têm se mantido firmes na disseminação e condução de políticas descentralizadoras nos países em desenvolvimento, desde que tais políticas, no conjunto das ações do Estado, mantenham-se conformadas aos interesses do capital especulativo e não provoquem interferência no atual sistema fiscal e de arrecadação da iniciativa privada.

As reformas implementadas no setor educacional dos países latino-americanos nos anos 1980 e 1990 foram orientadas por discursos descentralizadores e práticas desconcentradoras, revelando-se, de maneira geral, circunscritos a três objetivos principais: 1) redução de gastos e progressiva desresponsabilização do governo com a educação pública; 2) desenvolvimento e implantação de políticas educacionais voltada para a consolidação de novos padrões de gestão, eficácia, eficiência e controle do aproveitamento escolar, em grande parte alinhados à produção do capital humano; 3) financiamento e estímulo à ampliação das escolas não-estatais, com estabelecimento de parcerias público-privado assentadas no argumento da necessária **diminuição da desigualdade** na distribuição da **qualidade** de ensino (CARNOY e CASTRO, 1997).

Ao mesmo tempo em que se verificaram êxitos relativos nos dois primeiros objetivos, permanecem suspensos os esperados efeitos na equidade e na qualidade, os quais, com o objetivo de garantir a adesão social, serviram de sustentação nos discursos reformistas. Nesse sentido, o que se viu nas duas últimas décadas foi que “as reformas educacionais diminuíram a qualidade do ensino e, pior, aumentaram a desigualdade na fruição da pouca qualidade existente” (SOUZA, 2003, p.20).

Num contexto em que os direitos sociais tenham se convertido em serviços ou benefícios, reproduzindo a competição social capitalista (GADOTTI, 1998), no plano local a concessão de autonomia mediada pelas estratégias de descentralização, privatização e terceirização tende a promover, dentro de cada sistema educacional e entre eles, a competição entre escolas por melhores alunos e, em conseqüência, reorienta a lógica de funcionamento da escola pública em função de critérios seletivos adotados pela iniciativa privada, a fim de se obter os índices necessários para a promoção nas avaliações externas aos sistemas de ensino. Considerando as avaliações externas, nesses moldes, como barreira à efetivação da autonomia da escola, pode-se perceber que tais mecanismos, por sua vez,

estabeleceram que o bem social *educação* poderia ser determinado pelos resultados das negociações dos indivíduos entre si, dependentes de seus próprios recursos e competências, sem mais a presença compensatória e redistributiva do Estado democrático social. Nesse sentido, o papel desempenhado pela escola atualmente – instituição sobre a qual recai toda a responsabilidade pela implementação das políticas da área – permite a compreensão, ao mesmo tempo, da redefinição do papel do Estado e da sociedade civil contextualizados por novas regulações na distribuição dos bens sociais (MARTINS, 2001, p. 32).

A competitividade proposta como alavanca para a descentralização e conseqüente modernização do sistema educacional, que por esta lógica conduziria as redes públicas a uma *evolução* para os níveis de qualidade e eficiência atribuídos à iniciativa privada, revela-se essencialmente contraditória quando analisada a partir do sucateamento das redes públicas de ensino. Tendo em vista as disputas e interesses de classes, o viés empresarial assumido por diversos governos na organização do Estado

é resultante, entre outras coisas, do alargamento das funções do *ethos* privado, ainda que subvencionadas pelo poder público. Tal quadro produz uma situação perversa da ação estatal, na medida em que não estabelece as fronteiras e diferenças entre os interesses coletivos e os interesses particulares, facultando a emergência da privatização do público e, conseqüentemente, a interpenetração entre as esferas pública e privada (DOURADO e BUENO, 2001, p. 53).

Nestes termos têm ocorrido utilizações ideológicas que ora sugerem a educação pública como reduto das elites, ora como sinônimo de burocracia e arcaísmo. O núcleo destes discursos tem procurado associar a escola pública à ineficiência e ineficácia do burocratismo delegado à esfera Estatal. Nesse sentido, verifica-se que a frágil e aparente autonomia delegada no embalo da anunciada descentralização, além de sustentada sob pilares que coadunam com os interesses dominantes, não encontrou as condições

necessárias para sua efetiva incorporação por parte das comunidades. Dessa maneira, o que se observa é que

a defesa da descentralização dos sistemas de ensino passa a ser vista – equivocadamente – como a outorga de autonomia à própria unidade escolar. De modo geral, o conceito de autonomia – utilizado pragmaticamente, às vezes como sinônimo de descentralização e desconcentração e, outras vezes, como a etapa subsequente de processos descentralizadores, perde seu significado nas orientações internacionais ou, em outras palavras, é (re)significado nas diretrizes que fundamentam as reformas do ensino a partir dos anos 90 (MARTINS, 2001, p. 30-31).

A descentralização educacional, aparentemente configurada com o propósito de melhorar a qualidade da educação, não permite concluir pela sua universalização, já que os conceitos de qualidade, participação e democratização podem se referir tanto à qualidade para o mercado, para a vida social, como para a compreensão, integração e transformação política e cultural, deixando em aberto as demandas sociais que têm apontado para a vinculação desses princípios aos critérios definidos e delineados nos contextos locais.

No entanto, as suspeitas de que a associação causal entre descentralização e qualidade não tem encontrado bases empíricas e que, pelo contrário, nos moldes em que tem se configurado vem comprometendo as condições de realização da educação pública, têm sido confirmadas na medida em que, pela avaliação das reformas até então empreendidas, as experiências não demonstram tacitamente relações causais entre descentralização e elevação da qualidade do ensino (CASASSUS, 1999).

Mesmo nos casos em que se produzem mudanças organizacionais nas escolas e nas relações destas com as comunidades, a descentralização educacional freqüentemente se volta com maior ênfase aos aspectos administrativos e burocráticos, atingindo apenas superficialmente os processos e mecanismos de exercício efetivamente autônomo e descentralizado do poder decisório alterações, portanto sem substantivas transformações na organização, funcionamento e abrangência da educação pública (CASASSUS, 1999).

Acerca das debilidades identificadas nas estratégias de descentralização, ao se fundamentar nas dinâmicas de mercado os processos e mecanismos instituídos tendem a gerar iniquidades no sistema, devido à seletividade e hierarquização desencadeadas, que ao mesmo tempo reproduzem e agravam as diferenças sociais historicamente constituídas.

Nessas condições, verifica-se que conceitos e práticas consolidadas pelos movimentos sociais organizados, a exemplo da democratização social e da transferência de determinados mecanismos decisórios para o nível local, devem ser cuidadosamente analisados e constantemente reconstruídos pelos sujeitos locais, já que, no atual contexto, “la dinámica [neoliberal] opera en el corto plazo y en su lógica, siempre diferencia (por cultura y status) y segrega (por dinero)” (CASASSUS, 1999, p. 27). Tais condições revelam que, nos dias atuais, a própria democracia existente nos Estados Nacionais não possui forma ou definição acabada, já que com “o esvaziamento das estruturas formais de poder político, em proveito de estruturas extremamente concentradas de poder econômico, não há democracia que funcione” (DOWBOR, 2001, p. 6)

Em meio a tais constatações, questiona-se a validade e razoabilidade das políticas neoliberais na educação pública dos países em desenvolvimento, em função do alto custo social de sua efetivação. Em última instância, o que parece primordialmente orientar as políticas descentralizadoras no campo educacional não é a melhoria da qualidade dos serviços prestados ou sequer a formação do cidadão. A realidade analisada sugere que o aspecto principal é a tese da incapacidade do Estado em administrar as estruturas burocratizadas existentes, com a respectiva proposição de que a única possibilidade seria redirecionar as políticas sociais, tirando-as da alçada da burocracia estatal e passando-as para a esfera do mercado, a fim de se garantir e sustentar não apenas a expansão dos serviços e produtos fornecidos, como também a qualidade e eficiência máximas, desde que atendidas as premissas econômicas e produtivas dos setores econômicos nacionais e internacionais (MARTINS, 2001; GENTILI, 1998).

No campo das reformas educacionais no Brasil, assim como na América Latina de forma geral, a desconcentração e a descentralização têm sido apontadas como os principais processos adotados pelos governos nas últimas décadas. Em diferentes níveis, a desconcentração tem sido relacionada a processos mais voltados à eficiência do poder central, enquanto a descentralização tem comumente maior inclinação a assegurar a eficiência do poder local.

No cenário brasileiro, os processos de descentralização têm conduzido implicitamente à abertura do setor educacional, anteriormente prerrogativa do Estado, tanto para a esfera privada, e as lógicas a ela relacionadas, como para os novos atores e

organizações sociais que se estabeleceram neste final de século XX, o chamado Terceiro Setor.

Enquanto manifestações de um movimento histórico voltado para a articulação de formas próprias de autogoverno por parte das grandes massas modernas, estas organizações passaram a agir e interagir tanto nos contextos locais, regionais, nacionais quanto internacionais (CARVALHO, 1997).

Sob uma diversidade de denominações e estruturas, no Brasil estes novos agentes sociais multiplicaram-se principalmente sob as formas de Organizações Não-Governamentais (ONG's), associações comunitárias, organizações religiosas, fundações, entidades assistenciais, assim como pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP's) e outras modalidades associativas constituídas num misto entre o privado e o público. Com variadas configurações e raios de atuação, o Terceiro Setor, conforme sintetizado por Amim (2003, p. 111), “é uma dessas expressões postas em circulação pelas modas que dominam o discurso contemporâneo”.

Pelo pressuposto de que caberia ao Estado manter o financiamento e a regulação das políticas sociais sem atuar diretamente na organização e oferta de determinados serviços, o Terceiro Setor foi concebido como um componente que não é nem Estado e nem setor privado, beneficiando-se da possibilidade de funcionar por meio de subsídios e investimentos de ambos. Tais organizações seriam algo como um setor público não pertencente à esfera estatal. No entanto, em contraposição ao setor privado, caracterizar-se-iam pela prerrogativa de ausência das finalidades lucrativas.

2.5 CONSIDERAÇÕES E APONTAMENTOS GERAIS

Neste capítulo foram discutidas as adequações, mudanças, transformações e reconfigurações sociais ocorridas nas dimensões produtiva, social e simbólica no âmbito dos Estados democráticos capitalistas contemporâneos, assim como foram analisadas as implicações dessas mudanças no Brasil e no mundo, principalmente a partir dos anos 1990.

A análise detida acerca da dimensão produtiva justifica-se pela compreensão de que existem vínculos indiretos e mediatos nas relações entre a educação e os processos produtivos, o que engloba no mundo do trabalho desde os processos econômicos, de

produção e consumo material e imaterial. Nesse sentido, o aprofundamento crítico em torno das relações entre a educação e a dimensão produtiva faz-se fundamental para a análise e síntese na contemporaneidade dos fundamentos e características da educação, da escola pública e dos conselhos colegiados, tal qual proposto neste estudo.

Nessa mesma perspectiva, foram analisadas as bases históricas e as principais características das diretrizes neoliberais, adotadas nas reformas de Estado dos países em desenvolvimento nas duas últimas décadas sob o discurso da necessária racionalização dos Estados nacionais, descentralização da regulação estatal, promoção e financiamento do setor privado pelo setor público, simultaneamente à contenção e progressiva redução dos gastos e investimentos na assistência social das camadas menos favorecidas por parte do Estado.

Em função da centralidade da categoria trabalho nas relações humanas e da reformulação contemporânea dos valores e práticas associados aos condicionantes econômicos e produtivos, foram investigados os principais traços dos modelos evidenciados nas transições dos padrões de acumulação do capital, com destaque para as técnicas tayloristas/fordistas e toytistas, pela forte expressão e diversas implicações sociais decorrentes da abrangência alcançada por estes modelos.

Verificou-se que os reordenamentos sociais, políticos, econômicos e culturais realizados no mundo ocidental, na segunda metade do século XX, implicaram em reestruturações geopolíticas marcadas por vários aspectos, tais como os movimentos de superação das barreiras geográficas em suas fronteiras territoriais, a redefinição do papel do Estado e a reconfiguração das economias nacionais.

As transformações sociais e o novo quadro de crises recorrentes em diversos países, tendo como pano de fundo a polarização mundial entre o capitalismo norte-americano e o socialismo soviético, além dos conflitos e das lutas proletárias ocorridas nos anos 60 e 70, foram cruciais para a reestruturação do capitalismo. A forma como se desenvolveram essas lutas imprimiu um determinado sentido especialmente na reestruturação produtiva e na organização social global do final da década de 1980.

Com efeito, as mudanças sociais, econômicas, culturais e políticas ocorridas no mundo desde o século XIX demandam análises críticas acerca do processo de globalização e suas implicações nas políticas públicas. Tais análises contribuem para a desmistificação e

compreensão dialética da realidade, possibilitando fazer conexões entre o cotidiano e a macro-estrutura, entre a conjuntura atual e a história, além de redimensionar as possibilidades de contextualização, incorporação e superação crítica do atual modelo de sociedade.

O contexto econômico e social mundial, sob as bases históricas descritas, demonstra que a intensificação das conexões e determinações globais implica diretamente nas relações sociais, alterando e ressignificando as bases e condições necessárias à realização da democracia e da atuação coletiva nos espaços e processos decisórios historicamente estabelecidos.

A difundida necessidade da reforma do aparelho estatal e das relações sociais econômicas, políticas e culturais como condição fundamental para a modernização dos países “atrasados” em direção ao seletivo grupo de países considerados desenvolvidos consolidou-se a idéia de que essa transição seria possibilitada pela reprodução, no setor público, da lógica utilizada no setor produtivo privado, com a simultânea redução da atuação do Estado no atendimento das demandas sociais e focalização no desenvolvimento econômico, com a devida abertura dos mercados nacionais à economia globalizada e ao capital estrangeiro. Por esta via, o Estado foi redirecionado para atender às determinações do mercado, em suas interseções com o Estado e os indivíduos que nele competem, tanto na realidade material quanto ao nível das subjetividades.

Com os Estados devidamente alinhados ao capital internacional, a lógica dominante na sociedade capitalista se reproduziu socialmente orientada pelas promessas de realização pessoal proveniente das posses e virtudes individuais. Sob tal discurso, as aspirações sociais modernas têm servido para o reforço da hierarquização das relações entre os seres humanos e destes com a natureza.

A ideologia necessária à conservação das relações de dominação tem se constituído, entre outras formas, por meio de discursos, técnicas, modelos e processos “inovadores” e “consensuais” de gestão e controle do trabalho e da produção, todos pretensamente capazes de conduzir a sociedade à modernização e maior eficiência nos processos e produtos realizados.

Em função das múltiplas determinações das relações de produção nas demais dimensões da sociabilidade humana, do acirramento dos conflitos e interesses e das

desigualdades sociais nas democracias capitalistas burguesas contemporâneas, esta lógica de racionalização dos padrões gestoriais, proposta pelas reformas gerenciais do Estado e pelos modelos flexibilizados de produção, sustentam um conjunto de políticas públicas focadas na formação para o trabalho e no atendimento aos setores e agentes econômico-financeiros.

Considerando, ainda, que as práticas produtivas, sociais e simbólicas instauradas evidenciaram inter-relações e mútua determinação com as políticas públicas e as reformas realizadas nos Estados, no momento seguinte deste estudo busca-se compreender suas implicações na consolidação das políticas educacionais adotadas a partir dos anos 1990 no Brasil e em Minas Gerais. Nesse sentido, no capítulo seguinte são investigadas as aproximações, distanciamentos, continuidades e rupturas nas diretrizes emanadas do poder público estatal no que se refere especialmente aos mecanismos de descentralização, desconcentração, participação, flexibilização e democratização da gestão escolar no contexto brasileiro e mineiro nos anos 1990.

3 GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL E EM MINAS GERAIS DE 1991 A 1998

Verificou-se no capítulo anterior que as recentes transformações produtivas no mundo globalizado, e as respectivas implicações históricas nas dimensões social e simbólica da existência humana, refletiram-se dialeticamente nos processos de redefinição do papel dos Estados. As adequações decorrentes influenciaram e interferiram significativamente na dinâmica da vida sócio-econômica, cultural e política dos países em desenvolvimento. No Brasil, os efeitos dessa redefinição foram sentidos também nas políticas públicas educacionais adotadas nos anos 1990.

Nesse contexto, o presente capítulo objetiva analisar criticamente a trajetória das políticas educacionais implementadas em Minas Gerais no período de 1991 a 1998, a partir das diretrizes adotadas pelo poder público na organização e funcionamento dos órgãos vigentes de gestão colegiada das escolas da rede pública estadual de ensino, especificamente dos denominados **Colegiados Escolares**.

O Estudo da trajetória histórica dos Colegiados Escolares encontra-se permeado no campo dos mecanismos de gestão e funcionamento da administração educacional e de sua relação com as dinâmicas de participação e envolvimento da comunidade nesses mecanismos. Por esses motivos foram analisados, com especial atenção, os processos relacionados à descentralização, desconcentração, participação e democratização da gestão educacional, que transpareceram como categorias específicas de análise e foram consideradas, portanto, fundamentais à compreensão dessa trajetória. Tal como visto a seguir, essas categorias se manifestaram sob dinâmicos e complexos processos de mudanças e permanências, rupturas e continuidades, todas vinculadas a diferentes concepções e ideologias, em meio aos subjacentes projetos de educação e de sociedade colocados no contexto da sociedade brasileira ao longo da sua história.

3.1 RECUPERANDO A HISTÓRIA RECENTE: O CENÁRIO BRASILEIRO NOS ANOS 1980

Na trajetória recente da nação, as políticas de esvaziamento das máquinas públicas e a grave crise de financiamento de algumas atividades estatais, ocorridas durante o

período da ditadura militar (1964-1985), trouxeram conseqüências severas que afetaram os processos de redemocratização. “Para uma considerável parcela de pessoas, o período de passagem para ordens institucionais mais democráticas foi sinônimo de empobrecimento e dificuldades de toda sorte” (COSTA, 1995, p. 47).

Após mais de vinte anos de ditadura militar, a partir da segunda metade dos anos 1980 iniciou-se um renovado período de relações de poder, de planos econômicos e de disputas ideológico-partidárias no Brasil. Entre os princípios e propostas apontados por diferentes setores da sociedade para dinamizar a máquina estatal e as relações sociais, ampliou-se a necessidade de retomar o processo de democratização no país contando, entre outros aspectos, com a efetiva participação popular nos mecanismos de controle social e de definição das políticas necessárias à redemocratização.

Entretanto, a defesa dessa aspiração social implicou na retomada de intensas disputas negligenciadas no passado, o que se refletiu na atuação dos movimentos sociais organizados para atualizar e revitalizar o debate acerca das finalidades, propostas e mecanismos destinados a democratizar o acesso e a participação popular no delineamento das diretrizes educacionais do país.

Após longo período de atendimento prioritário às elites e parcelas privilegiadas da sociedade, as políticas educacionais dos anos 1980 foram marcadas por iniciativas de universalização do acesso à escola, que buscaram reverter os baixos índices de abrangência alcançados até então e, ainda, atender às demandas de trabalhadores qualificados com vistas ao crescimento econômico. Para tanto, foram realizadas expansões das instalações físicas e ampliação no quadro de professores em exercício nas redes públicas de ensino.

As estratégias focalizadas na ampliação quantitativa do sistema educacional revelaram um modelo de desenvolvimento nacional baseado em mão-de-obra barata e pouco qualificada, na utilização massiva de capitais oriundos de empréstimos internacionais, na intensificação do comércio de matérias primas e na formação de uma reduzida elite de tecnocratas, a fim de permitir o devido gerenciamento dos processos de importação de tecnologia (MELLO e SILVA, 1991).

Na esfera governamental, a gestão de José Sarney (1985-1989) foi associada a um aprofundamento do debate em diversos movimentos sociais organizados acerca da educação brasileira. Muitas críticas foram elaboradas por parte dos movimentos sociais

organizados à desarticulação estatal em relação às propostas educacionais em longo prazo, denunciando que as “ações implementadas pelo governo federal não seguiam diretrizes políticas claramente definidas” (SILVA, 1999, p. 71).

A organização da sociedade brasileira em diversas e expressivas mobilizações pela defesa das demandas sociais até então reprimidas culminou, no setor educacional, com a criação do **Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública**, e desdobramentos que se estenderam desde a expressão de garantias constitucionais ao processo de elaboração e aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Segundo entidades representativas dos docentes, logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988,

deu-se início à construção de um projeto de LDB que contemplasse os interesses dos setores menos favorecidos da sociedade. Princípios básicos como a garantia de verbas públicas somente para as escolas públicas, gratuidade, gestão democrática da Educação, valorização dos profissionais do ensino através da garantia de um piso salarial profissional, foram temas de seminários, conferências, congressos acadêmicos e sindicais que ocorreram pelo país afora. Em torno desta questão, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, de fundamental importância no processo constituinte, rearticulou-se e desdobrou-se em Fóruns estaduais e municipais com o objetivo de aglutinar forças e intervir no processo (ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DO ENSINO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - APEOESP, 1997, “sem paginação”).

Em conformidade com a Constituição Federal de 1988, a educação nacional passou a ser orientada, entre outros, pelas premissas de democracia participativa e de exercício do poder pelo povo de forma direta ou representativa. Ficou expresso no artigo 206 que as redes educacionais deveriam atuar com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; VI - **gestão democrática do ensino público**, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade (BRASIL, 1988) (grifo nosso).

O novo ordenamento legal do país instituiu importantes fundamentos constitucionais com vistas à democratização da sociedade e da escola. No mesmo caminho da Constituição Federal, as legislações estaduais e municipais, ainda que em diferentes níveis, expressaram o princípio de gestão democrática do ensino público pela determinação

da participação da sociedade na gestão da escola e dos processos a ela relacionados. A esse respeito, a Constituição Estadual de Minas Gerais determinou que:

Art. 195 - A educação, direito de todos, dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a elaboração da sociedade, com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho; Art. 196 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) VII – gestão democrática do ensino público, na forma da lei; Art. 198 – A garantia de educação pelo Poder Público se dá mediante: (...) VI – incentivo à participação da comunidade no processo educacional, na forma da lei (MINAS GERAIS, 1989).

Entretanto, diante da persistência dos modelos centralizadores nas esferas de tomada de decisões, pautados por um tipo de pragmatismo tecnicista, a redemocratização das instâncias públicas no Brasil implicou na redefinição de princípios e ações nas estruturas estatais a fim de promover, junto aos diferentes grupos e categorias sociais, a confiança perdida no que diz respeito, principalmente, à legitimidade do Estado para o atendimento e gestão das políticas públicas sociais. No Brasil, assim como nos países vizinhos, verificou-se que a

frustração com as limitações e a constatação do esgotamento dos sistemas centralizados – nos moldes em que estavam funcionando – canalizaram as esperanças de setores mais democráticos latino-americanos para as promessas da descentralização, que enfatizavam, dentre outras questões, os acréscimos nos mecanismos democráticos da sociedade relacionados não mais à igualdade, porém, à possibilidade de maior participação e representação da diversidade e da diferença (MARTINS, 2001, p. 39).

Diante das iniciativas de descentralização, implicitamente subsidiadas e definidas por processos de desconcentração, e das demandas reprimidas de democratização e participação popular nas instâncias decisórias, estabeleceu-se em diversos segmentos sociais no Brasil uma relação causal entre democratização, descentralização e participação,

como se a descentralização contivesse em si mesma o impulso necessário para frear o autoritarismo, democratizar a sociedade e ampliar a participação dos cidadãos. É que a descentralização, como valor e como proposição operacional, acabou sendo historicamente determinada pela luta em favor da democratização, tendendo a ser vista como instrumento dela, já que direcionada para reduzir uma intervenção estatal arbitrariamente centralizadora, fragmentada, iníqua e excludente (NOGUEIRA, 1997, p. 8).

Mesmo considerando as iniciativas de redemocratização e a busca da ampliação dos mecanismos de participação popular na definição e acompanhamento das políticas públicas no Brasil, as condições materiais apontavam para uma série de dificuldades relacionadas com a administração pública em geral, e que afetaram especialmente a gestão do sistema educacional, uma vez que este sistema foi, em boa parte, mantido à margem, “quando não em posição de resistência, face a um projeto de **democratização da democracia**, único projeto, afinal, capaz de conferir sentido e de justificar a descentralização e a autonomia educativas em termos expressivos” (LIMA, 2003a, p. 165, grifos do autor).

Nesse contexto, diversos segmentos sociais, incluindo-se os setores populares, sindicais e acadêmicos, na luta pela superação das políticas centralizadoras adotadas no país durante a ditadura militar, viram parte dos seus fundamentos filosóficos e do seu discurso político ressignificados e adotados por segmentos social-democratas/reformistas da sociedade. Certas expressões, tais como a “democratização da democracia”, passaram a ser utilizadas no âmbito de propostas políticas de gestão pública implementadas por tendências de centro e, inclusive, de centro-esquerda. Este foi o caso da Terceira Via que, como mencionado no capítulo anterior, se constitui numa corrente ideológica neoliberal reformada nos anos 1990.

Especificamente, no que diz respeito aos ideários e proposições dessa corrente em relação ao papel do Estado no âmbito da administração pública, é possível inferir que se advoga um tempo de consensos fundamentado na inevitabilidade das condições econômicas e sociais atuais. Para os defensores dessa corrente,

a era do “Estado sem inimigos”, ou seja da terceira via, pretende a reconstrução do Estado, utilizando para isso o próprio movimento da globalização. Fazendo o Estado elemento de resistência à globalização, por um lado, com sua atuação orientada no sentido da “democratização da democracia” e, por outro, aproveitando-se da dinâmica da globalização, para criar uma ordem que não é “nem um superestado nem apenas uma área de livre comércio” (ibid., p. 82). (...) O “Estado sem inimigos” deve elevar sua capacidade administrativa para conservar ou recuperar sua legitimidade, usando, nesse sentido, a pressão da globalização para experimentos com democracia local, referendos, júris, etc. (ibid., p. 84-5). Essa legitimidade seria importante para o desenvolvimento de sua capacidade de administração de riscos (ibid., p. 73). Promover uma sociedade civil “ativa” é, assim, preceito básico para a política da terceira via (SAUL, 2003, p. 150).

Para a consolidação do chamado “Estado sem inimigos”, a “democratização das democracias” no mundo globalizado foi associada, por extensão, ao neoliberalismo supostamente reformado (LIMA e MARTINS, 2005). Esse projeto social tornou-se um dos principais desafios a serem enfrentados nos anos 1990 pelos grupos social-democratas (GIDDENS, 1999), refletindo-se no Brasil pelas configurações político-governamentais que delinearão o exercício do poder estatal no país e em diversos estados da federação nos anos seguintes.

3.2 PANORAMA DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE 1991 A 1998: TEMPOS DE REFORMAS DO ESTADO

Nos anos 1990 foram intensificados os acordos político-econômicos entre as nações, a fim de garantir a interdependência dos países em desenvolvimento ao mercado mundial globalizado e, simultaneamente, o progressivo alinhamento dessas nações às diretrizes e critérios já definidos internacionalmente. No caso do Brasil, a década se iniciou após o processo de reconstrução do regime democrático, promulgação da Constituição Federal e re-estabelecimento das eleições diretas, todas configuradas no governo José Sarney de Araújo Costa (1986-1989), primeiro governo civil após o movimento militar de 1964. No entanto, o quadro de crise econômica deixado por José Sarney se apresentava como alarmante, já que a reforma monetária, alinhada às orientações emanadas do FMI, e os planos de estabilização postos em prática não conseguiram conter a inflação, o que gerou forte recessão em diversos setores no país.

Quanto às políticas educacionais que permearam a passagem dos anos 1980, estas se sustentaram sob o discurso assistencialista de ressarcimento da dívida social, manutenção da harmonia entre as classes e preservação da estabilidade política e institucional (FIGUEIREDO, 2001), todas desencadeadas em meio aos financiamentos e diretrizes do Banco Mundial acerca da urgência de atendimento às demandas de formação básica e qualificação dos trabalhadores, com vistas à conquista das aclamadas **liberdades políticas, individuais e econômicas**.

Nessas condições, Fernando Affonso Collor de Melo foi eleito presidente para o exercício 1990-1993. Erigido sob um discurso eminentemente consoante aos grupos e corporações transnacionais e aos interesses ligados ao capital financeiro, defendeu a modernização e projeção do país no cenário internacional. O resultado daquele pleito foi traduzido nos meios acadêmicos, popular e sindical, como “a vitória de um mito, produzido pelos meios de comunicação de massa” (SILVA, 1999, p.75).

Nesse período, iniciativas de adequação das políticas nacionais ao ideário neoliberal, já esboçadas no final do governo anterior¹⁶, foram implementadas apesar da resistência de parte da sociedade, e que, por sua vez, se ampliou progressivamente na medida em que o cenário sócio-econômico demonstrava a ineficiência dessas iniciativas no controle da inflação e na ampliação dos postos de trabalho (FIGUEIREDO, 2001).

Se as políticas adotadas no país promoveram o redirecionamento dos gastos a fim de se garantirem as reformas necessárias à focalização da ação estatal em determinadas áreas sociais, especialmente no campo educacional as ações da poder público evidenciaram as contradições e as implicações imanentes a esta lógica. A orientação dos investimentos públicos continuou a ser determinada pelas demandas de alocação, treinamento e, inclusive, de requalificação dos trabalhadores para atender às exigências do mercado competitivo, ainda que se tenha verificado a constituição de algumas iniciativas de democratização da educação e de sua ampliação a segmentos até então excluídos. Em diversas regiões do país ocorreu, por exemplo, “a criação dos CIACs – Centros Integrados de Assistência à Criança e aos Adolescentes, como tentativa de frear a repetência, expressa muitas vezes como evasão escolar” (FIGUEIREDO, 2001, p. 91).

As diretrizes de ação adotadas pelo governo federal nesse período geraram as condições necessárias para que o país se voltasse à transnacionalização, rumo ao alinhamento aos padrões da economia mundial, consubstanciada não de nações nem de sistemas econômicos nacionais, e sim da ação conjugadas “dos grandes grupos econômicos entre si e no interior de cada um deles” (BRUNO, 2001, p. 37).

16 Para alguns autores, a análise das políticas governamentais brasileiras permite considerar que a adoção do modelo neoliberal no país foi iniciada no final do governo José Sarney, no final dos anos 1980, tendo se consolidado de forma mais completa no governo Fernando Collor de Melo (ROCHA, 2000).

As organizações transnacionais, estruturas sistêmicas sustentadas pela base da globalização econômica, contribuíram para a ampliação do parque industrial e produtivo no país, ao mesmo tempo em que se estabeleceu uma unidade global de relacionamento e interdependência hierarquizada entre as nações desenvolvidas e aquelas ditas em desenvolvimento. A globalização, nos moldes em que foi conduzida, relativizou as barreiras antes impostas pelas fronteiras geográficas e espaciais, permitindo ao capital financeiro transitar livremente no país, conforme seus interesses.

Ao mesmo tempo em que implicou mudanças no setor produtivo, a abertura do mercado nacional ao capital internacional redirecionou a implantação de programas e projetos no setor educacional brasileiro. O volume de recursos emprestados pelos organismos multilaterais ao Brasil, especificamente à educação, saltou vertiginosamente. Nesse aspecto, verificou-se que “enquanto nos anos 87-90 [os recursos para a educação] constituíam somente 2% do total de empréstimos, nos anos 91/94 chegaram a representar 29% do total” (SOARES, 1998, p. 34-35).

Dessa forma o capitalismo brasileiro foi progressivamente renovado ao alinhar-se com a lógica e os padrões determinados pelo capital internacional. Por meio das orientações e assessorias de organismos multilaterais, materializadas em **Acordos de Cooperação**, principalmente **financeira**, mesclaram-se, no contexto nacional, os recém-chegados princípios toyotistas aos conhecidos padrões tayloristas e fordistas, assumindo maior relevância os discursos da padronização, qualidade, da eficiência, do rendimento e da produtividade, como fundamentos nacionais de modernização e desenvolvimento. Exemplos desta política podem ser constatados durante a implementação de programas tais como o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), que por sua vez

situa-se nesse contexto e expressa, em boa medida, como se configurou a resposta do empresariado e do governo brasileiro frente às novas exigências postas pelas transformações sócio-econômicas, políticas e culturais no mundo capitalista (SILVA, 2002, p. 143).

Especificamente no campo da educação, o governo de Fernando Collor retomou a idéia de colocar a escola a serviço das políticas de formação de mão de obra especializada, a fim de atender às renovadas demandas do empresariado ligado ao setor produtivo. Esta diretriz política revitalizou o debate em grupos e segmentos sociais historicamente

contrários a esse tipo de proposta. Para estes, o cumprimento do dispositivo constitucional que apontava a educação como mecanismo de formação para a cidadania crítica e participativa contrariava as políticas de focalização e formação para o mercado de trabalho, difundidas oficialmente na época (DRAIBE, 1994).

As propostas de formação para o trabalho, orientadas pelos princípios toyotistas, pregavam a idéia de aproveitar a capacidade criativa e o potencial ativo e participativo do trabalhador na melhoria dos processos de produção.

Tal como verificado no resto do mundo, difundiram-se no país os métodos denominados participativos, que anunciaram modificar a lógica e as relações econômicas vigentes por meio da implantação de mecanismos e processos capazes de promover o envolvimento dos trabalhadores na gestão e controle dos processos de produção das empresas. No entanto, a introdução de práticas participativas de gestão nos processos produtivos consistiu, em grande parte, numa estratégia de motivação para a elevação da produtividade. Assim, para responder às demandas de competitividade e eficiência dos mercados globalizados, quando

a empresa solicita aos seus integrantes que se engajem no seu projeto, ela também demanda por identificação com seus objetivos. Essa demanda supõe um tipo de trabalhador diferente do que se submetia às estratégias tradicionais de gestão. Cada vez mais vem sendo enfatizada a necessidade de um novo perfil de trabalhador: qualificado, autônomo, criativo e polivalente. A gestão participativa buscaria, entre outros objetivos, a conformação desse novo perfil de trabalhador (COUTINHO, 2006, p. 4).

Pelas condições apresentadas pelo empresariado, as mudanças realizadas nos processos de gestão produtiva não resultaram efetivamente na ampliação do poder decisório entre a classe trabalhadora, posto que permaneceram fundamentalmente inalteradas as condições de controle e subordinação já presentes no setor (ANTUNES e SILVA, 2004; COUTINHO, 2006).

No mesmo sentido das mudanças realizadas no setor produtivo, a adoção de políticas públicas voltadas ao atendimento de metas pré-determinadas pelo capital privado, o fortalecimento e expansão do setor produtivo, a privatização de empresas e serviços públicos, a adoção de estratégias gerenciais associadas à terceirização dos serviços públicos (PERONI, 2003), bem como a permanência de uma conjuntura nacional

caracterizada por crise fiscal, escândalos de desvio ilegal de recursos públicos e falta de políticas sociais produziram vários movimentos de resistência ao governo Fernando Collor.

Ao lado desses elementos, o confisco de parte dos investimentos bancários depositados no sistema financeiro nacional, a falta de propostas adequadas de descentralização administrativa e os poucos resultados na consolidação dos direitos democráticos colaboraram com a insatisfação e queda da popularidade do governo em quase todos os setores da sociedade brasileira, incluídos aqueles vinculados, em parte, ao grupo dirigente em exercício no poder público federal.

Enquanto parte do governo de Fernando Collor agia num acelerado processo de desestatização e abertura desregulada do mercado interno ao capital estrangeiro, ocorreram sucessivas crises nos grupos e partidos de sustentação, agravadas por uma série de denúncias de corrupção.

O agravamento das denúncias de corrupção resultou na instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) que, após as investigações, levou a Câmara dos Deputados a instituir a “abertura de processo de *impeachment* do Presidente”, que foi encerrado em “29 de dezembro [de 1992], com a condenação do Presidente e sua renúncia” (SILVA, 1999, p. 79, grifos do autor). Em decorrência, tomou posse o vice-presidente, Itamar Augusto Cautiero Franco, que conduziu o país até 1994.

A gestão do presidente Itamar Franco procurou tranquilizar a opinião pública e os setores produtivos. Para tanto, o governo se comprometeu a não adotar medidas que surpreendesse a nação, temor decorrente dos confiscos financeiros realizados no governo anterior e que, pelo impacto gerado, mantiveram em estado de alerta a população. De maneira geral, o país apresentava um *déficit* público elevado, baixa produtividade industrial, sucateamento da máquina pública e altas taxas de desemprego.

Os sucessivos ministros da Fazenda de Itamar Franco tomaram medidas para reduzir os índices do *déficit* (sic) público e para conter a inflação, sem conseguir resultados satisfatórios. O programa de desestatização e privatização da economia, iniciado no governo anterior, prosseguiu lentamente. Esse entrave se deu principalmente à oposição de pessoas e grupos interessados em manter sob a tutela estatal as grandes empresas a que estavam ligados. A criação de uma nova moeda - o cruzeiro real -, cuja unidade correspondia a mil cruzeiros antigos, foi uma das primeiras medidas tomadas como preparação para uma reforma econômica mais ampla. A convocação do senador Fernando Henrique Cardoso para o Ministério da Fazenda resultou na elaboração de um novo plano econômico. O Plano FHC (letras iniciais do nome de seu criador), rebatizado

posteriormente como Plano Real, criou o URV (Unidade Real de Valor), um indexador provisório da economia, que serviria como transição até que uma nova moeda - o real - entrasse em vigor. O real manteria paridade com o dólar e eliminaria a espiral inflacionária. O novo plano econômico não incluiu as soluções conhecidas e já provadas insuficientes, como o congelamento dos preços e de salários e confiscos (ESCOLA BRASIL, 2007, “sem paginação”).

O Plano Real¹⁷ foi implantado sob a oposição de setores sindicais e alguns partidos políticos, por entenderem que o mesmo implicava em perdas para a classe trabalhadora. Além disso, logo antes de seu início verificou-se uma intensa especulação de preços, o que aumentou ainda mais o processo inflacionário. Para repelir a alta inflacionária, o governo promoveu a redução das taxas de importação, resultando em maior abertura do mercado nacional aos produtos estrangeiros. No cenário internacional também ocorreu a renegociação da dívida externa brasileira com o FMI de demais credores internacionais.

Também no setor educacional as políticas públicas adotadas refletiram os interesses e conflitos existentes entre movimentos sociais, a iniciativa privada nacional e os organismos multilaterais. Frente aos diferentes interesses e demandas, as políticas educacionais se mantiveram permeadas pelas diretrizes econômicas e pelos critérios impostos nos empréstimos internacionais contraídos no período.

A política do MEC começa a ser gestada a partir de 1992, no período de Itamar Franco (1992-1994) do Partido do Movimento Democrático Brasileiro. Neste contexto, acabou predominando a política de estabilização econômica, acordada entre a Diretoria Executiva do Banco Mundial e dos gestores brasileiros (FIGUEIREDO, 2001, p. 69).

Em meio às diretrizes apresentadas nos acordos e empréstimos estabelecidos internacionalmente, foi desenvolvido pelo Ministério da Educação – MEC, o Plano Decenal de Educação para Todos, com vigência para o período 1993-2003. De forma geral, tal Plano mostrou-se alinhado às orientações emanadas da Conferência Mundial de Educação Para Todos, servindo assim de argumento para a participação do Brasil nas demais Conferências realizadas internacionalmente.

17 Em seus traços principais o Plano Real “consistiu em uma combinação de abertura comercial e liberalização financeira, simultâneas ao estabelecimento de uma taxa de câmbio sobrevalorizada, utilizando o recurso às importações baratas como elemento de força contra eventuais pressões inflacionárias internas nos setores de bens comercializáveis internacionalmente. Ao mesmo tempo, o estabelecimento de uma taxa de câmbio sobrevalorizada penalizava o setor exportador nacional” (MINEIRO, 2002, p. 14).

Em 1993, o Ministro da Educação do Brasil, Murílio de Avellar Hingel, a partir da portaria nº 489, de 18 de março, resolve criar uma Comissão Especial para elaborar o Plano Decenal de Educação para Todos, sob a coordenação da Secretaria de Educação Fundamental do Ministério, com o propósito de cumprir com o compromisso de universalização da educação, com qualidade num prazo de 10 anos e buscando a erradicação do analfabetismo. (...) Neste sentido o MEC para agilizar este processo, articulou um grupo de executivos e especialistas que tiveram o objetivo de debater em todo o País, os problemas pertinentes à educação e às alternativas para enfrentá-los. Tal discussão foi consolidada na Semana Nacional de Educação para Todos, realizada em Brasília, de 10 a 14 de maio de 1993, onde foi discutida a versão preliminar do Plano Decenal. (...) A Conferência Mundial de Educação para Todos representou a base para a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos. O Plano Decenal visa responder ao dispositivo constitucional que determina a eliminação do analfabetismo e a universalização do Ensino Fundamental e estabelece as diretrizes que deverão ser seguidas por todas as instâncias da administração educacional, com a finalidade de ampliação e racionalização dos recursos previstos à educação. (FIGUEIREDO, 2001, p. 70-73).

Diversas entidades do poder público, movimentos sociais organizados e representantes de outros setores participaram do processo de elaboração do Plano Decenal, o que sugeriu um caráter democrático na consolidação do mesmo. Entre as conquistas apontadas pelas lutas e demandas populares, em julho de 1994 foi assinado o **Acordo Nacional de Valorização do Magistério da Educação Básica** que, entre outras medidas, estabeleceu “o compromisso de se fixar um Piso Salarial Profissional Nacional de R\$ 300 (cerca de R\$ 700 em valores atuais)” e que foi, posteriormente, “ignorado pelo Governo FHC” (PINTO, 2002, p. 111).

O Plano Decenal apresentou a necessidade de mudanças na gestão e no funcionamento da educação básica, a fim de, entre outros aspectos, universalizar o acesso nas diferentes realidades do país, melhorar a formação inicial e continuada dos professores, promover a descentralização didática, administrativa e financeira, assim como desenvolver novos padrões de avaliação e gestão educacional.

No entanto, ao focalizar a educação básica, o Plano Decenal refletiu os limites e demandas sob os quais se assentavam as propostas do Banco Mundial, pautadas desde a década anterior na vinculação, nos países em desenvolvimento, entre a educação pública e a formação básica para o desempenho profissional, ao mesmo tempo em que condicionou aos demais níveis de ensino a descentralização administrativa e a transferência gradativa dos serviços educacionais à iniciativa privada (FONSECA, 1997). A respeito do

referencial adotado nas propostas de descentralização do sistema escolar, o mesmo estava, desde então, ressignificado, articulando-se a propostas de

progressiva privatização ou assunção de modelos e estratégias de mercado, capitaneadas pela desconcentração das ações, sem que ocorra uma garantia efetiva de financiamento. Tais encaminhamentos têm resultado, como é possível constatar no plano concreto, na crescente desobrigação do Estado no terreno educacional (DOURADO e BUENO, 2001, p. 56).

Apesar de serem percebidas algumas redefinições das políticas nacionais, durante o governo Itamar Franco as mudanças no setor educacional estiveram sempre permeadas pelas relações firmadas com os interesses internacionais e no atendimento das diretrizes apresentadas. O grau de interferência e a amplitude da ingerência dos organismos multilaterais nesse período foram verificados na declaração ao Senado Nacional, realizada por Fernando Henrique, então Ministro da Fazenda, acerca da abertura do mercado nacional ao capital internacional. Na oportunidade Fernando Henrique afirmou que

estava “extremamente feliz com o fim do problema da dívida externa”. A felicidade tinha uma explicação: o ingresso de capitais estrangeiros ganhara alento em meados de 1991. Processo similar ocorreu em toda a América Latina, com a entrada líquida total de capitais passando de 9,3 bilhões de dólares (1989) para 60,8 bilhões de dólares (1992). A Ásia também conheceu o mesmo fenômeno, que acabou por ser a principal causa da crise asiática que eclodiu em outubro de 1997 (GONÇALVES e POMAR, 2000, p. 18).

Posteriormente, em decorrência da estabilização econômica alcançada pelo Plano Real, o governo federal obteve a credibilidade necessária para garantir o apoio majoritário da sociedade e eleger para a presidência do país o responsável pela implantação desse Plano, o Senador Fernando Henrique Cardoso (SILVA, 1999).

Sob a premissa de ter devolvido ao país a estabilidade econômica e o controle da inflação, as estratégias de ação do governo Fernando Henrique foram expressas na Lei nº 9.276/96, que instituiu o Planejamento Plurianual (PPA)¹⁸ para o período 1996-1999. Intitulado “Brasil em Ação”, o PPA se voltou para “a necessidade de consolidação da

18 O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento de médio prazo das ações do governo federal. Com vigência de quatro exercícios financeiros, deve ser enviado para aprovação do Congresso Nacional até o final do oitavo mês do primeiro ano do mandato presidencial, e ser executado do ano seguinte ao primeiro ano do próximo mandato.

estabilidade de preços”, por considerar que a “retomada dos investimentos produtivos e a deflagração de uma nova fase sustentada de desenvolvimento são consequência da estabilidade e, ao mesmo tempo, condição para a sua consolidação” (BRASIL, 1996b, p.1). Fundamentado numa lógica de modernização, racionalização e abertura comercial do Estado ao capital internacional, foram destacadas como diretrizes governamentais:

consolidação do processo de saneamento das finanças públicas; descentralização das políticas públicas para Estados e municípios, setor privado e organizações não governamentais; aumento da eficiência do gasto público, com ênfase na redução dos desperdícios e no aumento da qualidade e da produtividade dos serviços públicos; aprofundamento do programa de desestatização; modernização das Forças Armadas e de seus níveis operacionais; modernização da Justiça e dos sistemas de Segurança e Defesa Nacional; reformulação e fortalecimento da ação reguladora do Estado, inclusive nos serviços públicos privatizados; reformulação e fortalecimento dos organismos de fomento regional; modernização dos Sistemas de Previdência Social (BRASIL, 1996b, p. 2).

Com o foco da ação governamental no desenvolvimento econômico, as políticas voltadas para o atendimento das demandas sociais da classe trabalhadora apareceram como “Estratégia de Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais”, sem demonstrar o efetivo comprometimento do governo federal com a transformação das condições sociais verificadas no período. As diretrizes de ação nesse campo se orientaram para a

criação de novas oportunidades de ocupação da força de trabalho; redução dos custos de produtos de primeira necessidade; aproveitamento das potencialidades regionais, com uso racional e sustentável dos recursos; fortalecimento da base de infra-estrutura das regiões menos desenvolvidas; fortalecimento da política de desconcentração industrial; redução da mortalidade infantil; ampliação do acesso da população aos serviços básicos de saúde; melhoria das condições de vida, trabalho e produtividade do pequeno produtor e do trabalhador rural; melhoria das condições de vida nas aglomerações urbanas críticas (segurança pública, saneamento, habitação, transporte coletivo, serviços urbanos, desporto, e cultura e meio ambiente); mobilização da sociedade e comprometimento de todo o governo para a erradicação da miséria e da fome; fortalecimento da cidadania e preservação dos valores nacionais (BRASIL, 1996b, p.2).

Sob o comando de Fernando Henrique, de 1995 a 1998 as políticas nacionais intensificaram o alinhamento do país ao processo de globalização, em articulação com o atendimento dos interesses dos setores produtivos e da respectiva diminuição da interferência do Estado na regulação do mercado. Nesse sentido, verificaram-se no período ações que foram desde a “abertura comercial aos investimentos estrangeiros, a

privatização, a terceirização, a implementação de parcerias com organismos da sociedade, a desregulamentação e a desresponsabilização do Estado” (FALEIROS, 2004, p. 36-37).

Em função dos acordos e empréstimos firmados com o capital financeiro internacional, principalmente por meio do Banco Mundial e do FMI, diversos setores e grupos sociais denunciaram o impacto das interferências dos organismos multilaterais na definição das políticas sociais e econômicas de ajustes e reformas realizadas no país nesse período. A concessão de tais empréstimos foi condicionada pela adoção, nos países “socorridos”, de políticas públicas que defendessem prioritariamente os interesses dos investidores representados pelos organismos multilaterais (DE TOMASI, WARDE e HADDAD, 1998; AÇÃO EDUCATIVA, 1999; ALTMANN, 2002).

Um dos principais aspectos do alinhamento do governo Fernando Henrique às diretrizes internacionalmente estabelecidas foi a realização do ajuste estrutural com ênfase na Reforma do Estado, sustentado pelos pilares do enfoque gerencial da administração pública¹⁹. Assim, de uma posição mais defensiva da regulação econômica e social, as políticas públicas adotadas sob esse enfoque passaram a uma indicação de reformas nos sistemas de proteção social, orientadas para a sua privatização, descentralização e criação de fundos sociais de emergências. Esse redirecionamento da ação estatal representou muito mais o atendimento aos interesses de normatização do regime democrático representativo, devidamente alinhado ao cenário capitalista burguês internacional, do que das políticas e dos programas sociais nacionais, de tal forma que significou

além da ortodoxia em matéria de política econômica (com a devida contenção do crédito, a retomada do equilíbrio orçamentário, a diminuição dos tributos e da regulação sobre as empresas), (...) o corte no gasto social e a desativação dos programas sociais públicos. A ação do Estado no campo social [na perspectiva do governo], deve[ria] ater-se a programas assistenciais – auxílio à pobreza – quando necessários, de modo complementar à filantropia privada e das comunidades. Mesmo assim, os programas de auxílio à pobreza não deve[ria]m ser dirigidos a **grupos específicos**, para não provocar distorções no mercado (DRAIBE, 1994, p. 90) (grifos no original).

As reorientações na ação estatal implantadas pela reforma da administração pública no Brasil se deram consoante à transformação da Secretaria da Presidência, responsável

pela gestão do serviço público, que se tornou Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), tendo ampliadas suas atribuições e possibilidades de intervenção na estrutura e no funcionamento da máquina pública.

Com a premissa de transformar a administração pública burocrática em uma administração pública gerencial, assumiu o MARE o ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. No bojo das ações propostas constava a reforma administrativa, incluída entre as reformas constitucionais já definidas como prioritárias pelo novo governo, e que englobavam, por sua vez, reformas fiscais, previdenciárias, sociais, além do fim dos monopólios estatais. No mesmo sentido foram alterados os regimes de trabalho e de estabilidade dos servidores públicos, objetivando com sua flexibilização a redução do custeio da máquina pública e sua adequação às demandas do setor produtivo privado (BRASIL, 1995; BRESSER-PEREIRA, 1997).

As diretrizes para a reforma da administração pública no Brasil foram apresentadas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995). Em sua centralidade esse Plano Diretor destacou que a regulação estatal deveria se voltar para a racionalização e flexibilização da máquina pública, sob os princípios do “controle por resultados” e da “competição administrada” (BRASIL, 1995, p.17).

Nessas condições, seria possível regular o burocratismo do Estado e, simultaneamente, promover a expansão e o fortalecimento do setor privado (em parte intitulado “setor público não-estatal”), a desresponsabilização do Estado e, principalmente, atender aos “cidadãos-clientes”. Essas e outras mudanças foram incorporadas aos projetos apresentados, em conformidade com a compreensão de que a Reforma do Estado incluiria, além destes, outros aspectos.

A reforma do Estado envolve múltiplos aspectos. O ajuste fiscal devolve ao Estado a capacidade de definir e implementar políticas públicas. Através da liberalização comercial, o Estado abandona a estratégia protecionista da substituição de importações. O programa de privatizações reflete a conscientização da gravidade da crise fiscal e da correlata limitação da capacidade do Estado de promover poupança forçada através das empresas estatais. Através desse programa transfere-se para o setor privado a tarefa da produção que, em princípio, este realiza de forma mais eficiente. Finalmente,

19 Tais pilares são fundamentados nas propostas desenvolvidas nos governos da primeira ministra Margaret Thatcher na Grã-Bretanha (1979) e do presidente Ronald Reagan nos EUA (1980), em consonância com as diretrizes neoliberais associadas às mudanças no mundo do trabalho e aos desafios postos pelos avanços tecnológicos e informáticos.

através de um programa de publicização, transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle. (BRASIL, 1995, p. 13).

Em contraste com os diversos argumentos apresentados sobre os benefícios do gerencialismo, nesse mesmo Plano foram apenas citadas entre os objetivos as demandas de “correção das desigualdades sociais e regionais”. No entanto, nesse aspecto não se demonstrou, durante todo o documento, qualquer aprofundamento acerca das condições e demandas existentes, e sequer foram formuladas propostas efetivas de atendimento das mesmas, a não ser na perspectiva do “atendimento ao cliente”.

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria 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 (BRASIL, 1995, p. 7).

Como se observa, na Reforma do Estado implementada no primeiro governo de Fernando Henrique o atendimento às demandas sociais foram suplantadas pelo viés economicista da Reforma do Estado, ainda que a própria Reforma tenha sido apresentada como instrumento capaz de promover a correção das desigualdades sociais e regionais.

Com um destaque pontual acerca do avanço da administração pública formal que, no passado, se opôs ao patrimonialismo e clientelismo ainda existentes, foram apontados os limites decorrentes da lentidão e ineficiência do poder público no controle dos processos em detrimento dos resultados.

No passado, constituiu grande avanço a implementação de uma administração pública formal, baseada em princípios racional-burocráticos, os quais se contrapunham ao patrimonialismo, ao clientelismo, ao nepotismo, vícios estes que ainda persistem e que precisam ser extirpados. Mas o sistema introduzido, ao limitar-se a padrões hierárquicos rígidos e ao concentrar-se no controle dos processos e não dos resultados, revelou-se lento e ineficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios que o País passou a enfrentar diante da globalização econômica (BRASIL, 1995, p. 6).

Para corrigir este quadro, as políticas de adequação do serviço público e da administração estatal foram subsidiadas por padrões e experiências internacionais,

orientados pela organização empresarial e voltados para o estabelecimento de **parcerias** com a iniciativa privada e o capital financeiro.

As políticas públicas adotadas no Brasil e nos demais países da América Latina, nesse período, evidenciaram grande foco no ajuste fiscal, reformas e privatizações em diversos sistemas de proteção social, liberalização do mercado, privatizações e outras formas de desobrigação do Estado para com as políticas sociais (DRAIBE, 1994), a exemplo das estratégias de publicização citadas anteriormente.

Pelo percurso histórico apresentado, em contraste com as demandas dos trabalhadores e dos movimentos sociais organizados, durante o governo Fernando Henrique consolidou-se no país a **democracia formal** como o pilar das reformas gerenciais realizadas na esfera estatal. Esse modelo de democracia se disseminou nas dimensões produtiva, social e simbólica da sociedade brasileira e, especialmente nas relações produtivas, tornou-se a “base dos novos modelos organizacionais, calcados nas práticas participativas, na descentralização de decisões circunscritas ao nível técnico-operacional, na autonomia controlada que as empresas outorga[ra]m aos trabalhadores” (BRUNO, 2001, p. 40).

Em um duplo sentido, a democracia formal brasileira passou a atuar tanto na redução dos conflitos sociais, em resposta às demandas e reivindicações populares, quanto na imposição de reformas voltadas ao atendimento de interesse do mercado e do capital internacional. Essa atuação refletiu, em primeiro plano, o “poder dos grandes grupos transnacionalizados de planejar e coordenar a economia em nível global, exercendo, por aí, as funções coercitivas e repressivas antes a cargo do Estado Clássico” (BRUNO, 2001, p. 40).

A democracia formal instituída englobou iniciativas governamentais de descentralização e transferência de atribuições que, segundo os documentos oficiais, não demandavam a atuação direta do Estado em todos os processos e fases. No entanto, tais atribuições deveriam permanecer subsidiadas pelo governo, permitindo-lhe se desresponsabilizar progressivamente da oferta de bens e serviços sociais para, ao mesmo tempo, atuar como regulador do almejado desenvolvimento, tanto pela modernização da máquina pública quanto pela adequação da capacidade de produção, consumo e gestão dos processos e serviços realizados no país, sob a referência dos padrões internacionais

vigentes. Justificou-se, assim, a passagem para a esfera do setor público não-estatal de serviços que dispensariam execução por parte do Estado, mas que deveriam permanecer subsidiados pelo governo, nos quais se incluíram os setores da educação, saúde, cultura e pesquisa científica (BRASIL, 1995).

Sob tais prerrogativas, as diretrizes governamentais de assistência social permaneceram orientadas por programas seletivos, focalizadas no atendimento restrito das demandas de certas regiões e determinadas parcelas da população. As atividades do poder público nesse setor, mesmo diante de discursos descentralizadores, foram marcadas pela centralização administrativa, com relevante “esvaziamento dos órgãos públicos, repasse de recursos a entidades filantrópicas privadas e a retomada da gestão pública em mãos da primeira-dama” (FLEURI, 2004, p. 137).

A consolidação, em 1995, do “Conselho Comunidade Solidária”, em substituição ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA, constituído em decorrência da mobilização de movimentos sociais organizados, demarcou a atuação do governo Fernando Henrique no controle e desconstrução do papel exercido pelos movimentos sociais organizados no controle social das políticas públicas no Brasil.

Durante esse processo de consolidação das medidas constitucionais, emergiu um movimento social de grande expressão nacional (Movimento pela Ética na Política), por meio do qual a sociedade civil cobrava do governo a implantação de um programa de segurança alimentar, para o combate à fome e à miséria. No governo Sarney, foi criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar - Consea, que funcionou de 1993 a 1994, tempo em que se introduziu a questão da fome na agenda pública e buscou-se a democratização das políticas governamentais de combate à fome e à miséria como estratégia de mobilização da sociedade, o aumento do controle social e a melhoria do desempenho dos programas institucionais. O Consea teve vida breve, sendo extinto pelo presidente Fernando Henrique no seu primeiro mês de governo. Em substituição, foi criado o Conselho do Comunidade Solidária, vinculado à Presidência da República. Coordenado pela primeira-dama e organizado sob a forma de um Conselho Consultivo e uma Secretaria Executiva, buscava articular os diferentes atores ministeriais, governos locais e organizações sociais para a focalização de suas ações em municípios pobres, de forma a cumprir, através de parcerias, uma agenda básica de combate à pobreza. Inicialmente considerado uma ampliação do Consea, aos poucos revelou suas diferenças, perdendo a participação de conselheiros originais 24 que discordaram da condução do programa (FLEURI, 2004, p. 139).

O exemplo do Conselho Comunidade Solidária demonstrou como as políticas do governo Fernando Henrique confrontaram as demandas advindas das iniciativas populares

para administrar e fiscalizar as políticas sociais. Os possíveis órgãos de controle social foram transformados em atividade filantrópica, e o Programa, constituído com o mesmo nome e sem caráter executivo, resumiu-se à mobilização da sociedade e à integração das três esferas governamentais nas ações de combate à pobreza e à exclusão social.

Ao desresponsabilizar o Estado das funções de executor ou prestador direto de serviços, o governo federal manteve sua atuação como regulador e provedor, em articulação com a iniciativa privada. Diversos serviços sociais, tais como educação e saúde, passaram a receber um foco gerencial, principalmente pela compreensão expressa nos documentos oficiais de que os mesmos situavam-se como “essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano” (BRASIL, 1995, p. 12-13).

Sob uma lógica de racionalização dos custos e retornos futuros, as reformas gerenciais se deram pela via do ajuste do trabalhador aos moldes determinados pelo setor produtivo internacional. Nesse sentido, fica evidente que a utilização da Teoria do Capital Humano na reforma gerencial do Estado brasileiro

parece servir sob medida para atualizar soluções que estavam embutidas na racionalização da atividade produtiva, desde os tempos de Taylor, de modo a reverter a resistência sindical através do incentivo à competição entre os trabalhadores e à individualização dos salários. A identificação da qualidade do serviço, do seu capital individual, colocaria o trabalhador em pé de igualdade com o capital senso estrito, no mercado (SAUL, 2004, p. 266).

Por mais que esta e outras “noções metafóricas” relacionadas ao termo capital²⁰ tenham se difundido na atualidade a fim de promover sua aceitação social, buscando aproximá-la inclusive de correntes sociológicas críticas, permaneceu presente no cerne de suas proposições a associação causal do conceito de capital humano às demandas de crescimento econômico (PAIVA, 2001). No Brasil, as orientações e medidas decorrentes dessa teoria foram sentidas tanto na esfera estadual quanto em âmbito nacional, a exemplo, neste último caso, da reforma gerencial do Estado desenvolvido pelo MARE. No âmbito das reformas gerenciais os discursos utilizados comumente sustentam que o Estado atua

20 Nesse sentido podem-se citar os exemplos das expressões “capital social”, associada à Terceira Via, “capital cultural”, “capital simbólico”, entre outros disseminados rapidamente na sociedade contemporânea (PAIVA, 2001).

acertadamente ao relacionar educação e economia, posta muitas vezes como condição de trabalho, compreendido muitas vezes num sentido restrito relacionado ao emprego, ou postos de trabalho (CANDIOTTO, 2002).

Para a realização das premissas do capital humano acerca do crescimento econômico como decorrência da expansão do atendimento escolar, determinadas reformas nas políticas de atendimento, gestão, financiamento e controle do setor educacional assumiram centralidade, fazendo-se necessário, por esta lógica, a satisfação de algumas condições prévias para que

a expansão educacional possa ter um efeito apreciável e positivo sobre o crescimento econômico. Em primeiro lugar deveria existir um currículo padrão (...). Em segundo lugar deveria existir uma ligação fluida entre educação e economia. Terceiro, e condição prévia para que as duas primeiras relações tenham êxito, o estado tem que garantir a qualidade da educação ao longo do tempo (TORRES, 2001, p. 27-28).

Essas condições, relacionadas à chamada economia da educação e à valoração dos conhecimentos dos trabalhadores, estiveram presentes nas políticas educacionais adotadas no Brasil e nos estados federativos que firmaram ou deram continuidade aos convênios com organismos multilaterais nos anos 1990 (CHOMSKY, 1999; WALTENBERG, 2006). Esse quadro teórico-propositivo foi reafirmado nas políticas e reformas adotadas principalmente no governo Fernando Henrique, refletindo-se na aparição explícita do termo **capital humano** nas diretrizes educacionais governamentais. Assim, o governo federal justificou o ajuste fiscal, as privatizações, terceirizações, publicizações e desestatizações, sob o argumento de que tais ações restituiriam ao Estado a capacidade de determinar as políticas públicas a serem implementadas, ainda que o mesmo atue com foco na regulação ou no subsídio de determinados serviços,

mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em **capital humano**; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não-especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (BRASIL, 1995, p. 13) (grifo nosso).

O progressivo alinhamento das diretrizes econômicas adotadas no Brasil à corrente neoliberal e à Terceira Via contribuiu também com a implementação de políticas destinadas a favorecer a abertura do mercado nacional a investidores estrangeiros, o que se refletiu na concretização de inúmeros acordos de **cooperação** junto a organismos multilaterais a partir dos anos 1990.

Como resultado da política econômica de abertura comercial e financeira adotada, o Brasil acumulou, entre 1991 e 1999, um *déficit* de 132 bilhões de dólares em suas relações internacionais, o que resultou num severo alinhamento do país aos termos dos acordos firmados e uma expressiva dependência econômica e social às diretrizes apresentadas pelos organismos multilaterais, em função das dívidas e juros contraídos e aplicados, em grande parte, no setor privado (GONÇALVES e POMAR, 2000).

O aumento substancial da dívida externa e as adequações sociais para o atendimento aos ajustes e reformas ditados internacionalmente resultaram em fortes contingenciamentos e cortes recursos nas políticas de assistência social e na organização e financiamento do setor educacional, o que, em contrapartida, contribuiu para o fortalecimento dos movimentos sociais de oposição às políticas adotadas pelo governo federal, num amplo movimento de defesa das condições necessárias para a efetivação do discurso de democratização contido na legislação vigente.

Nesse contexto, diante das necessidades advindas do enfrentamento da chamada questão social e dentro da lógica neoliberal de eficiência e eficácia nos gastos estatais, a proposta da descentralização administrativa das atividades públicas foi apontada como uma das possibilidades de aproximação da sociedade com os respectivos processos de gestão.

3.3 IMPACTO DAS POLÍTICAS DE GOVERNO NA ESFERA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NOS ANOS 1990

Em consonância com o contexto econômico, social e político apresentado, a educação do trabalhador voltou a assumir centralidade nas políticas reformistas adotadas no país, seguindo a lógica das demandas por recursos humanos devidamente qualificados para as novas orientações e tendências flexibilizadas de organização da gestão e do

funcionamento do setor produtivo. Nestas condições, dada a aproximação entre gestão e controle de fluxos de produção, à base das novas tecnologias, e a necessária formação de mão-de-obra para suprir tais demandas, o discurso dominante era de que a classe trabalhadora deveria ser antes de tudo **educada**, e sua educação deveria “apoiar-se no desenvolvimento da capacidade lógico-abstrata para decodificar instruções, calcular, programar e gerenciar processos” (DRAIBE, 1994, p. 93).

Com base nessas premissas, a educação oferecida pelo Estado foi considerada “não só como uma exigência para o exercício da cidadania, mas também para promoção do desempenho social e econômico da população, como estratégia indispensável para garantir o sucesso na competição mundial” (FIGUEIREDO, 2003, p. 29).

A introdução das teorias gerenciais no setor educacional foi, por um lado, considerada positiva em determinados aspectos, tais como: a dinamização dos processos escolares, a responsabilização dos sujeitos e a maior aproximação da escola pública com as comunidades locais. Por outro lado, entre os efeitos negativos percebidos figuraram a pouca efetividade no que se refere à produção de igualdade e justiça social, a persistência da hierarquização nas relações sociais, a manutenção do amplo poder de decisão e controle nos órgãos centrais e a limitada autonomia outorgada aos sujeitos locais no cumprimento de metas pré-determinadas.

A lógica de organização e controle aplicada ao setor educacional nos dois governos de Fernando Henrique representou um significativo afastamento aos princípios democráticos apresentados pelos movimentos sociais que historicamente lutaram em defesa da escola pública no Brasil. Nesse sentido, as políticas públicas adotadas no setor caracterizaram-se por

uma série de estratégias privatizantes, mediante a aplicação de uma política de descentralização autoritária e, ao mesmo tempo, mediante uma política de reforma cultural que pretende apagar do horizonte ideológico de nossas sociedades a possibilidade mesma de uma educação democrática, pública e de qualidade para as majorias (GENTILI, 1995, p.244).

Ao contrário do que aparentemente se identifica no discurso ideológico da descentralização, o governo federal promoveu um verdadeiro processo de desconcentração de atribuições administrativas, orientado para atender à complexidade do sistema como um

todo, delegando funções e atribuições sem, no entanto, viabilizar integralmente as autonomias administrativa, didático-pedagógico, financeira e científica.

Essas mudanças foram percebidas no setor educacional pela implantação, por meio da Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), que mais tarde ficou conhecido como Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), conforme medida provisória nº 1.784, de 14/12/1998, editada pelo governo federal. Implantado pelo MEC e executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), desde o início esse Programa atuou realizando uma suplementação de recursos às escolas das redes públicas e filantrópicas de ensino fundamental, nas modalidades regular, especial e indígena, tanto no nível estadual, municipal quanto do Distrito Federal (BRASIL, 2006).

Com a implantação do PDDE, os repasses dos recursos previstos nesse programa, com periodicidade anual, passaram a ocorrer diretamente nas contas bancárias das unidades executoras das escolas²¹, sem a necessidade de assinatura de convênios. De acordo com o MEC, ficou sob a responsabilidade de cada UEx utilizar os recursos recebidos de acordo com as decisões da comunidade (BRASIL, 2006). No entanto, essas decisões permaneceram delimitadas pelos órgãos centrais, e a destinação desses recursos não deixou de ser regulada por determinações centrais, com previsão de atender à

cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, exceto gastos com pessoal, devendo ser empregados: I – na aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital; II - na manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; III – na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; IV – na avaliação de aprendizagem; V – na implementação de projeto pedagógico; e VI – no desenvolvimento de atividades educacionais (BRASIL, 2006, “sem paginação”).

21 Com a implantação das Unidades Executoras (UEx) os repasses de recursos do FNDE às escolas beneficiárias, que até 1998 eram realizados por meio de convênios com os governos estaduais, prefeituras municipais e ONG's, passaram a ocorrer diretamente para cada unidade escolar, em volumes correspondentes ao número de alunos matriculados no ensino fundamental e/ou educação especial, conforme tabela *per capita* definida anualmente pelo FNDE (em 2005, por exemplo, variou de R\$25,00 a R\$29,00 por aluno) (BRASIL, 2006). As UEx, que tornaram-se obrigatórias nas escolas públicas com mais de 99 alunos que pretendessem se beneficiar dos recursos do PDDE, deveriam ser formadas por membros da própria comunidade escolar, como órgãos colegiados representativos da “comunidade escolar, instituídos como pessoa jurídica de direito privado com o fim de receber, repassar e exercer o controle dos recursos recebidos pela escola através do mencionado programa” (BRASIL, 2004, p. 75).

Apontado pelo poder público como uma iniciativa de descentralização e concessão de autonomia para as escolas públicas, verificou-se que a rigidez estabelecida nos órgãos centrais para a destinação dos recursos representou um entrave ao exercício da autonomia pelos sujeitos locais, tendo em vista que tais recursos e suas respectivas determinações de despesas poderiam não fazer frente às demandas específicas das realidades apresentadas nas diferentes regiões do país.

Nessa perspectiva o PDDE, assim como outras iniciativas de descentralização que foram iniciadas nos anos 1990, tais como o Programa de Descentralização de Recursos Financeiros (PDRF) e outros decorrentes de acordos com o Banco Mundial (FONSECA, 2003), se efetivaram muito mais como mecanismos de desconcentração, principalmente por não promover ou estimular a efetiva participação das comunidades e dos órgãos locais no debate e definição das prioridades e demandas, restringindo os espaços coletivos escolares a instâncias executoras de despesas previamente determinadas.

Nessa conjuntura, em 1996 foi aprovado o projeto Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Entre suas atribuições, a LDB determinou as responsabilidades das esferas municipal, estadual e federal no setor educacional. Ao sinalizar para a necessária descentralização e autonomia das instituições de ensino, a legislação não deixou de expressar a imprescindível presença do Estado na avaliação e regulação do ensino regular e profissionalizante (MARQUES e MENDES, 2004).

Os defensores da educação pública viram-se diante da necessidade de se reorganizar, tendo em vista a articulação dos interesses corporativos do setor privado e confessional que, por sua vez, buscavam acesso aos recursos públicos e maior influência no campo educacional.

Em vista do conflito de interesses, o processo de discussão e aprovação da nova LDB reacendeu, no setor educacional, os debates e disputas entre os setores progressistas e conservadores da sociedade. Se, por um lado, as demandas populares sintetizadas pelo amplo debate decorrente do **Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública** encontravam-se marcadamente expressas no substitutivo Cid Sabóia, por outro os setores conservadores e a base governista se manifestaram pela colocação do projeto Darcy Ribeiro.

Com o estabelecimento de diretrizes políticas orientadas para a consolidação do ideário neoliberal no Estado brasileiro, a tramitação da LDB “deu-se numa conjuntura

extremamente adversa para o movimento social e sindical e expressa a correlação de forças no Congresso Nacional, onde os setores populares e democráticos são minoritários” (APEOESP, 1997). Por mais que diversas modificações tenham sido realizadas no projeto Darcy Ribeiro, os anseios de que o substitutivo Cid Sabóia fosse aprovado foram frustrados pelo legislativo, demandando uma nova articulação dos setores organizados da sociedade a fim de minimizar os impactos do retrocesso que se impunha. Como expresso pela APEOESP (1997),

tão logo FHC assumiu a presidência da República, a matéria passou a ser apreciada e o senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ), que elaborou o projeto foi nomeado relator na Comissão de Constituição e Justiça. Através de manobras regimentais este projeto substituiu o originário da Câmara dos Deputados, e o espaço de atuação do Fórum limitou-se a apresentação de emendas ao texto em discussão no Senado Federal, o que exigiu lobbies sistemáticos junto aos senadores até que a matéria fosse aprovada naquela casa (“não paginado”).

Num cenário de disputas e conflitos de interesses entre as diferentes propostas de educação no cenário nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) foi aprovada em 20 de dezembro de 1996 (Lei nº 9.394/96) garantindo-se, pelo menos na letra da lei, o princípio da gestão democrática no ensino público. Em consonância com o apelo social foi garantida nos termos da lei a integração ativa da comunidade na escola e a incumbência da escola na articulação com as famílias e a comunidade.

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: I – elaborar e executar sua proposta pedagógica; II – administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; III – assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; IV – velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; V – prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; **VI – articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;** VII – informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica; (BRASIL, 1996, p. 11)

O governo utilizou-se da prerrogativa apresentada no artigo 206 da Constituição Federal (princípio constitucional de gestão democrática do ensino público) e das deliberações da LDB para transferir parte de suas responsabilidades para a comunidade, sem que fossem viabilizadas as devidas ações de recuperação, manutenção e melhorias nas precárias condições vivenciadas pela escola pública. Atuou prioritariamente com amplas

campanhas no sentido de “convocar os pais e a comunidade para uma maior participação nos assuntos escolares, como demonstra o projeto Amigos da escola e o Dia da família na escola” (ALTMANN, 2002, p. 82).

Mesmo sob críticas pelas lacunas deixadas na lei, a perspectiva descentralizadora da LDB apresentou mudanças significativas em relação às legislações que a precederam, tendo em vista a determinação por “uma flexibilização em termos de planejamento e uma centralização da avaliação” (ALTMANN, 2002, p. 81). Conforme descrito no Artigo 9º, tornou-se atribuição da União:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (...) IV – estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; (...) VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. (BRASIL, 1996).

Entretanto, essa descentralização ocorreu de forma diferenciada em quase todos os estados da federação, influenciado, em grande parte, pelos governos e relações de poderes subnacionais estabelecidos. Longe de se garantir as condições para o efetivo exercício democrático do poder decisório por parte das comunidades locais nos contextos escolares, muitas das propostas de descentralização implementadas no país representaram um processo de transferência de atribuições administrativas e de controle financeiro, desprovido da promoção da organização, mobilização e preparação cultural e técnica da comunidade para o exercício de uma adequada transição, orientada para a construção e implementação de modelos democráticos de educação. Em outras palavras,

a progressiva descentralização do ensino fundamental possibilitada pelo retorno à democracia (...) não foi acompanhada por um dispositivo de apoio financeiro, técnico e pedagógico suficientes, nem por uma garantia acerca da qualidade do ensino ministrado nas escolas municipais. Esse processo de descentralização da educação confirmou-se, no Brasil, em um mecanismo vertical e pouco democrático. O Estado Federal delegou aos estados, às municipalidades, às ONGs e às comunidades locais a gestão da educação pública básica sem implantar um planejamento que permitiria um financiamento adequado em todas as regiões do país (AKKARI, 2001, p. 176).

Para adequar o sistema educacional às políticas adotadas, o governo federal adotou como procedimento uma série de mecanismos de monitoramento e avaliação institucionais, sem se afastar das diretrizes estabelecidas nos acordos de empréstimos financeiros firmados com o capital internacional. A título de exemplo podem ser citados “o SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica –, o ENEM – Exame Nacional de Ensino Médio –, o Exame Nacional de Cursos (Provão), a Avaliação dos Cursos Superiores”, além dos projetos internacionais, tais como o “Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade de Educação e o Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA)” (ALTMANN, 2002, p. 81).

No que diz respeito à necessidade de resolver parte das discrepâncias financeiras entre os estados e municípios no campo da educação, durante o governo de Fernando Henrique foi elaborada a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 233/95, instituída pela Emenda Constitucional nº 14/96, que propôs a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, com vistas à se garantir as condições financeiras de descentralização das redes públicas de ensino (SOUZA & FARIA, 2004). A criação do FUNDEF, como fundo de natureza contábil com previsão de funcionamento de 1997 a 2006, foi regulamentada pela Lei nº 9.424/96, de 12 de dezembro de 1996, definindo responsabilidades de cada nível de governo. Quanto aos recursos alocados pelo FUNDEF, o mesmo foi

composto por 15% (quinze por cento) dos recursos: I - da parcela do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS, devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, conforme dispõe o art. 155, inciso II, combinado com o art. 158, inciso IV, da Constituição Federal; II - do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE e dos Municípios - FPM, previstos no art. 159, inciso I, alíneas a e b, da Constituição Federal, e no Sistema Tributário Nacional de que trata a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966; e III - da parcela do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI devida aos Estados e ao Distrito Federal, na forma do art. 159, inciso II, da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989. § 2º Inclui-se na base de cálculo do valor a que se refere o inciso I do parágrafo anterior o montante de recursos financeiros transferidos, em moeda, pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações, nos termos da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, bem como de outras compensações da mesma natureza que vierem a ser instituídas. § 3º Integra os recursos do Fundo a que se refere este artigo a complementação da União, quando for o caso, na forma prevista no art. 6º. § 4º A implantação do Fundo

poderá ser antecipada em relação à data prevista neste artigo, mediante lei no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal (BRASIL, 1996c, art. 1º).

A descentralização financeira entre os estados, o Distrito Federal e os municípios pretendida pelo FUNDEF foi orientada pela proporção do número de alunos matriculados no ensino fundamental nas escolas das respectivas redes de ensino (MARQUES e MENDES, 2004), sendo prevista a diferenciação de custo por aluno segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, “de acordo com os seguintes componentes: I - 1ª a 4ª séries; II - 5ª a 8ª séries; III - estabelecimentos de ensino especial; IV - escolas rurais” (BRASIL, 1996, art. 2º, § 2º).

Orientado pelas propostas de dar transparência ao financiamento do ensino público no Brasil, por meio de uma política nacional redistributiva que previa, inclusive, a formação de Conselhos para seu acompanhamento (BRASIL, 1996c, art. 4º), o FUNDEF tornou-se alvo de diversas críticas, em especial quanto à insuficiência dos patamares de recursos determinados para a relação despesa/aluno, aos procedimentos de distribuição que poderiam favorecer aos municípios mais ricos, além das dificuldades relacionadas ao papel dos mecanismos de controle e acompanhamento dos recursos (OLIVEIRA, 2003; VERHINE, 2006).

Mesmo com o estabelecimento de Conselhos para garantir o controle e o acompanhamento dos recursos do FUNDEF, não se verificaram as condições necessárias para uma gestão autônoma e descentralizada nos estados e municípios. Estudos recentes no Brasil apresentaram evidências bastante negativas a esse respeito, destacando que, em muitos casos, os

conselhos não funcionam na prática, e quando funcionam, operam de forma tímida, tratando as contas de forma superficial e resumida. A maioria dos seus membros foi considerada despreparada, tendo sido indicada politicamente. A pesquisa também detectou problemas na atuação de muitos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos, fazendo com que os abusos, na aplicação dos recursos públicos destinados ao ensino público, existentes antes do Fundef, ainda continuem se manifestando no cenário atual (VERHINE, 2006, p. 22).

No que diz respeito ao caráter descentralizador do FUNDEF, este foi amplamente questionado tanto pela proposta de transferência de matrículas entre as redes de ensino, quanto pela pouca abrangência apresentada. Restrito ao ensino regular nas esferas da

educação fundamental e especial, o modelo de financiamento da educação pública apresentado pelo FUNDEF também impôs “restrições ao financiamento da educação infantil (no caso dos municípios) e do ensino médio (no caso dos Estados), além da Educação de Jovens e Adultos (EJA), cerceando o direito à educação àqueles que não tiveram oportunidade na idade própria” (VERHINE, 2006, p. 20), o que ocasionou desde sua implantação em articulação de movimentos e grupos sociais em torno de uma nova proposta que viesse a substituir as condições existentes e promover avanços mais significativos nessas questões.

Mesmo em aspectos centrais do atendimento ao ensino fundamental, tal como o valor mínimo por aluno-ano, as determinações do FUNDEF não foram cumpridas conforme o proposto na Lei nº 9.424/96, o que gerou reduções percentuais nos valores repassados pelo governo federal entre 20% e 40% da estimativa legal que, por sua vez, apresentava-se em 2005 com defasagem de 50% em relação às estimativas de custo-aluno Manutenção do Ensino – CA-MAN e Econômico – CA-ECO.

Em decorrência das reduções realizadas pelo governo federal, no período compreendido entre 1998 e 2005 foram excluídos quatro estados (Alagoas, Ceará, Paraíba e Pernambuco) do direito ao benefício de complementação de recursos por parte da União, o que expressou a substituição dos discursos de garantia de uma qualidade mínima em todas as escolas das redes públicas de ensino no Brasil por cálculos técnicos e imposições de natureza fiscal (VERHINE, 2006).

3.4 POLÍTICA EDUCACIONAL EM MINAS GERAIS: OS COLEGIADOS ESCOLARES DE 1991 A 1998

No contexto das reformas gerenciais promovidas no Brasil, também em Minas Gerais os anos 1990 foram diretamente influenciados pela reestruturação produtiva e pelas políticas adotadas no governo federal, o que se refletiu por um conjunto de princípios e diretrizes governamentais que permearam as ações do poder estatal mineiro e dos movimentos sociais organizados em diversas áreas, incluindo-se o setor educacional.

Desde as disputas eleitorais do início dos anos 1990, as propostas de descentralização e qualidade da educação pública mineira foram utilizadas como pilares dos programas políticos dos candidatos, colaborando com a recondução de Hélio Carvalho Garcia ao Palácio da Liberdade para o mandato 1991-1994, quatro anos após ter ocupado o cargo de governador mineiro (1984-1987).

Sob o discurso de promover “*Uma Nova Era*” em Minas Gerais, Hélio Garcia tratou a política educacional como prioridade, em conformidade com o argumento de que a mesma figurava como um importante fator de desenvolvimento econômico (SILVA, 1999). Como tal, ocuparia o papel de uma estratégia básica para enfrentar os problemas sociais e econômicos de Minas Gerais na medida em que, pela educação, seria possível alcançar três objetivos fundamentais e interdependentes: “1º) progresso econômico do Estado; 2º) melhoria da qualidade de vida dos mineiros; e 3º) consolidação dos valores democráticos” (MATTOS, 1998, p. 109).

A associação verificada entre educação, desenvolvimento econômico e responsabilização das instâncias e sujeitos locais no que se refere ao financiamento e à gestão escolar, implicou na nomeação, para o cargo de Secretário de Estado da Educação, do empresário do setor educacional Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto.

Após diagnóstico realizado pela equipe de transição, o governo Hélio Garcia concluiu naquele momento pela necessidade de promover uma ampla reforma no sistema de ensino, sob o argumento de que a democratização da gestão educacional deveria ser vinculada a propostas de descentralização da rede de ensino, considerada até então demasiadamente ampla, heterogênea e dominada por práticas tradicionalmente corporativas e clientelistas.

Baseado nessas premissas, o governo mineiro conclamou publicamente a sociedade, na figura da família dos alunos, a desempenhar papéis em conformidade com as proposições emanadas dos órgãos centrais. Em outras palavras, as comunidades foram chamadas “a cumprir um pacto social e a exercer a cidadania, atuando na gestão escolar – ‘participação’ –, instância em que poderia intervir diretamente, mediante propostas, cooperação e controle de uma escola de qualidade – ‘responsabilização’” (MATTOS, 1998, p. 114).

Ainda que a Constituição mineira de 1989 tenha contemplado, no artigo 196, o princípio da gestão democrática do ensino público²², Silva (1999) demonstrou como as relações de trabalho nas escolas da rede pública estadual manifestaram iniciativas de gestão democrática a partir, principalmente, do período relacionado ao segundo governo de Hélio Garcia.

Sob as condições sociais, econômicas, políticas e culturais resultantes da recente abertura do país ao regime democrático, e em sintonia com as propostas de descentralização administrativa oriundas do governo federal, o poder público estadual centralizou no discurso oficial a necessidade de recuperar e ampliar a autonomia das escolas, destacando para tanto o papel dos Colegiados Escolares, já existentes na rede pública estadual de ensino²³, com a finalidade de proporcionar à comunidade melhores condições de colaboração na gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas.

A implementação da política educacional do governo Hélio Garcia se confrontou desde o início do mandato com uma série de mobilizações dos profissionais e órgãos de representação do setor que, insatisfeitos com as políticas deixadas pelo governador Newton Cardoso (1987-1990), buscavam no novo governo um maior comprometimento com a educação pública estadual, o que ocasionou disputas e conflitos de interesses entre governo e sociedade, de forma que

o governo teve que processar as pressões dos setores ligados à educação, especialmente da UTE, e da ADEOMG. A Reforma Educacional começa a ser implementada durante uma greve de 86 dias dos trabalhadores da educação, deflagrada em 07 de maio de 1991. Na liderança da greve está a UTE, agora aglutinando diversas outras entidades representativas da categoria. Foi a primeira greve depois da unificação do sindicato. Quando Hélio Garcia iniciou o seu mandato os funcionários da SEE não tinham recebido 13º salário nem a correção do salário de janeiro e fevereiro pelo indexador de então, o BTN. A ênfase na necessidade de reformas no sistema de educação, talvez pela situação de desarticulação a que foi levado pelo governo anterior, aparece com muita força nas reivindicações da categoria. Em ofício enviado ao governo pela UTE,

22 A Constituição Mineira, na Seção III, determina em seu artigo 195 que a “educação, direito de todos, dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, seguindo logo após o artigo 196, inciso VII, que determina a gestão democrática do ensino público.

23 Diversos estudos acerca das reformas educacionais mineiras abordaram a história e o funcionamento dos Colegiados Escolares em Minas Gerais em períodos anteriores, constituindo-se em importantes instrumentos de pesquisa e ricas fontes de informações, tais como a tese de doutorado de Lúcia Mattos (1998), a dissertação de mestrado de Maria José Mattos (1999), a tese de doutorado de Marcelo Silva (1999), a tese de doutorado de Carlos Rocha (2000), a dissertação de mestrado de Maria Marta Nascimento (2004), entre outros.

datado de 13 de março de 1991, são reivindicados os seguintes pontos: reajuste salarial, que representava multiplicar o salário-base por 3,5; repasse de verbas para as escolas sob controle da comunidade; pagamento de 13º salário; concurso para contratação de professores e democracia nas escolas com eleição para os diretores e vice-diretores e **restauração dos Colegiados e Assembléias escolares** (ROCHA, 2000, p. 181) (grifo nosso).

Dada a abrangência, visibilidade e força das manifestações, o movimento grevista realizou diversas negociações com o governo, que terminou assumindo o compromisso de atender vários dos pontos de pauta contidos nas reivindicações da greve, principalmente aqueles relacionados com as demandas de democratização da gestão nas unidades escolares da rede pública estadual, como a retomada da experiência dos Colegiados Escolares como órgãos de gestão e a adoção de processos eletivos como critério de seleção para o cargo de diretor escolar, até então utilizado como objeto de barganha política entre grupos e setores locais simpatizantes do governo em exercício. No programa das reformas a serem realizadas no setor educacional foram definidas cinco prioridades, quais sejam:

1. autonomia da escola, nos aspectos financeiro, pedagógico e administrativo; 2. fortalecimento da direção da escola através da liderança da diretora e do Colegiado; 3. programa de aperfeiçoamento e capacitação, com o treinamento de professores, especialistas e funcionários; 4. avaliação do Sistema Estadual de Educação, prevista pela Constituição; e 5. integração com os municípios (ROCHA, 2000, p. 169).

A partir dos diagnósticos e condições materiais com os quais se confrontou, o governo estadual procurou estabelecer a gestão colegiada nas unidades escolares por meio da publicação, em 16 de janeiro de 1992, do Decreto nº. 33.334, que determinou pelo reestabelecimento da integração escola-comunidade como condição para o favorecimento do exercício das autonomias pedagógica, administrativa e financeira das unidades estaduais de ensino, bem como da adoção de instrumentos que possibilitassem a gestão democrática do ensino público. Nesse sentido reinstituiu, também, os Colegiados Escolares, determinando sua integração à direção das escolas, conforme o disposto no seu artigo 1º:

Fica instituído, nas unidades estaduais de ensino de 1º e 2º graus e de pré-escolar, integrado à sua direção, o Colegiado, como órgão representante da comunidade escolar. Parágrafo único – o Colegiado terá funções de caráter deliberativo e consultivo nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira das unidades de ensino, respeitadas as normas legais (MINAS GERAIS, 1992a, p. 20).

Baseada no decreto acima citado, a Resolução nº 6.907/92, de 23 de janeiro de 1992, foi elaborada para estabelecer as normas complementares para a instituição e funcionamento do colegiado nas unidades estaduais de ensino, dentre as quais se destacaram as funções deliberativas e consultivas que seriam atribuídas ao Colegiado:

Art. 1º - O Colegiado terá funções de caráter deliberativo e consultivo nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira da unidade de ensino, respeitadas as normas legais. § 1º - As funções deliberativas referem-se à tomada de decisões quanto às diretrizes e linhas gerais das ações desenvolvidas na unidade de ensino. § 2º - As funções consultivas referem-se à emissão de pareceres para dirimir dúvidas sobre situações decorrentes das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, bem como a proposição de alternativas de solução e de procedimentos para a melhoria da qualidade do trabalho escolar (MINAS GERAIS, 1992b, p. 16).

Em consonância com as reivindicações do movimento docente, os Colegiados Escolares reassumiram suas funções como importante componente para o exercício da gestão na escola pública. À luz dos princípios e normas previstos na legislação, a composição dos Colegiados Escolares ficou determinada, conforme expresso na Resolução nº 6.907/92, da seguinte forma:

Art. 2º - O Colegiado será composto pelo Diretor da unidade de ensino, que o presidirá, e por representantes dos seguintes segmentos: I – professores, especialistas de educação e demais servidores da unidade de ensino; II – alunos regularmente matriculados, com idade mínima de 16 (dezesseis) anos e pais ou responsáveis por alunos regularmente matriculados. § 1º - Além do diretor da unidade de ensino, o Colegiado terá, no mínimo, 6 (seis) e no máximo 12 (doze) componentes. § 2º - Na representatividade dos segmentos, deverá ser garantida a proporcionalidade de: 50% (cinquenta por cento) para servidores; 50% (cinquenta por cento) para aqueles mencionados no inciso II deste artigo, considerados em conjunto (MINAS GERAIS, 1992b, p. 16).

Um dos problemas identificados na legislação analisada refere-se à limitação do número de representantes e dos segmentos constituintes dos Colegiados Escolares (pais, alunos e servidores), o que refletiu um conceito restrito de comunidade escolar, na medida não contemplou os grupos comunitários e demais setores ou segmentos da sociedade constituídos no entorno de cada unidade escolar²⁴.

24 Uma perspectiva ampliada de comunidade escolar, que incorporava outros segmentos da população além dos pais, dos alunos e servidores da escola, encontrava-se expresso na legislação estadual desde os anos 1980, por meio da Resolução nº 4.787, de 28 de outubro de 1983.

A Resolução nº 6.907/92 ainda ampliou significativamente o número de atribuições dos Colegiados Escolares, passando a competir ao mesmo:

I - avaliar e aprovar o projeto pedagógico da unidade de ensino, em consonância com os interesses da comunidade escolar e com as diretrizes da política educacional vigente; II – manifestar-se sobre a proposta curricular da unidade de ensino visando a seu aperfeiçoamento e enriquecimento; III - **aprovar o calendário escolar, conciliando as exigências legais às peculiaridades regionais**; IV - tomar conhecimento da avaliação da escola e aprovar planos que visem à melhoria da qualidade do ensino; V - apreciar e deliberar sobre problemas de rendimento escolar dos alunos, indisciplina, infrequência e outros; VI - Propor a expansão do atendimento escolar e a organização da unidade de ensino com base nos resultados do cadastro e na capacidade das instalações físicas; VII – avaliar estratégias que viabilizem a ampliação do tempo de permanência do aluno na escola, observadas as possibilidades da unidade de ensino e da comunidade, bem como as orientações do órgão competente; VIII – deliberar sobre recursos ou representações de alunos, professores, especialistas de educação e demais servidores sobre assuntos relativos à vida da unidade de ensino; IX – aprovar a avaliação do estágio probatório dos servidores lotados na unidade de ensino; X – aprovar, anualmente, o programa de capacitação e aperfeiçoamento dos profissionais da educação que atuam na unidade de ensino; XI – deliberar sobre a participação do pessoal da unidade de ensino em atividades voltadas para a cultura artística, literária e desportiva, que assegurem o cumprimento das atividades curriculares previstas; XII – recomendar providências adequadas à melhor utilização do espaço físico, do material escolar e didático e do aproveitamento do pessoal; XIII – emitir parecer sobre a movimentação e afastamento do pessoal docente, técnico e administrativo requeridos pelos interessados ou propostos pelo Diretor da unidade de ensino por conveniência pedagógica ou administrativa; XIV – aprovar as propostas de designação para função pública de professor ou outra, observando os critérios estabelecidos na legislação vigente; XV – aprovar o quadro de pessoal da unidade de ensino, com base no quadro curricular, nas diretrizes estabelecidas no projeto pedagógico e na legislação vigente; XVI – analisar a avaliação do desempenho dos profissionais da unidade de ensino quanto ao mérito e aos resultados do processo de ensino-aprendizagem; XVII – aprovar os critérios para distribuição de turmas e de aulas aos professores da unidade de ensino, pela carga horária básica e pela ampliada, facultativamente ou em dobra de turno, levando-se em conta a avaliação do desempenho docente; XVIII – referendar, se for o caso, decisão do Diretor sobre a aplicação de penalidades previstas na legislação vigente; XIX – aprovar propostas de aluguel de imóveis para assegurar o funcionamento da unidade de ensino nos casos que se fizerem necessários; XX – aprovar as planilhas para realização de reparos, reformas e ampliações no prédio escolar; XXI – aprovar o orçamento anual elaborado pela unidade de ensino; XXII – aprovar a proposta orçamentária de aplicação de recursos financeiros, de custeio e de investimento, recebidos e geridos pela Caixa Escolar; XXIII – aprovar a prestação de contas dos recursos financeiros aplicados; XXIV – conhecer, analisar e opinar sobre os termos dos convênios a serem celebrados pela unidade de ensino; XXV – aprovar despesas efetuadas em decorrência de convênios celebrados; XXVI – apreciar e emitir parecer sobre desligamento de membros do Colegiado, devido ao não-cumprimento das normas estabelecidas no Estatuto (MINAS GERAIS, 1992b, p. 17-18) (grifos no original).

Após tantas determinações, muitas delas de caráter burocrático, gerencial e fiscalizador de normas estabelecidas pelo poder central, o Colegiado Escolar se transfigurou, pelo discurso oficial, num órgão suplementar da administração pública, incorporando muitas das funções administrativas antes desempenhadas pelos órgãos centrais, intermediários e pela própria secretaria da escola. Ainda assim, no artigo 6º da mesma resolução a SEE expressou que as “normas específicas para o funcionamento do Colegiado deverão ser propostas por seus membros e definidas em regimento próprio” (MINAS GERAIS, 1992b, p. 18), deixando a cargo dos próprios Colegiados a definição e o provimento dos meios e condições necessárias ao desempenho das funções adquiridas.

Além da reforma promovida no que diz respeito à estrutura e funcionamento da gestão escolar, o governo estadual, baseado na sua avaliação institucional apontou sete eixos de ação governamental na esfera da educação, os quais foram identificados por Silva (1999, p. 97) como: a) descentralização dos processos decisórios; b) planejamento elaborado a partir das reais necessidades da escola e com definição clara dos produtos a serem alcançados; c) prioridade para o treinamento de pessoas e avaliação de desempenho; d) autonomia para as escolas gerirem os recursos repassados; e) modernização do sistema de informação para melhor orientar as decisões a serem tomadas e facultar controles; f) aprimoramento do sistema de comunicação para haver maior integração entre o órgão central, as regionais e as unidades escolares e; g) revisão das normas legais para possibilitar maior segurança nas decisões e procedimentos e para eliminar aqueles atos normativos que não atendiam mais à realidade da rede estadual de educação.

Ao analisar a linguagem utilizada na definição de tais eixos de ação, observa-se a presença de expressões e propostas utilizadas frequentemente no setor empresarial, tais como “produto”, “treinamento”, “sistema de informação” e “avaliação de desempenho”. Estes termos indicam, em parte, como no governo Hélio Garcia o aparente atendimento às demandas do movimento em defesa da escola pública permaneceu constantemente subordinado à lógica de planejamento e modernização da máquina pública.

Em consonância com a implementação das políticas de ajuste estrutural nas esferas federal, estaduais e municipais, mesmo com a valorização do trabalho cooperativo entre as escolas e as famílias apresentada pelo governo Hélio Garcia (SILVA, 1999) as mudanças

promovidas no setor educacional em Minas Gerais não se afastaram dos princípios ditados internacional e nacionalmente pela doutrina neoliberal e da Terceira Via.

As propostas de democratização da escola, nos moldes em que foram efetivadas, não representaram rupturas significativas com os interesses do setor empresarial. Pelo contrário, representaram um reforço às teorias econômicas da educação, servindo-se inclusive de seus representantes para a defesa do projeto social almejado. Esse contexto colaborou para que, tal como afirmado por Mattos (1998) em sua pesquisa, os setores conservadores considerassem

a democratização da escola e o ensino de qualidade elementos importantes na sustentação do desenvolvimento econômico. São característicos de uma educação “formadora” do cidadão/trabalhador que legitima e reproduz o sistema de produção, “conservando a tradição da sociedade capitalista”. Em última instância, o econômico conota a democracia e a qualidade da escola (p. 117).

Por sua vez, a adoção nos setores conservadores de conceitos e expressões que, na perspectiva dos movimentos populares, possuíam significados/sentidos muitas vezes antagônicos, revelou a existência de processos ideológicos de ressignificação de conceitos atribuídos a determinados termos chave, e que resultaram, contraditoriamente, em mecanismos de convencimento e de cooptação dos sujeitos e grupos contrários ou resistentes às propostas reformistas.

Traduzido para a pedagogia crítica como um processo ideológico de “assalto às consciências”, a cada reforma educacional ou social tais processos de ressignificação de conceitos apresentaram renovadas leituras, inclusive de velhos discursos, como forma de expressar os “anseios” e “demandas” do povo, sem alterar-se, porém, as lógicas de poder instituídas.

As escolas estão também começando a se preocupar com a sua performance administrativa. Conceitos tais como eficiência, eficácia e produtividade estão sendo, pela primeira vez, incorporados ao vocabulário da escola. Estatísticas sobre evasão e repetência, até então calculadas apenas para atender a uma exigência da Administração, passam a ser objeto de análise e reflexão por parte da unidade escolar (MINAS GERAIS, 1994b, p. 40).

Ao mesmo tempo em que expressões tais como descentralização, autonomia e participação tornaram-se frequentes no discurso oficial, raramente os documentos e publicações relacionados expressaram qual o sentido/significado prático dado aos mesmos,

e quando o fizeram delimitaram sua abrangência e demarcaram a constante presença dos órgãos centrais na sua condução, assessoramento e organização.

Centro da ação educativa e espaço onde se desenvolve o processo de ensino-aprendizagem, a escola precisa de autonomia para decidir sobre as diferentes questões pedagógicas, administrativas e financeiras. Autonomia, no entanto, não é sinônimo de abandono. A transferência do poder de decisão do Estado para a comunidade escolar é um processo em que os técnicos dos 41 órgãos regionais e do órgão central deixam de tutelar a escola para exercerem atividades de assessoramento e apoio (MINAS GERAIS, 1994b, p. 17).

Tal como expresso nos documentos oficiais analisados, os discursos da reforma educacional mineira na primeira metade dos anos 1990 revelaram a lógica de desresponsabilização das tarefas administrativas burocráticas e a simultânea manutenção do controle e organização inclusive dos mecanismos de gestão, capacitação e participação dos sujeitos no interior da escola. Nesse sentido a autonomia decretada (MATTOS, 1999) reforçou, tácita ou implicitamente, que a

descentralização da gestão significa menos responsabilidade operacional do Estado – “estado mínimo na educação”; democracia de gestão significa responsabilização da escola pelo seu sucesso – “competitividade no mercado da educação”; autonomia significa desregulação central e regulação pelo autogoverno da escola – “regras de mercado”; envolvimento comunitário significa mecanismo de pressão e de co-financiamento – “reajuste econômico do Estado pela redução de gastos”. Enfim, qualidade de ensino significa poder de controle geral do Estado por meio da avaliação sistêmica – “racionalidade custo/benefício, menos gasto e mais controle com maior índice de resultados e melhor qualidade” (MATTOS, 1998, p. 119).

Com efeito, as expectativas de descentralização e autonomia para os sistemas públicos de educação foram, por um lado, comprometidas pela precariedade de condições existentes em relação às unidades escolares (GADOTTI, 1998), precariedade esta, por exemplo, denunciada pelo movimento docente mineiro. Por outro, pelo fato de que, como visto anteriormente, a tão propalada descentralização transformou-se num delineado processo de **desconcentração** administrativa, nos mesmos moldes adotados pelo governo federal, motivo pelo qual, em Minas Gerais, “a autonomia pedagógica das escolas não conseguiu ir muito além das letras impressas nos documentos oficiais” (SILVA, 1999, p. 109).

Entre outros aspectos, o caráter desconcentrador se deu em função da distribuição de atribuições desacompanhada da efetivação da autonomia, seja pela ausência de incentivo à participação, seja pela falta de políticas de qualificação da comunidade para o exercício da gestão democrática, tal como proposta na lei.

Uma das ações do Governo Hélio Garcia que refletiu em profundidade a adoção de conceitos e práticas oriundas do setor empresarial, de acordo com a lógica neoliberal adotada pelo governo federal e pelos organismos multilaterais de financiamento, a exemplo do Banco Mundial e do FMI, pôde ser encontrada na política de “modernização” dos processos de gestão do governo estadual mineiro, que incluía estratégias de qualificação de recursos humanos, incorporadas ao Programa Gerência da Qualidade Total na Educação (GQTE), institucionalizado pela Resolução SEE nº 7.120/93.

Considerado uma das ações prioritárias do governo estadual, o GQTE foi instituído em consonância com a orientação do Ministério da Educação apresentada em 1990 no Plano de Qualidade Total em Educação (PQTE), um dos desdobramentos do Plano Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQT) (OLIVEIRA, 1997).

Proposto a partir de uma parceria inter-institucional estabelecida entre o governo mineiro, a Secretaria Nacional de Ensino Tecnológico e do Banco Mundial, a Fundação Christiano Ottoni (FCO)²⁵ tornou-se, sob coordenação de Vicente Falconi, a principal entidade responsável pelo assessoramento e implementação do GQTE. Também fez parte do Programa de Apoio às Inovações Educacionais - PAIE, implementado por meio de um acordo de financiamento firmado entre o governo federal, o governo estadual mineiro e o BIRD de acordo com diretrizes internacionais que ofereciam programas e projetos voltados para a modernização da gestão escolar.

O GQTE foi elaborado em consonância com as diretrizes apontadas pelos organismos multilaterais, parceiros do governo federal, que se apresentaram marcadamente no cenário mundial por meio da Conferência de Educação para Todos, realizada em Jomtien em 1990, conforme exposto anteriormente.

25 A Fundação Christiano Ottoni (FCO), instituição privada sem fins lucrativos ligada à Faculdade de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), promoveu estudos e pesquisas relacionadas ao CQT desde 1985, e atuou expressivamente na sua implantação em diversos setores do país, tais como metalurgia, telecomunicações, comércio, saúde, educação, entre outros (OLIVEIRA, 1997b). Em Minas Gerais “o esforço e a atuação da FCO na

Operacionalmente, a adoção de princípios toyotistas expressos no GQTE foi justificada como mecanismo capaz de promover a melhoria da qualidade e a garantia do sucesso escolar pela modernização do sistema público mineiro, com base numa racionalidade gerencial (OLIVEIRA, 1997b) de flexibilização tanto da oferta dos serviços educacionais quanto dos níveis de interferência dos sujeitos na organização e funcionamento do sistema educacional.

O entendimento de que alunos e pais devem ser o centro das atenções do Sistema Estadual de Educação e de que o papel do órgão central é o de ajudar a escola a ser melhor, nada mais é do que a aplicação do princípio da GQT, que coloca o cliente em primeiro lugar. Alunos e pais são os principais clientes da escola, enquanto as escolas são os principais clientes dos órgãos central e regionais (MINAS GERAIS, 1994b, p. 45-46).

Nessas condições obtiveram destaque no programa do governo Hélio Garcia as propostas de participação e valorização da comunidade escolar, segundo critérios apoiados no discurso da busca da “**satisfação das necessidades das pessoas**” e do “**controle da qualidade exercido por todas as pessoas da organização**” (SILVA, 1999, p. 112, grifos do autor).

Dentro do GQTE, foi implementado o Projeto de Qualidade na Educação Básica de Minas Gerais - **ProQualidade**, subdividido em seis subprojetos: a) fortalecimento da gestão do sistema educacional; b) melhoria da infra-estrutura e gestão da escola; c) desenvolvimento do ensino; d) fornecimento de materiais de ensino-aprendizagem; e) reorganização do atendimento escolar e f) gerenciamento do projeto (DE TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998; SILVA, 1999). Entre os objetivos específicos do projeto incluíam-se

a) proporcionar aos administradores centrais e regionais instrumentos para tomadas de decisões baseadas em informação adequada; b) ajudar os diretores de escola a assumir seus novos papéis de líderes e administradores num sistema de educação estadual mais descentralizado; c) aumentar o acesso dos professores a oportunidades de treinamento, d) distribuir um pacote de materiais de instrução, especialmente livros didáticos e de leitura, aos alunos das escolas públicas e e) melhorar a administração das instalações físicas, de modo a assegurar o acesso equitativo dos alunos às escolas assim como racionalizar a

utilização do espaço escolar (DE TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998, p. 208).

Totalizando mais de 300 milhões de dólares, o projeto previa aproximadamente 15% desse valor ao subprojeto “b”, de “apoio ao programa de **descentralização da SEE**, envolvendo **a transferência de responsabilidades para as escolas** (autonomia escolar) e o **aumento da participação da comunidade** através dos colegiados escolares” (DE TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998, p. 209, grifos da autora). Tais projetos vieram a confirmar os indicativos anteriormente apontados acerca do interesse do Banco Mundial em interferir e orientar as propostas governamentais adotadas nos países em desenvolvimento nas áreas sociais, promovendo identificação entre as políticas dos Estados, neste caso específico a educação pública, aos preceitos do mercado, principalmente no que concerne à chamada racionalização do sistema educacional com vistas ao alcance da eficácia e eficiência na geração de seus **produtos**.

O item 01 do subprojeto “b”, responsável por U\$10,1 milhões, apresentou os pressupostos para o fortalecimento do planejamento escolar. Aliado à formulação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), outro critério para a obtenção dos financiamentos era a adequação e contrapartida dos colegiados escolares. Dessa forma, seriam alocados aproximadamente “8 milhões para o **Programa de Apoio às Inovações Escolares** destinado à incentivar uma participação local maior na busca de soluções para os problemas de baixa produtividade na escola”, com preferência às propostas que “incluam contrapartida de financiamento pelos colegiados escolares; proponham metas de desempenho; estejam diretamente relacionadas a fatores responsáveis pela baixa produtividade da escola” (DE TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998, p. 210, grifos da autora).

As proposições de desenvolvimento e fortalecimento de lideranças locais constituíam aspectos centrais, segundo o Projeto, para a construção local do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e para a resolução das dificuldades financeiras, contando com recursos advindos de promoções realizadas pela comunidade escolar. Nesse sentido foi reconhecido como um modelo que “se diferencia da abordagem administrativa tradicionalmente utilizada na escola pública e que a instiga a adotar o *modus operandi* do setor privado” (FONSECA, 2003, p. 305).

No mesmo sentido do fortalecimento das lideranças locais, os efeitos esperados com a revitalização dos Colegiados Escolares nas escolas públicas em Minas Gerais até 1994 devem ser relativizados. Partindo das análises de Silva (1999) em sua pesquisa sobre os processos de trabalho instituídos nas escolas públicas mineiras no período 1983-1994, corrobora-se com a afirmação de que “os processos de organização, composição e funcionamento do colegiado escolar foram marcados por inúmeras dificuldades e limitações” (p. 191).

Para além da precariedade das condições existentes nas escolas da rede pública estadual de ensino, grande parte das expectativas populares relacionadas com os anseios de participação nos processos decisórios da gestão educacional foi confrontada com as diretrizes governamentais de desresponsabilização do governo no financiamento das políticas sociais e da simultânea garantia do poder central no controle e regulação do setor educacional, destinadas a garantir a eficiência e racionalidade administrativa.

A racionalidade administrativa implica uma boa relação custo/benefício, ou seja, o governo institucionaliza a eficiência e a qualidade aplicando a lógica de medidas mais eficientes, que conduzam à competência dos educadores e à melhoria da qualidade do ensino, aumentando, conseqüentemente, a produtividade não pela elevação de custos, mas pela redistribuição das verbas e melhor aproveitamento da infra-estrutura de material, equipamentos e pessoal. A descentralização do Sistema é a principal estratégia de racionalidade, com base no princípio de que os poderes locais funcionam sob um olhar atento e o controle de pessoas diretamente interessadas, que, por isso, se envolvem no processo e colaboram para seu sucesso. (...) Embora indique a opção do Estado por um outro tipo de relação com a sociedade, isso não significa, necessariamente, democracia e autonomia administrativa nas escolas (MATTOS, 1998, p. 127-129).

Vários pesquisadores (MATTOS, 1998; SILVA, 1999; ROCHA, 2000) encontraram uma associação entre as lógicas de planejamento e administração aplicadas no setor educacional e os preceitos neoliberais orientados para a regulação dos poderes, a desobrigação estatal e a desresponsabilização e desconcentração administrativa, financeira e político-pedagógica. Estes aspectos terminaram deixando praticamente intactas as relações entre os órgãos centrais e periféricos no que concerne ao poder de deliberação e à autonomia na definição e modificação das diretrizes e políticas educacionais do sistema público mineiro, no sentido de não promoverem nem um processo efetivo de qualificação da população para o exercício da participação na gestão escolar, nem uma adequada

descentralização de poderes, capaz de garantir, com qualidade, o efetivo exercício da gestão democrática da escola.

Apesar da adoção dessa matriz política, contrária, em tese, aos interesses dos movimentos populares, Silva (1999) reconhece que ao final do governo Hélió Garcia, houve por parte de um segmento representativo da população mineira uma avaliação positiva do seu mandato, principalmente quando comparado com o governo anterior, de Newton Cardoso, aspecto que influenciou no processo eleitoral, com a vitória de Eduardo Brandão de Azeredo, candidato apresentado pela coalizão comandada pelo próprio Hélió Garcia, para governador mineiro de 1995 a 1998.

Em sua plataforma de campanha, Eduardo Azeredo, do mesmo partido do presidente Fernando Henrique, se comprometeu em continuar as reformas implantadas pelo governo anterior, indicando para a Secretaria Estadual de Educação, Ana Luíza Machado Pinheiro.

Sob a condução de praticamente os mesmos agentes políticos que participaram do governo anterior e em conformidade com as propostas de campanha, a SEE deu continuidade às principais políticas públicas apontadas para o setor educacional em Minas Gerais nos últimos anos, e que se mantiveram de acordo com os princípios e diretrizes anteriormente apontadas para a promoção da modernização do Estado brasileiro, segundo a lógica neoliberal (FERNANDES, 2001).

Em 1996, ao assumir a chefia do escritório da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciências e Cultura para a América Latina – UNESCO, Ana Luíza Machado foi substituída por João Batista dos Mares Guia, irmão mais novo de Walfrido dos Mares Guia, então vice-governador de Minas Gerais (FERNANDES, 2001) que, em vários momentos da gestão, assumiu a SEE para atender a interesses específicos, tais como nos períodos de negociação com o Banco Mundial (FLORESTA, 2001).

Durante a gestão de Eduardo Azeredo (1995-1998), associado à promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.294/96), vivenciou-se na rede pública estadual de ensino uma intensificação do debate acerca da gestão democrática, na medida em que se percebia nas escolas a influência das diretrizes apresentadas pelo BM ao setor educacional, principalmente pela continuidade do ProQualidade (MINAS GERAIS, 1994a) e pelas ações do Governo Federal, partícipe desse processo.

As diretrizes apontadas pelo governo estadual englobaram a continuidade de programas de formação continuada de profissionais da educação e de aceleração da aprendizagem, também financiados pelo BM²⁶, bem como a busca da “adequação do sistema e das ações de planejamento às condições objetivas da economia, da sociedade, do setor público e às determinações constitucionais” (FERNANDES, 2001, p. 34).

Nesse contexto foram desenvolvidos cinco programas estruturantes²⁷ orientados para dar continuidade ao processo de reforma e modernização da gestão pública mineira. Em conformidade com os compromissos assumidos na campanha eleitoral, as prioridades e ações implementadas na área educacional intensificaram as políticas iniciadas no governo Hélio Garcia, caracterizadas pelo atendimento ao setor empresarial, procurando-se reduzir “a esfera de influência direta do Estado sobre o processo de ensino, sujeitando-se às regras impostas pelos financiadores internacionais” (FERNANDES, 2001, p. 35-36).

Retornando às questões relacionadas especificamente com a gestão escolar, em 23 de janeiro de 1996 a SEE publicou a Resolução nº 7.832, alterando apenas superficialmente a Resolução nº 6.907/92, sem representar qualquer mudança nos princípios e diretrizes já apontados em relação às normas para o funcionamento do Colegiado nas Escolas Estaduais. A partir dessa nova resolução duas mudanças principais foram percebidas. A primeira flexibilizou o número mínimo de integrantes para composição dos Colegiados, visando atender às escolas de pequeno porte, e a segunda determinou os objetivos das assembléias convocadas semestralmente.

Art. 2º - Nas escolas onde o número de servidores não possibilita a composição do Colegiado com o mínimo de 6 membros, o mesmo poderá ser constituído com número menor de membros, respeitada a proporcionalidade. Art. 3º - Semestralmente, o Presidente do Colegiado convocará a comunidade escolar para uma Assembléia Geral, objetivando a proposição de ações a serem desenvolvidas na escola, bem como a aprovação de relatórios das atividades por ela desenvolvidas (MINAS GERAIS, 1996a, p. 18).

26 Na perspectiva da equidade e otimização do atendimento escolar, foram continuados projetos em várias frentes de ação, que iam desde o ensino regular de suplência até as classes de aceleração, muitos deles divulgados no estado e no país (FERNANDES, 2001).

27 Conforme o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), a expressão “programas estruturantes” referia-se ao “conjunto de atividades ou ações capazes de exercer efeitos propulsivos e dinamizadores da economia, das relações sociais e de modernização da base produtiva e das relações político-sociais do estado, com profundas alterações do quadro vigente” (MINAS GERAIS, 1995, p. 7).

Nesse mesmo ano, a SEE, por meio da Diretoria de Desenvolvimento da Gestão Escolar, lançou dois fascículos voltados para a gestão escolar (MINAS GERAIS, 1996d). Nesse material, organizado sob o tema **Fortalecimento da ação colegiada** foi ressaltado que as competências administrativas e financeiras da escola precisavam “estar voltadas para aquela que é o objetivo primeiro da escola: A FUNÇÃO PEDAGÓGICA, pois ela se ocupa diretamente com o aluno, centro de todo processo educativo” (MINAS GERAIS, 1996c, p. 12) e para alcançar tal objetivo, considerou que, além do diretor, a escola deveria contar com a representação da comunidade por meio do Colegiado, motivo pelo qual foram apresentadas uma série de orientações sobre quais seriam os papéis desempenhados por essa mesma comunidade na condução das unidades educacionais.

Além de considerar o diretor como grande articulador das ações de todos os segmentos; condutor do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE e ainda como responsável pela manutenção do ânimo de todos na construção do trabalho educativo, nos fascículos foi definido que o Colegiado deveria atuar “em conjunto” e traçar o “caminho para enfrentar problemas”, além de tomar “decisões administrativas, financeiras e, principalmente, pedagógicas”, em conformidade com a Resolução nº 6.907/92 (MINAS GERAIS, 1996c, p. 3-12), ficando, portanto, no mesmo nível hierárquico da direção no que diz respeito à responsabilidade pelo “gerenciamento participativo da escola” (MINAS GERAIS, 1996c, p. 8). Foi ainda atribuído ao Colegiado a função de aprovar as prioridades e de fiscalizar a aplicação dos recursos viabilizados pela Caixa Escolar²⁸.

Posteriormente a Resolução nº 7.943 de 1º de março de 1997, voltou a estabelecer normas complementares para os Colegiados Escolares de Minas Gerais, novamente sem apresentar alterações substanciais na legislação vigente. Entre as poucas modificações verificadas, as mais relevantes foram expressas no § 5º do artigo 2º, que tratou dos aspectos relacionados à representatividade dos segmentos na composição dos colegiados, determinando que ao Vice-Diretor não caberia a representação de nenhum segmento; no artigo 4º, por meio do qual o mandato dos membros do Colegiado passou de 01 (um) para 2 (dois) anos, iniciando-se sempre no mês de março.

28 A **Caixa Escolar** foi constituída em Minas Gerais como uma “sociedade civil, com personalidade jurídica e de direito privado, criada pelo Executivo para administrar os recursos recebidos da Secretaria de Estado de Educação’ ou

Já no artigo 7º, a Resolução nº 7.943/97 estabeleceu critérios potencialmente críticos no que concerne à representatividade, à livre expressão e à autonomia dos sujeitos nas reuniões do conselho, com o estabelecimento de condições a serem cumpridas para a garantia da permanência dos representantes no Colegiado.

Art. 7º - o membro do Colegiado, no exercício de seu mandato, deverá expressar e refletir a linha de pensamento do segmento que representar. § 1º - o membro do Colegiado que não cumprir, satisfatoriamente, a representação a ele conferida nos termos do Estatuto, poderá ser substituído, mediante proposta dirigida ao Presidente do Colegiado, assinada pela maioria dos integrantes de seu segmento. § 2º - cada membro do Colegiado terá garantido o direito de manifestar sua opinião e a do segmento que representar, no exercício de seu mandato, sem restrição ou punição da parte de seus pares (MINAS GERAIS, 1997c, p. 16).

Por um lado, o artigo supracitado foi identificado como um possível meio para se coibir práticas abusivas ou individualistas no âmbito dos Colegiados, no sentido de determinar a possibilidade de fiscalização das atividades desenvolvidas pelos seus integrantes e, em determinados casos, proceder à substituição de algum dos seus membros.

Por outro lado, este mesmo artigo se tornou, ao mesmo tempo, um instrumento de controle e de pressão para que os membros do Colegiado se mantivessem em conformidade com determinações instituídas, o que poderia concorrer para o cerceamento de iniciativas de pessoas ou grupos minoritários e do próprio direito à liberdade de expressão, contido no inciso 2º, conforme a relação de forças presente em cada contexto.

No mesmo ano foi publicado o Decreto nº 38.688/97, alterando dispositivos do Decreto nº 33.334/92 para que a constituição dos Colegiados nas escolas estaduais, antes prevista para as unidades de educação básica, fosse estendida para aquelas voltadas à educação de jovens e adultos e a educação especial, e reforçando o disposto na Resolução nº 7.943/97, ao determinar no artigo 4º que os membros do Colegiado fossem eleitos “no mês de março, a cada dois anos” (MINAS GERAIS, 1997e).

Uma das ações determinadas para os Colegiados Escolares neste período foi relacionada com a lógica da descentralização adotada na perspectiva neoliberal pelo governo estadual. Em 16 de abril de 1997 foi publicada a Lei estadual nº 12.490, que instituiu o **Programa Estadual Adote uma Escola** para viabilizar a participação de

pessoas jurídicas “sob a forma de doação de equipamentos, de realização de obras de manutenção, conservação, reforma e ampliação de prédios escolares ou de outras ações”, todas voltadas para melhoria da qualidade do ensino. Entre as condições apresentadas para o estabelecimento das parcerias, fazia-se necessário firmar “termo de cooperação com a direção da escola a ser adotada, ouvido o seu Colegiado” (MINAS GERAIS, 1997h).

Enquanto isso, em 14 de novembro de 1997 foi instituído por meio da Resolução SEE nº 8.086, o Regime de Progressão Continuada no ensino fundamental da rede pública estadual, que organizou o sistema em dois ciclos, o que foi motivo de intensos debates e divergências entre grupos defensores e contrários à proposta. Em 1998, com a publicação da Lei nº 12.768, o governo estadual regulamentou o artigo 197 da Constituição mineira, que dispõe sobre a descentralização do ensino por meio da “transferência de escolas de ensino pré-escolar e fundamental da rede pública do Estado aos municípios” (MINAS GERAIS, 1998b, art. 2º). Esta mudança provocou inúmeras manifestações dos servidores das redes municipais e estaduais, tanto pela falta de planejamento com que foi realizado o processo, quanto pelas dificuldades enfrentadas (FREITAS, 2001).

Também em 1998 o governo estadual publicou, no dia 6 de abril, a Lei nº 12.781, que proibiu a cobrança de taxa ou mensalidade em escola pública pela caixa escolar, inclusive na emissão de quaisquer documentos e declarações escolares.

Entretanto, fiel à noção neoliberal de desobrigação do financiamento da educação e apesar da reconhecida precariedade de funcionamento das unidades escolares da rede pública estadual, no artigo 4º ficou definido que toda atividade extraclasse de interesse para os alunos, não previstas no orçamento da escola, seriam custeadas “pela caixa escolar, com recursos próprios”, e no artigo 5º que a escola pública, a critério de sua diretoria, de sua caixa escolar ou de seu colegiado, poderia “receber doação de pessoa física ou jurídica” (MINAS GERAIS, 1998c).

Como resultado das ações do governo Eduardo Azeredo, o qual aprofundou a implementação das diretrizes neoliberais no contexto da educação, assim como em outras áreas vinculadas às políticas sociais, grande parte dos segmentos da população encontrava-se insatisfeita com as realizações do mandato, em especial aqueles que defendiam a escola

pública. Somado a isso, a aparição do ex-presidente Itamar Franco como candidato ao governo estadual, de tendência nacionalista, contribuiu fortemente para que o partido do governador em exercício, o PSDB, perdesse a eleição de 1998 para o PMDB.

3.5 CONSIDERAÇÕES E APONTAMENTOS GERAIS

As descrições e análises realizadas até o momento evidenciaram que, na sociedade capitalista, travam-se regularmente embates pela defesa de interesses e demandas das classes sociais, aspectos estes que têm impulsionado, principalmente entre os movimentos e organizações sociais vinculados aos interesses populares, o debate e o questionamento acerca do papel do Estado e da atual democracia brasileira.

No Brasil, as reformas de Estado realizadas nos anos 1990 se refletiram na organização e no funcionamento do setor educacional. Nesse contexto, a gestão da educação pública foi mediada, em seu processo de regulamentação, pelos interesses de classe e setores relacionados, constituindo-se num fértil campo de análise em torno das propostas e reformas educacionais e suas implicações sociais.

Nessas condições, a contextualização das políticas públicas educacionais, em meio às transformações do mundo do trabalho nas esferas mundial e nacional, demonstra que o debate acerca da educação não pode ser resumido aos aspectos pedagógicos e teórico-conceituais, pois extrapola a especificidade do cotidiano escolar e as formas de realização das experiências mediatas e imediatas que ocorrem nesse mesmo ambiente. Tal contextualização demanda, além disso, considerar os conflitos de natureza política e ideológica, assim como os desdobramentos decorrentes de tais embates sobre o a estrutura e o funcionamento do sistema escolar que, por vezes, determinam-se mutuamente no próprio cotidiano das redes públicas de ensino.

Em função das relações que se estabelecem entre os interesses de classes nas instâncias do poder oficial e as demandas das comunidades locais, onde as deliberações decorrentes das políticas adotadas se materializam, transparecem uma série de contradições que, entre outros aspectos, revelaram um “descompasso” entre as propostas oficiais e as reais necessidades da comunidade escolar.

A gestão pública politicamente desarticulada da efetiva participação dos sujeitos locais demonstrou, entre outros aspectos, a prioridade das reformas em torno da competição entre as unidades escolares pelos clientes/alunos, sem considerar (ou no mínimo falseando) as desiguais condições econômicas, culturais, financeiras e logísticas em que as diferentes classes e grupos sociais são colocados para competir, principalmente numa conjuntura de um Estado mínimo para as políticas sociais, que desconcentra responsabilidades sem oferecer, objetivamente, as condições e contrapartidas necessárias para contribuir, efetivamente, com a melhoria da qualidade dos serviços ofertados.

Nesse sentido, a análise das políticas públicas identificadas neste trabalho demonstra uma convergência com a perspectiva de controle, redução e até de nivelamento dos conflitos e das contradições sociais, por meio da formalização de pactos e acordos em prol da implementação de reformas gerenciais, racionalizadoras e modernizadoras.

Essas reformas, subsidiadas nas experiências oriundas do setor produtivo capitalista, permaneceram embasadas nos discursos descentralizadores, ainda que sua implementação tenha se dado sob práticas eminentemente desconcentradoras. Nesse sentido, as diretrizes utilizadas nas reformas mostraram-se cunhadas em propostas de participação flexibilizada e parcial dos sujeitos locais nos processos deliberativos, sem, contudo, possibilitar qualquer ampliação na atuação destes sujeitos nos mais altos níveis existentes do poder central dos governos, que por sua vez mantiveram-se restritos e condicionados aos interesses governamentais. Exatamente essa mesma lógica foi identificada nos padrões flexibilizados de organização da produção, relacionados nesse período à implantação da qualidade total no setor produtivo mundial e nacional.

A análise crítica das estratégias de descentralização-desconcentração da gestão educacional revelou que os princípios, as diretrizes e as lógicas utilizadas nos processos implantados, supostamente voltados para o desenvolvimento da educação pública mineira e a democratização da sua gestão, estiveram fundamentados na lógica neoliberal, que foi progressivamente imposta no Brasil principalmente a partir da década de 1990.

Em Minas Gerais, o progressivo detalhamento normativo e a natureza técnica, instrumental e racionalizadora das legislações, normas, orientações e guias aplicados aos Colegiados Escolares, assim como o delineamento dos processos de gestão e funcionamento da escola pública da rede estadual, garantiram o controle e definição

centralizados dos princípios e diretrizes orientadores desses processos, muitos dos quais influenciados pelas relações institucionais estabelecidas entre a SEE, outras instâncias governamentais e determinados grupos e setores empresariais da sociedade.

O detalhamento das instruções normativas da gestão educacional, principalmente quando relacionada aos papéis e condições a serem atendidas pelos sujeitos locais, assim como a defesa dessa maior organização gerencial como condição fundamental para o sucesso escolar, tiveram por objetivo padronizar as relações estabelecidas no interior da escola, a fim de se garantir a implantação integral das mudanças propostas na gestão do sistema educacional mineiro.

Fundamentalmente tais medidas prestaram-se, em grande parte, a estabelecer os consensos necessários e conter as iniciativas de insubmissão aos propósitos destacados pela SEE, sem permitir que as distinções, presentes nas diversas realidades existentes dentro e fora das escolas e nas diferentes regiões do estado, se tornassem empecilhos para sua realização.

No que diz respeito à re-implantação do Colegiado Escolar como instrumento de gestão da escola pública, a análise realizada demonstrou que as principais modificações na organização e funcionamento desses órgãos se relacionaram à ampliação de suas atribuições, muitas das quais de cunho burocrático e administrativo, sem uma ampliação da autonomia ou sequer uma atuação dialogada, por parte da SEE, com vistas à preparação e formação das comunidades escolares para o exercício da democracia direta.

Conforme o discurso oficial, o “despreparo” das comunidades para o exercício da gestão colegiada buscou ser contornado, aparentemente, pela determinação dos critérios de representatividade das opiniões expressas nos Colegiados e das possibilidades de punição nos casos em que ocorresse seu descumprimento.

Nesse sentido verificou-se, por parte da SEE, a presença de uma lógica utilitarista relacionada às finalidades dos Colegiados Escolares, por considerar que o mesmo deveria atuar no sentido de fazer cumprir as determinações advindas do poder governamental, sem considerar o desenvolvimento e fortalecimento da autonomia e formação política das comunidades locais, no sentido de coletivamente debaterem e apontarem suas próprias demandas.

Entre as críticas apontadas às concepções veiculadas na reintrodução dos Colegiados Escolares como mecanismos co-responsáveis pelos processos de gestão da escola pública, a limitação do número de integrantes, as restrições quanto aos segmentos da comunidade na composição representativa da escola e a permanência do Diretor como presidente nato desse conselho foram os aspectos que, nesta análise, representaram as maiores limitações ao desenvolvimento pleno e autônomo dos Colegiados nesse período.

Na continuidade das análises acerca dos interesses e disputas ideológicas identificados na política educacional brasileira até o final dos anos 1990, no capítulo seguinte serão abordados os mecanismos de organização e gestão da escola pública a partir das orientações e diretrizes emanadas do poder público federal e estadual de 1991 a 2006, assim como suas relações com o contexto brasileiro e mineiro nesse período.

4 GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL E EM MINAS GERAIS DE 1999 A 2006

Tal como visto anteriormente, a trajetória dos Colegiados Escolares em Minas Gerais nos anos 1990 esteve intrinsecamente vinculado à retomada do regime democrático como sistema político do país nos anos 1980. Num contexto mundial de acelerada globalização das economias, as variadas reformas e ajustes realizados pelo poder estatal nos anos 1990, no Brasil e em Minas Gerais, reforçaram as resistências e mobilizações manifestadas pelos movimentos sociais organizados e entidades representativas ligadas ao setor educacional frente aos projetos de cunho neoliberal que permearam as políticas educacionais implementadas no período nas diferentes esferas do Estado, ainda que por vezes adaptada às distorções resultantes do próprio neoliberalismo, assim como verificado pela adoção de princípios relacionados à Terceira Via (GIDDENS, 1999).

Tendo em vista tais considerações, este capítulo objetiva analisar criticamente as rupturas e continuidades nas políticas públicas mineiras relacionadas aos Colegiados Escolares, na perspectiva da descentralização-desconcentração, participação-flexibilização e democratização da gestão escolar, fundamentado nas diretrizes e orientações emanadas do poder público estadual na normatização e regulação da gestão da escola pública mineira de 1999 a 2006. Na articulação dos dados e informações coletadas, tanto as diretrizes propostas pelo governo federal quanto os principais documentos da política educacional mineira foram organizados e tratados cronologicamente, a fim de se identificar as aproximações e distanciamentos nas propostas de organização e funcionamento dos Colegiados Escolares enquanto mecanismos de gestão da escola pública mineira, sem perder de vista o contexto nacional e mundial relacionado.

4.1 O CENÁRIO NACIONAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PERÍODO 1999-2002

A reeleição de Fernando Henrique para o segundo mandato na Presidência do Brasil (1999-2002) e a transição entre os dois períodos de governo foi marcada por um colapso na política cambial e pela crise fiscal de 1998, desencadeados pela “fuga de capitais que expôs pela primeira vez de uma forma clara as fragilidades do modelo econômico adotado a partir de 1994” (MINEIRO, 2002, p. 11). Além disso, para a

continuidade da desestatização iniciada nos anos anteriores, o governo federal reforçou a utilização dos recursos públicos no abatimento das dívidas acumuladas ao longo dos anos nos setores estatais destinados as privatizações. Em decorrência, além de não contribuir com a melhoria das condições de vida da população e sequer promover uma significativa redução da crise econômica e fiscal, o governo favoreceu a elevação da dívida pública, que “em 1994 representava 28,6% do PIB; em 1998, 43,4%; e em 2002, 60%” (FALEIROS, 2004, p.44).

Os Programas Estratégicos de detalhamento do Plano Plurianual (PPA), para o segundo mandato do governo Fernando Henrique, foram apresentados num documento intitulado “Avança Brasil” (BRASIL, 2000), no qual foram impressas as prioridades elencadas pelo governo federal para os quatro anos subseqüentes. A análise desse documento demonstrou que o foco das ações propostas para o segundo governo de Fernando Henrique foi o desenvolvimento sustentável, por meio da continuidade das reformas racionalizadoras do Estado e sua maior abertura ao setor privado.

O Plano Plurianual e os Orçamentos da União foram elaborados tendo como premissa a necessidade de criar um ambiente macroeconômico favorável ao crescimento sustentado. O desenho claro dos programas, objetivos e metas setoriais, quantificadas e regionalizadas, não é apenas uma nova forma de organizar as ações do governo para dotá-lo de maior eficiência. É uma indicação segura dos rumos dos investimentos para os gestores públicos e os agentes econômicos. A expectativa do governo é viabilizar um horizonte mais rico em informações, para a tomada de decisões, e promover parcerias entre o setor público e a iniciativa privada no interesse do País (BRASIL, 2000, p. 1).

Desde o primeiro parágrafo do “Avança Brasil” verificou-se que, em conformidade com as principais premissas do primeiro mandato, o segundo apresentaria a continuidade e a consolidação das políticas neoliberais implantadas no Brasil, com ênfase na manutenção das reformas gerenciais e dos processos de contenção dos gastos da máquina pública, a fim de se elevar ainda mais o superávit primário por meio da modernização, desestatização e a continuidade da abertura comercial ao mercado internacional (ROCHA, 2004).

A reforma econômica, com o fim dos monopólios estatais, abriu espaço para novos investimentos e para uma maior eficiência na infra-estrutura básica do País, combinando a presença do Estado com forte participação do setor privado, nacional e estrangeiro. Para a conclusão desse processo, existe a determinação de acelerar o Programa Nacional de Desestatização, responsável pela privatização e concessão de serviços públicos à iniciativa privada. O novo modelo beneficia duplamente o Brasil. Primeiro, os custos dos serviços passam a assemelhar-se aos do mercado internacional, pela introdução da concorrência e

o fortalecimento gerencial e financeiro das empresas. Segundo, eliminam-se as restrições ao investimento, decorrentes de um Estado cronicamente endividado (BRASIL, 2000, p. 2).

No item Trabalho, Desenvolvimento e Prosperidade, o “Avança Brasil” apresentou a meta de “elevar o nível educacional da população e ampliar a capacitação profissional”, o que demonstrou a vinculação proposta pelo governo federal entre os objetivos educacionais e a formação para o emprego, com a finalidade de abrir “caminho para uma nova era”, na qual os brasileiros teriam na escola “uma formação mais sólida” para “enfrentar os desafios de um mercado de trabalho que exige pessoas cada vez mais qualificadas e competentes” (BRASIL, 2000, p. 5).

Ao tratar de “Justiça social e qualidade de vida”, o “Avança Brasil” citou o princípio da “democratização do ensino” como um dos fundamentos que contribuíram com o desenvolvimento dos países capitalistas avançados e, portanto, justificando a partir do discurso oficial a importância desse princípio no contexto da educação pública:

A democratização do ensino foi uma das principais estratégias usadas pelos países mais avançados para promover o desenvolvimento. O Brasil segue o mesmo caminho. Para se inserir no cenário mundial como nação desenvolvida, o País está investindo na formação educacional de qualidade para crianças, jovens e adultos. O ensino fundamental é a base para a melhoria da qualidade da educação brasileira. Por isso, foi a prioridade nos quatro primeiros anos do governo. A meta é garantir que toda a população na faixa de 7 a 14 anos, assim como os jovens e adultos que não puderam frequentar a escola, tenha acesso ao ensino básico de qualidade e possa concluir pelo menos o 1º grau (BRASIL, 2000, p. 24).

Assim, as estratégias de execução do PPA apontadas pelo governo Fernando Henrique apresentaram um projeto para a educação com as mesmas premissas teóricas que caracterizaram as políticas da gestão anterior para essa área, as quais se mostraram profundamente associadas às condições de desenvolvimento econômico, tal como verificado na Teoria do Capital Humano. Por sua vez, as políticas de organização do setor educacional mantiveram-se alinhadas às demandas de formação de mão-de-obra advindas do setor produtivo, que também enfrentou, durante grande parte do período desse governo, momentos de forte recessão e baixa credibilidade no cenário internacional.

Diante das evidências que contrariavam as teses da desestatização como alavanca para o desenvolvimento nacional, as estratégias de convencimento da opinião pública para a continuidade das privatizações foram ancoradas nos pressupostos da ineficiência,

arcaísmo e alto custo social das empresas dirigidas pelo setor público. No entanto, depois de vender de mais de 76% dessas empresas, de investir pesadamente nas mesmas antes de negociá-las e ainda assumir as dívidas e encargos acumulados, posteriormente se confirmou que o montante da dívida externa e interna, argumento central para justificar as privatizações, além de não se reduzir, apresentou aumento significativo. Isso porque ao se somar “os recursos empregados antes e os utilizados pelo BNDES, até abril de 1999 a conta era negativa: o governo havia recebido R\$85,2 bilhões e empregado R\$87 bilhões” (LESBAUPIN, 2002, p. 30).

Em contrapartida, os investimentos nas áreas de assistência social tiveram forte decréscimo. Na saúde pública, os recursos destinados pela União alcançaram em 2001 uma queda, em média, de 4,8% para 3,9% do orçamento federal efetivamente liquidado (orçamento liquidado total). No setor educacional a situação praticamente se manteve a mesma, e os investimentos continuaram a cair na ordem de 3% para 2% do orçamento liquidado, da mesma forma que outras esferas vinculadas às políticas de assistência social, tais como saneamento e habitação, a qual não chegou a 0,2% do orçamento total liquidado em todo o mandato do governo Fernando Henrique (LESBAUPIN, 2002).

Em 1999, os cortes orçamentários impostos pelo pacote fiscal acertado pelo Brasil com o FMI atingiram 25 dos 31 programas do governo federal voltados à população de baixa renda; em alguns casos, o corte foi de mais de 70%. (...) Já em 2000, vários programas sociais tinham tido baixo investimento: segundo o INESC, “58 programas ficaram com a execução inferior a 50% do previsto originalmente na Lei Orçamentária de 2000 (LESBAUPIN, 2002, p. 41).

Contrariando o discurso oficial adotado no final dos anos 1990, os ajustes econômicos e fiscais realizados pelo governo federal contribuíram com o aumento da pobreza generalizada e o enriquecimento de pequenos grupos privilegiados, que assumiram índices preocupantes, muito próximos das últimas posições no ranking mundial de desigualdade social. Dados de 1999 demonstravam que,

quando se calcula a razão entre a renda média dos 20% mais ricos e a dos 20% mais pobres, o Brasil é o país que apresenta o mais alto nível de desigualdade. (...) Os 10% mais ricos se apropriam de quase metade da renda nacional (47,4%) e os 50% mais pobres detêm pouco mais de 10% da renda (12,6%). O 1% mais rico se apropria de mais do que os 50% mais pobres (13,3%) (LESBAUPIN, 2002, p. 55).

Para viabilizar as políticas e as metas do governo nas áreas sociais e produtivas, técnicos gerenciais e economistas foram colocados em postos estratégicos para operacionalizar o atendimento às parcelas menos favorecidas da sociedade, sem prejudicar os projetos e programas definidos no setor econômico. Dessa forma, as ações do Estado na assistência social passaram a ser orientadas por atividades e programas focalizados, sempre submetidos e regulados pelos critérios estabelecidos de ajuste fiscal. Por tais razões, muito se tem argumentado que nos dois governos de Fernando Henrique

o espírito constitucional é quebrado pela agressiva ação, fruto de consenso entre governo e instituições internacionais, de desmonte dos sistemas públicos sociais, por meio da privatização e capitalização dos serviços. O combate à pobreza passa a ser visto como função externa às políticas sociais, por meio de fundos específicos e estruturas que escamoteiam a responsabilidade do Estado. Na área assistencial, isso significou a reversão da tendência universalista para a focalização de populações e territórios, através de programas do tipo bolsas. (...) A política social passa a ter um tratamento fiscal. E, ressuscitado o princípio da filantropia como organizador da política social, cria-se uma população de bolsistas, não de cidadãos. O combate à pobreza dá-se fora das políticas sociais (ROCHA, 2004, p. 21).

Exemplos deste tipo de estratégias podem ser observados em programas tais como o “Comunidade Solidária” iniciado no primeiro governo de Fernando Henrique. Alheio às críticas recebidas nos primeiros quatro anos, o referido programa incorporou o princípio de fomento ao terceiro setor que, por sua vez, se responsabilizaria em efetivar as políticas sociais vinculadas às áreas menos assistidas pela ação estatal, tal como a educação de jovens e adultos. Dessa forma, ao mesmo tempo o programa

trouxe inovações em programas e formas de interlocução com a sociedade, mas manteve uma identidade ambígua, acabando por assumir-se como ONG, contribuindo para obscurecer os papéis diferenciados que sociedade e Estado devem manter em relação às políticas sociais (ROCHA, 2004, p. 21)

Esse tipo de estratégia provocou uma vasta discussão acerca dos princípios e fundamentos de gestão pública adotados no governo Fernando Henrique. Longe de contemplar uma democratização da gestão pautada num amplo processo descentralização de poderes e de ações administrativas que dotassem os sistemas de ensino de relativa autonomia, as políticas públicas educacionais do governo Fernando Henrique foram diretamente afetadas pelo redirecionamento dos gastos públicos decorrentes dos ajustes fiscais e econômicos impostos à administração pública federal.

Isso se refletiu, da mesma forma, nas demais ações estatais relacionadas com a infância e a adolescência. Num contexto de efetiva **desconcentração** administrativa das políticas de governo, ressoaram as diretrizes de manutenção centralizada dos processos de controle decisório, das privatizações e da desresponsabilização do governo federal para com as políticas sociais, com constantes contingenciamentos e repasse, para alguns setores da sociedade, de determinados programas sociais e educacionais, tais como a alfabetização de jovens e adultos e as áreas de ensino infantil e superior (ROCHA, 2004, p. 17).

No contexto de hegemonia neoliberal, as políticas governamentais orientadas para a redução da presença do Estado nas áreas de assistência social remeteram para o fortalecimento e a ampliação de organizações civis não-estatais financiadas com recursos públicos, tal como ocorreu com o terceiro setor. Nessa perspectiva avalia-se que o setor empresarial e o governo “empenham-se em descobrir modos legítimos de desconstruir as garantias sociais como direitos universalizados (por seu alto custo) encolhendo seletivamente o acesso a elas e apelando para a ‘criatividade social’ dos atingidos” (PAOLI, 2005, p. 390).

Isso se evidenciou de forma clara na abertura do ensino superior para a iniciativa privada. A estratégia adotada nessa área foi realizar uma ampla propaganda com recursos do governo federal, sob o argumento de se garantir a uma parcela maior da sociedade o acesso a esse nível de ensino, ao mesmo tempo em que se conduzia o debate calcado na inviabilidade do caráter gratuito do ensino superior. Nesse sentido, o governo federal

utilizou de todo os expedientes possíveis para dobrar a resistência dos membros da comunidade universitária – professores, estudantes, funcionários: (...) o salário foi congelado, as verbas para manutenção das universidades foram sendo progressivamente reduzidas, as bolsas de mestrado e doutorado foram sendo pouco a pouco cortadas; (...) O apoio ao ensino privado teve como consequência que 2/3 (66%) dos estudantes universitários estejam hoje matriculados em universidades privadas (LESBAUPIN, 2002, p. 47-49).

A partir dos anos 1990, as políticas de cunho neoliberal impressas na sociedade brasileira em todas as esferas da existência humana (produtiva, social e simbólica) se refletiram, também, na ampliação do papel exercido pelos grupos e setores ligados à iniciativa privada nos processos de definição das políticas públicas. Em muitos casos, essas políticas comprometeram as conquistas e os avanços históricos obtidos pela classe trabalhadora nos princípios e diretrizes norteadores das redes públicas de ensino.

Em meio a esse cenário político verificou-se que, no campo educacional, diversas medidas foram anunciadas no país sob o emblema da descentralização e democratização do setor. Em resposta às demandas sociais relacionadas à definição e ao exercício, por parte do governo federal, de um papel re-distributivo, o governo Fernando Henrique confirmou as propostas de continuidade em programas de prestação de assistência financeira e técnica suplementar aos estados e municípios.

Entre as iniciativas propostas para a democratização da gestão e do acesso na escola pública, assim como de ampliação da participação das comunidades locais nos processos decisórios, foram erigidos projetos e programas orientados para descentralizar alguns dos programas geridos pelo MEC, tais como a transferência direta de recursos para as unidades escolares, fundos e órgãos municipais e estaduais. Nesse sentido, o governo federal deu continuidade ao “Programa Dinheiro Direto na Escola” (PDDE), implantado na gestão anterior.

Articulado ao conjunto das ações adotadas em diversas áreas da administração pública pelo governo federal, o PDDE permaneceu condicionando a formação das UEx's, instituições de direito privado, nas unidades escolares como condição para o recebimento de recursos da União. Desta forma, no segundo mandato o governo Fernando Henrique, fiel às diretrizes apontadas na gestão anterior por meio do Plano Diretor de Reforma do Estado, reforçou no setor educacional a perspectiva da publicização de atividades antes a cargo do Estado, por meio da transferência da execução e fiscalização de determinados serviços para organizações sociais do chamado setor público-não estatal (GONÇALVES, LUZ & CRUZ, 2004).

Num cenário de disseminação das orientações neoliberais entre as diferentes nações, as mudanças realizadas no Brasil pelo governo Fernando Henrique demonstraram sua articulação à agenda internacional, alterando significativamente a atuação do poder público no atendimento às demandas sociais. No caso do PDDE, a publicização, a focalização e a desatualização dos valores repassados pelo Programa refletiram as

profundas relações com o processo de reforma do Estado iniciado nos anos [19]90, uma vez que a definição das políticas públicas para a educação no Brasil, desde então, ocorre em meio ao processo de contenção de recursos financeiros na área social, sendo o PDDE parte de um conjunto de reformas no campo da educação para os países latino-americanos, articuladas com os interesses econômicos externos (GONÇALVES, LUZ & CRUZ, 2004, p. 131).

Em função da insuficiência dos recursos repassados frente às crescentes demandas apresentadas pelas escolas das redes públicas de ensino, aspecto este agravado pelo fato de que “de 1995 a 2004 não houve qualquer acréscimo na tabela de repasse dos recursos para as escolas” (GONÇALVES, LUZ & CRUZ, 2004, p. 133). Por meio do PDDE, o governo federal procurou estimular a participação da comunidade na definição das prioridades a serem atendidas com os recursos públicos recebidos, a fim de se promover uma maior eficiência nestas despesas, além de prever a captação de recursos privados como forma de atender às demandas locais, muitas vezes não contempladas nos critérios de alocação dos recursos e, portanto, um fator limitante da autonomia da escola.

Juntamente ao PDDE, as propostas do governo federal de descentralização e democratização do setor educacional ainda incluíram adaptação dos processos de seleção, produção e distribuição do livro didático para os alunos e escolas do ensino fundamental; continuidade ao critério da focalização na Região Nordeste e nos municípios selecionados pelo Programa Comunidade Solidária como parâmetro para a transferência de recursos federais em programas nacionais como o do Transporte Escolar, de Saúde Escolar e do Material Escolar; constituição do Bolsa-Escola, um Programa de Garantia de Renda Mínima vinculado à Educação voltado para o atendimento da parcela da população em situação de extrema pobreza e que objetivou, inicialmente, complementar a renda de famílias carentes que tivessem crianças de seis a quinze anos freqüentando a escola; criação de programas que introduziram inovações tecnológicas, visando à melhoria da qualidade dos processos de ensino e aprendizagem, tais como o Programa TV Escola, iniciado em 1996, o Programa de Apoio Tecnológico à Escola e o Programa Nacional de Informática na Educação; Formação de professores de forma presencial e à distância; Implantação a partir de 1999 de uma base de dados relacionada ao Censo Escolar, disponibilizada para as escolas e redes de ensino em forma de dados e indicadores educacionais (BRASIL, 2002a, 2002b, 2002c).

Outra importante vertente da ação federal relacionou-se à avaliação da qualidade do ensino, por meio do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e da elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais pelo Conselho Nacional de Educação e dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) para as oito séries do ensino fundamental.

Fundado nas reformas realizadas no padrão de organização e gestão do Estado, o governo Fernando Henrique evidenciou medidas voltadas para a responsabilização social no gerenciamento e controle das políticas determinadas pelos órgãos centrais, sem promover as condições para que os sujeitos passassem a exercer o poder decisório e a deliberação socialmente referenciada e autônoma na compreensão e, sempre que necessário, na adaptação e transformação das diretrizes mais amplas oriundas das instâncias centrais do poder estatal.

Aliado a tais condições, a inserção de sujeitos e grupos relacionados ao Terceiro Setor, como interlocutores na relação Estado-sociedade, representou um afastamento ainda maior das ações implementadas pelo governo federal em relação às reivindicações emanadas dos setores que, historicamente, lutaram em defesa da escola pública e de sua democratização. Isso ocorreu, entre outros fatores, devido à hierarquização das relações, regulação dos mecanismos de atuação dos sujeitos nos diferentes conselhos colegiados e controle, inclusive por meio da liberação ou retenção de recursos, dos limites e possibilidades de ação e intervenção desses órgãos no sistema educacional e na vida cotidiana das comunidades relacionadas. Em seu conjunto, as estratégias de regulação e controle adotadas pelo poder público no governo Fernando Henrique permaneceram em grande parte subordinadas por indicadores de produtividade e qualidade, muitos dos quais advindos do setor empresarial.

Ao postergar a necessária formação e adequação cultural, científica, tecnológica e estrutural nas instituições e nas comunidades locais para o exercício colegiado do poder decisório, o governo Fernando Henrique determinou as bases que sustentariam as políticas de participação e democratização da educação pública no país. As propostas de descentralização educacional mostraram-se, desta forma, reduzidas a mecanismos de desconcentração administrativa, flexibilização na participação e na distribuição de atribuições, além da responsabilização dos sujeitos na execução das políticas e dos programas gestados nos órgãos centrais, no financiamento, na manutenção e na fiscalização do cumprimento das diretrizes e orientações recebidas, sem, no entanto, compartilhar a construção e o debate dos princípios e diretrizes adotados.

Nesse contexto de reconfiguração do Estado e redimensionamento dos papéis sociais, em atendimento às determinações do artigo 214 da Constituição Federal e da

própria LDB, em nove de janeiro de 2001 foi sancionada pelo presidente Fernando Henrique a Lei nº 10.172, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação – PNE, com os principais objetivos anunciados de promover:

elevação global da escolaridade da população; melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública; e democratização da gestão do ensino público (BRASIL, 2001, p. 20).

Da forma que ocorreu, a aprovação do PNE contrariou os interesses e reivindicações dos movimentos sociais organizados, considerando que uma versão anterior do PNE, debatido entre 1996 e 1997 no I e II Congresso Nacional de Educação (CONED)²⁹, foi suplantada pelo projeto defendido pelo governo federal e parlamentares de situação. Visto como “carta de intenções”, o PNE defendido e aprovado pelo governo federal confrontou as demandas populares de descentralização da formulação e gestão da política educacional, assim como a devida responsabilização do Estado para com o financiamento, a manutenção e desenvolvimento do ensino público (VALENTE e ROMANO, 2002). Além de não estabelecer fontes e condições para a ampliação dos investimentos demandados pelo setor público educacional, em sentido contrário ao anunciado em diversos momentos do texto, diminuiu-se arbitrariamente, entre outros aspectos,

o valor do ‘custo-mínimo-aluno/ano’ para o repasse aos estados que não alcançam o valor mínimo estabelecido pela legislação relativa aos FUNDEFs, o que prejudica irremediavelmente as crianças matriculadas nos estados mais pobres da federação (VALENTE e ROMANO, 2002, p. 102).

Com a focalização do poder público para administrar e regular os sistemas educacionais com base em indicadores e teorias econômicas, o PNE priorizou a padronização da produtividade e da eficiência da escola, ao mesmo tempo em que deixou

29 Tanto o I quanto o II CONED (1996 e 1997, respectivamente) foram realizados em Belo Horizonte – MG, com a participação de educadores, integrantes das comunidades, associações e demais entidades ligadas à educação de todo país. Com público de aproximadamente 5000 pessoas, ambos foram “preparados e entremeados por inúmeros seminários temáticos nacionais e regionais, debates, palestras, encontros, realizados em todo o país” (DIB, 2002, p.112). Das deliberações destes eventos, em 10 de fevereiro de 1998 foi apresentado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei (PL) nº 4.155, logo confrontado com a resposta do Poder Executivo expressa pouco tempo depois por meio do PL nº 4.173 (DIB, 2002).

de incluir uma análise sobre as estratégias que deveriam ser efetivadas acerca da função política da educação pública e seu papel na formação dos cidadãos (AKKARI, 2001).

Simultaneamente, ao estabelecer parcerias com a iniciativa privada para a oferta e financiamento da educação, o poder público atendeu ao setor empresarial garantindo no PNE que, sob uma aparente liberdade e igualdade de condições entre os cidadãos/usuários/clientes dos sistemas educacionais, tanto o setor público quanto o privado deveriam participar da elaboração do Plano. Com base nessas premissas, o governo federal determinou,

considerando que o ensino é livre à iniciativa privada, nos termos da Constituição Federal (art. 209), [que seria] indispensável a participação desse setor na elaboração do Plano, e sua atuação no atendimento da demanda educacional deve[ria] ser levada em conta na definição das metas (BRASIL, 2001, p. 20).

Em referência ao artigo 214 da Constituição Federal de 1988³⁰ o PNE primou por questões que se faziam alarmantes na sociedade brasileira, como o direito constitucional à educação, os altos índices de analfabetismo e evasão escolar, e outras defendidas como prioridade por determinados setores, como as demandas de desenvolvimento econômico e social, muitos dos quais alinhados aos pressupostos da globalização econômica.

O Plano Nacional foi arquitetado sobre três eixos: a educação como direito, a educação como instrumento de desenvolvimento econômico e social e a educação como fator de inclusão social. Ela é vista como a estratégia mais eficaz de combate à exclusão, pelo poder que o conhecimento e as habilidades desenvolvidas fornecem à pessoa na sua inserção e participação social (BRASIL, 2001, p. 21).

Identificou-se que, desse modo, o PNE aprovado se mostrou integrado às políticas mais gerais do governo Fernando Henrique, principalmente se consideradas as aproximações com a Teoria do Capital Humano e da Economia da Educação, referenciando-se pelas exigências crescentes de mão-de-obra qualificada para atender ao mercado globalizado, cada vez mais competitivo e flexibilizado.

30 O artigo 214 determinou o estabelecimento do “plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País” (BRASIL, 1988, p. 87).

Diante das manobras exercidas pelo governo para aprovar um texto que atendesse aos interesses e demandas apontados pelo próprio governo e seus grupos de sustentação, a aparição da expressão e do caráter **democrático** no Plano evidenciou o delineamento das possibilidades de ação e intervenção dos sujeitos locais. Nessas condições apresentou-se entre os objetivos traçados

a democratização da gestão no ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001, p. 34).

Apesar da mobilização e da pressão dos movimentos sociais organizados, sobretudo daqueles ligados aos profissionais da educação (VALENTE e ROMANO, 2002), para garantir algumas das propostas da versão do PNE consubstanciado no PL nº 4.155/98, o aparente avanço decorrente da aparição da expressão democratização da gestão na letra da lei expressou, em grande parte, a delimitação dos mecanismos de participação e intervenção dos diferentes segmentos na gestão da escola pública. Como foi apresentado, o texto representou uma preocupação com a regulação e o controle dos sujeitos locais e as possíveis interferências “aceitáveis” para os mesmos, contrariando os pressupostos de descentralização, do exercício e aprendizagem da autonomia participativa, da cidadania e da gestão democrática da escola pública.

No mesmo sentido, também as diretrizes de democratização apontadas para os processos de formulação dos Planos Estaduais e Municipais, principalmente as relacionadas à gestão e ao monitoramento de sua implementação, demonstraram sinais de limitações e, posteriormente, receberam críticas específicas relacionadas a tais fatores, muitas delas expressas na “Avaliação Técnica do Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 2004a).

A Avaliação Técnica, elaborada pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, confrontou as metas propostas no PNE em 2001 com seus respectivos cronogramas e a situação na qual se encontrava o cumprimento das mesmas em 2004. Especificamente no que se referiu aos mecanismos de participação da comunidade na gestão escolar, tanto na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio foram expressas metas relacionadas à implantação de conselhos escolares ou órgãos equivalentes.

Na educação infantil, a meta dezesseis do PNE, com prazo imediato de consecução, determinou “implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos” (BRASIL, 2004a, p. 57). No entanto, segundo a Avaliação Técnica, à época não haviam dados para ser avaliados pela falta de “informações disponíveis sobre o percentual de escolas com conselho escolar, associação de pais e mestres, associação de pais e/ou associação de professores” (ibidem), frisando ainda que, independente da não exigência da colaboração da União nesses aspectos, encontrava-se em desenvolvimento no MEC o “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares”, que não chegou a ser implementado no governo Fernando Henrique.

No ensino fundamental, as metas 9 e 29 relacionaram-se à participação da comunidade, respectivamente, sob o desafio de “universalizar a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes” e “apoiar e incentivar as organizações estudantis, como espaço de participação e exercício da cidadania” (BRASIL, 2004a, p. 16). Conforme expresso no documento, no território nacional os dados existentes a respeito da situação dos conselhos escolares nesse nível de ensino também se mostraram pouco elucidativos.

Muito embora constitua tema de menção obrigatória nos discursos prescritivos do ideário educacional-pedagógico brasileiro e integre o objetivo das metas 9 e 29 do PNE, a participação da comunidade na gestão escolar, favorecida pela instituição de conselhos escolares ou equivalentes e de grêmios estudantis, ainda é matéria de difícil avaliação quanto aos avanços realizados. De uma perspectiva qualitativa, é difícil dimensionar o maior ou menor nível de pura formalidade ou de real substância dos processos participativos e de gestão colegiada nas escolas públicas brasileiras (BRASIL, 2004a, p. 74).

Em vista da verificação, por parte dos relatores, da falta de referencial para a análise da situação dos Conselhos Escolares no Brasil, na Avaliação Técnica foram destacadas as UEx's que, conforme analisado anteriormente, são mecanismos colegiados representativos das escolas responsáveis pelo recebimento, execução e prestação de contas de recursos recebidos do poder público³¹. A esse respeito, utilizando-se de dados provenientes do Censo Escolar, demonstrou-se uma elevação dessas Unidades nas escolas

31 No caso de Minas Gerais, as Unidades Executoras das escolas da rede pública estadual são chamadas de Caixas Escolares.

das redes públicas, que passou de 48% para 57% entre 2000 e 2003, fator relacionado à expansão das Unidades Executoras na rede municipal, conforme quadro abaixo³².

Quadro 2. Quantidade de Escolas de Ensino Fundamental com Unidades Executoras em Relação ao total de Escolas do EF

	2000		2003		Diferença 2000-2003
	Total	Unid. Exec.	Total	Unid. Exec.	
Estadual	33.678	28.218	31.821	27.908	-310
%		84		88	
Municipal	129.643	50.132	118.105	58.202	8.070
%		39		49	
Total	163.321	78.350	149.926	86.198	7.848
%		48		57	

Fonte: MEC/INEP (BRASIL, 2004a, p. 75)

No caso da esfera estadual, o decréscimo verificado relaciona-se também à diminuição do número de escolas decorrente da municipalização realizada no país a partir dos anos 1990. No entanto, permanece em suspenso a média registrada no período de 13% de escolas que não possuíam tais Unidades, aspecto sob o qual os dados e objetivos da presente pesquisa não permitem esclarecer.

Na continuidade, foram apresentadas as metas para o ensino médio, entre as quais as de número 13 e 14 visavam, respectivamente, “criar mecanismos, como conselhos ou equivalentes, para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas” e “assegurar a autonomia das escolas, tanto no que diz respeito ao projeto pedagógico como em termos de gerência de recursos mínimos para a manutenção do cotidiano escolar” (BRASIL, 2001, p. 59-60). Sob observações concisas, foi destacado na Avaliação Técnica que a primeira meta

repete o previsto no art. 14 da LDB. A obrigatoriedade de constituição de conselhos [escolares] para o gerenciamento do FUNDEF tem **obrigado** a participação da comunidade na administração dos recursos da escola. Caso seja criado o FUNDEB, certamente também serão necessários conselhos com a mesma finalidade e o envolvimento com a escola será decorrente. No ensino

32 Os dados utilizados no quadro visam oferecer uma idéia da evolução das UEx no período. A ampliação desse levantamento não foi possível devido à indisponibilidade de dados mais precisos tanto na esfera federal quanto na SEE, conforme resposta recebida a partir de um ofício encaminhado à 40ª SRE.

médio, a participação da família do aluno e da comunidade é menor em razão da faixa etária dos estudantes (BRASIL, 2004a, p. 103) (grifo nosso).

O texto da Avaliação Técnica favoreceu o entendimento exposto acerca da “obrigatoriedade” da participação da comunidade, já que, no documento, parecem ser desconsideradas as características e implicações da gestão democrática da escola como importante possibilidade de integração, formação e desenvolvimento das comunidades locais mediadas pelo desejo de participação e transformação associado historicamente aos movimentos sociais organizados e às comunidades locais, e resumindo a participação dessas comunidades como um dever legalmente instituído.

Da mesma forma, o comentário acerca da meta 14 se resume em confirmar o aspecto legal-normativo a ser atendido pelas instituições públicas, em atendimento especificamente às premissas da LDB, que “incentiva, resguarda e formaliza a execução do projeto pedagógico pelos estabelecimentos de ensino” (BRASIL, 2004a, p. 104).

As políticas públicas adotadas pelo governo brasileiro no setor educacional nos anos seguintes demonstraram, em grande parte, a continuidade dos pilares que sustentaram o projeto de sociedade apresentado principalmente no segundo mandato do governo Fernando Henrique. Nesse sentido, o núcleo das políticas de cunho neoliberais verificadas no país ou foram mantidas ou, quando muito, “melhoradas por dentro”, aproximando-se substancialmente dos pressupostos defendidos pela Terceira Via.

Nesse contexto de reformas continuadoras, diante da manifestação popular pela consolidação de um projeto de sociedade que contemple as demandas sociais e contribua com a redução das desigualdades, também o setor empresarial e o capital internacional permaneceram integrados aos princípios e diretrizes de planejamento e ação do poder estatal, tanto nas políticas nacionais quanto naquelas definidas nos estados federativos, entre os quais se insere o caso de Minas Gerais.

4.2 OS COLEGIADOS ESCOLARES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS MINEIRAS DE 1999 A 2002

Em Minas Gerais, 1999 foi o ano de posse de Itamar Augusto Cautiero Franco, em sucessão a Eduardo Azeredo, no Palácio da Liberdade. Cinco anos após ocupar a presidência da República, Itamar Franco foi eleito governador de Minas Gerais para o período 1999-2002. Para o cargo de Secretário do Estado da Educação, foi designado o ex-ministro da Educação da gestão de Itamar Franco na Presidência da República (1992-1994), o professor Murílio de Avellar Hingel.

Após uma campanha eleitoral permeada por críticas à administração adotada em Minas Gerais na gestão anterior e, na esfera federal, ao primeiro governo de Fernando Henrique, logo ao tomar posse Itamar Franco acentuou suas divergências com as políticas econômicas adotadas no país e decretou moratória no estado, o que lhe rendeu diversas críticas e oposições, já que tal condição poderia interferir, segundo a cúpula econômica do governo federal, na estabilidade demandada para a atração de investimentos estrangeiros.

No entanto, após cinco meses de negociação tanto a moratória foi suspensa quanto durante o governo de Itamar Franco tiveram continuidade vários projetos que estavam em andamento no contexto educacional, a exemplo do convênio firmado com o Banco Mundial, o que não chegou a representar o fim das divergências com o governo federal.

Apesar de um discurso mais progressista e fundado sob princípios democráticos, o governo Itamar Franco deu continuidade às reformas e ajustes já iniciadas no setor educacional. Ainda que no discurso oficial a ampliação da participação das comunidades e a democratização da gestão da escola pública tenham sido constantemente referenciadas no Plano de Ações Educacionais do governo no período de 1999-2002, fundado sob a expressão “Escola Sagarana: educação para a vida, com dignidade e esperança”, verificou-se que não ocorreram mudanças substanciais no setor.

A utilização do termo Sagarana, cunhado pelo escritor João Guimarães Rosa, buscou representar, conforme o discurso oficial, o vínculo entre o regionalismo, a identidade típica do povo mineiro com a universalidade do ser humano. Para o governo, a

Escola Sagarana, mais do que uma logomarca para o Plano Estadual de Educação para a Vida, define-se por um conjunto de planos e atitudes baseadas no compromisso social com as futuras gerações, pela composição integral da política educacional de Minas Gerais e sua identidade com a cultura e o povo mineiro. É definida ainda pelo compromisso de atuar na busca, construção e transmissão de conhecimentos que contribuam para a preparação dos jovens

para a vida, em toda a sua complexidade. É um Plano de Educação para a Vida (FREITAS, 1999, p. 33).

As publicações da SEE afirmavam que a universalização da educação deveria contemplar a democratização do ensino, pela via do tratamento diferenciado aos desiguais, tendo em vista o atendimento às “necessidades essenciais do ser humano” (FREITAS, 1999, p. 8). Buscava-se, dessa forma, garantir a fidelidade aos compromissos assumidos pelo Brasil em 1990, durante a Conferência Mundial de Educação para Todos, revelando que o programa de governo para o setor educacional manter-se-ia sob os mesmos pilares estabelecidos no governo anterior, especialmente no que se referia aos acordos e metas estabelecidos pelos organismos multilaterais de financiamento.

Reafirmando o compromisso assumido com o Fórum Mineiro de Educação, realizado em agosto e setembro de 1998, e evidenciando ao mesmo tempo a vinculação das políticas de estado tanto às demandas do mercado como às diretrizes dos organismos multilaterais, o governo expôs seu compromisso com a

construção de um Sistema Mineiro de Educação identificado com os interesses do estado, com a cultura e com as exigências do mercado de trabalho, da mundialização da economia, das novas e complexas tecnologias, da cidadania e da formação integral do ser humano (FREITAS, 1999, p. 9).

Essa tendência se viu mais intensamente focalizada sob o ensino médio, que se caracterizou como um mecanismo de adequação e preparação para as demandas produtivas, uma espécie de porta de entrada para o mercado. Dessa forma, o papel a ser cumprido pelo ensino médio demandaria sua “necessária articulação com a denominada educação técnica/tecnológica”, desde que devidamente articulada para “contar com a estrita participação do setor produtivo, entendido em suas vertentes empresarial e trabalhista” (FREITAS, 1999, p. 12).

Outra ação adotada pelo governo estadual na mediação entre a iniciativa privada e a escola pública se verificou na Lei nº 13.182, de 20 de janeiro de 1999, por meio da qual se autorizou o Poder Executivo a celebrar contrato de concessão remunerada para uso de espaço nos muros dos prédios das escolas estaduais para fins de propaganda. Para isso, os contratos de concessão deveriam ser aprovados pelo Colegiado Escolar e os recursos provenientes seriam destinados à “caixa escolar da unidade de ensino em que tiver sido afixada a propaganda” (MINAS GERAIS, 1999c, Art. 2º).

Esta medida denunciou, na perspectiva da descentralização financeira, a lógica de concorrência e responsabilização dos sujeitos locais pela arrecadação de recursos e realização de melhorias nas escolas públicas da rede estadual mineira, sem promover qualquer tipo de debate acerca das diferentes realidades e dos efeitos que esta “livre concorrência” teria dentro do sistema educacional.

Esta lei denunciou os pilares de suas propostas de maior participação das comunidades e do empresariado local rumo à democratização da escola. Ao administrar o *déficit* do setor público com a transferência de certas atribuições de financiamento e manutenção da escola pública diretamente para as comunidades, o governo manteve o controle e a fiscalização dos acordos e parcerias estabelecidos nas unidades escolares sem propor, nesta legislação, meios para equacionar as conhecidas disparidades entre as diferentes escolas e comunidades atendidas no estado, até porque tais condições foram anunciadas como desafios a serem enfrentados pelo próprio governo.

Com Murílio de Avellar Hingel como secretário Estadual de Educação e tendo verificado as precárias condições existentes no estado, a SEE realizou um balanço da situação da gestão democrática no estado, a partir do qual publicou a Resolução nº 43, de 26 de fevereiro de 1999, que determinou pela constituição de um grupo de trabalho (GT) para o desenvolvimento de estudos e definição dos princípios orientadores da gestão democrática escolar em Minas Gerais.

As eleições dos Colegiados, marcadas para março daquele ano, foram remarcadas pelo Decreto nº 40.304 excepcionalmente para maio (MINAS GERAIS, 1999e, art. 1º). Posteriormente, por meio do Decreto nº 40.441, o mandato dos membros foi prorrogado até 31 de dezembro de 1999 (MINAS GERAIS, 1999g, art. 1º).

No mesmo ano, o governo mineiro publicou a Resolução nº 154, de 15 de outubro de 1999. Nesta legislação, destacou-se entre os princípios da gestão das escolas estaduais “o da descentralização administrativa”, que deveria “ser incentivada e implementada sem que se perca de vista a necessidade de serem utilizados mecanismos de acompanhamento, controle e avaliação” (MINAS GERAIS, 2000a, p. 14).

Ademais, a Resolução nº 154 apresentou critérios e exigências para o processo de escolha dos Diretores e vices pelas comunidades, com o objetivo de dotar as escolas de gerenciamento democrático competente, atribuindo sua direção a servidores legitimados

pela comunidade escolar, auxiliados em suas gestões pelos respectivos Colegiados. Tal processo, no entanto, apenas se efetivaria pela nomeação do governador e designação pelo Secretário de Estado de Educação, posto que, conforme o artigo 2º da referida resolução, o cargo de Diretor de Escola em Minas Gerais é de provimento em comissão, mantendo-se na qualidade de cargo de confiança do executivo. Em momentos posteriores, o Edital nº 01, de 27 de abril de 2000, e a Instrução nº 01, de 6 de setembro de 2000, reafirmaram as condições apresentadas e definiram os critérios para o provimento temporários dos cargos acima citados (MINAS GERAIS, 2000b, 2000d).

Em 13 de janeiro de 2000, a SEE publicou a Resolução nº 003, que dispôs sobre a posse e o exercício de servidores em cargos de diretor de escola, e sobre os compromissos que esses servidores deveriam obrigatoriamente assumir. O anexo I da referida resolução consistiu num termo de compromisso de assinatura obrigatória para a validação da posse e exercício no cargo do Diretor naquele ano. Com orientação voltada para a construção da “Escola Pública Democrática e de qualidade para todos” (item 3), o documento expressou a demanda de consolidação da “democracia na Escola Pública de Minas Gerais, convivendo com o pluralismo de idéias e garantindo a transparência das ações e a equidade no tratamento de todos” (item 5). Mais adiante, destacou o compromisso de

trabalhar para o fortalecimento do Colegiado da Escola, entendendo suas atribuições, respeitando suas decisões e contribuindo para evitar qualquer influência externa sobre ele que tenha caráter de manipulação e/ou desrespeito (MINAS GERAIS, 2000b, item 8).

A Resolução nº 003/2000 manteve-se permeada pela preocupação do equilíbrio entre a autonomia da escola, sua identidade, e a sua vinculação ao sistema educacional, de forma a garantir o caráter gratuito da escola pública em articulação com a legislação vigente e o Sistema Mineiro de Educação, orientado à época pelo projeto político-pedagógico da “Escola Sagarana”.

Em 27 de setembro de 2000, foi publicado o Decreto nº 41.271, dispondo sobre o Colegiado nas escolas estaduais de ensino fundamental e médio. Entre as modificações incorporadas em relação à Resolução nº 7943/97 incluíram-se a inserção do vice-diretor como membro nato e a redução da idade mínima para participação dos alunos de dezesseis para quatorze anos (MINAS GERAIS, 1997c, 2000e).

Já a Resolução nº 147, de dezessete de outubro de 2000, ao regulamentar o Decreto nº 41.271, apresenta alterações substanciais na organização e funcionamento dos Colegiados, que passam a ser definidos como “órgão representativo da comunidade escolar” (art. 2º). Entre as atribuições dos Colegiados descritas no artigo 3º, observadas as normas legais, as diretrizes do setor educacional e as especificidades da comunidade escolar, compete

I) participar da elaboração, implementação e avaliação da Proposta Político-Pedagógica da escola; II) acompanhar o processo de composição do Quadro de Pessoal; III) acompanhar e aprovar a aplicação dos recursos orçamentários e financeiros da escola; IV) participar dos processos de avaliação da escola, de forma articulada com o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – SIMAVE, a fim de subsidiar o replanejamento da Proposta Político-Pedagógica da Escola; V) propor o desenvolvimento das ações previstas na Proposta Político-Pedagógica da escola, em articulação com Associações de Bairros, Associações de Pais e Mestres, Grêmios Estudantis, Conselhos de Classe, Sindicatos e outras formas de parcerias, alianças e ações de voluntariado. (MINAS GERAIS, 2000f, p. 20).

Além das melhorias pela previsão de outras entidades coletivas no conteúdo expresso da lei, ainda foram manifestados certos cuidados para não se engessar os mecanismos de ação dos Colegiados, sendo observado logo após que, tendo em vista as competências gerais previstas, o Colegiado teria autonomia para definir “as competências específicas, em documento anexo ao Regimento Escolar” (MINAS GERAIS, 2000f, p. 20).

Entre as principais modificações implantadas pela Resolução nº 147/2000 destacam-se:

- a) eleição do Presidente e vice-presidente do Colegiado pelos pares eleitos, considerando-se que até o momento, em conformidade com todas as legislações anteriores, neste caso especificamente com a Resolução nº 7943/97, cabia ao Diretor da Unidade escolar a exclusividade na atribuição de presidir o órgão;
- b) determinação de um mínimo de 4 e máximo de 17 integrantes, diferente da Resolução nº 7943/97, que previa de 6 a 12 componentes;
- c) proporcionalidade definida em 50% para os Profissionais da escola (25% para professores e especialistas e os outros 25% para os demais servidores) e 50% para a comunidade atendida (25% para os alunos e 25% para os pais);

d) a possibilidade dos servidores que também sejam pais de alunos escolherem por qual segmento desejam concorrer, já que pela Resolução nº 7943/97 a participação nestes casos apenas poderia se dar pelo segmento servidores;

Na continuidade das ações empreendidas pela SEE, em 30 de maio de 2001 foi publicada a Resolução nº 53, dispondo sobre o 2º Fórum Mineiro de Educação. O evento apresentava muitas similaridades à proposta desenvolvida no Fórum Mineiro de Educação, de 1988, do qual Itamar Franco participou, na qualidade de candidato a governador, assumindo o compromisso de fazer cumprir as deliberações contidas no documento síntese do evento, intitulado Carta dos Educadores Mineiros. Neste sentido, conforme disposto no artigo 1º da Resolução nº 53, o Fórum se daria de junho a outubro de 2001, tendo como objetivo

debater propostas e definir os contornos da Lei Estadual de Diretrizes e Bases para viabilizar e implantar o Sistema Mineiro de Educação e produzir subsídios para a elaboração do Plano Decenal de Educação de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2001b, p. 16).

Sob a presidência do então secretário de educação, Murílio de Avellar Hingel, o 2º Fórum foi estruturado com “encontros regionais, encontros temáticos, seminários, debates e palestras”, e previa a representação de diversos segmentos da sociedade, tais como “comunidades escolares, dirigentes e gestores educacionais, profissionais da educação, órgãos governamentais e entidades não governamentais representativas dos segmentos sociais vinculados à educação” (MINAS GERAIS, 2001b, p. 16).

Conforme apontado no **Documento Base para discussão dos encontros regionais do 2º Fórum Mineiro de Educação**, após a reorganização interna e redefinição das metas e propostas realizadas nos dois primeiros anos do mandato,

com o respeito conquistado por uma gestão eminentemente técnica do sistema educacional mineiro e com a segurança de quem defende e pratica a democracia, novamente estamos empenhados em envolver toda a comunidade e os educadores, em especial, na construção coletiva do Sistema Mineiro de Educação. É o 2º Fórum Mineiro de Educação (...), agora como instância permanente de avaliação das políticas educacionais e com metas ainda mais ousadas do que a primeira edição (FREITAS, 2001, p. 5).

Tal documento destacou a importância da participação e do conhecimento coletivo, assim como do envolvimento e organização das bases populares locais e comunidades

regionais como subsídio para a definição das políticas a serem adotadas pelo estado. Desta forma, além de reafirmar os compromissos expressos pelas conquistas relacionadas à gestão democrática da escola pública, tais como a eleição de diretores, vice-diretores e colegiados, as discussões do Projeto Político-Pedagógico, entre outros, o governo se propunha a

resgatar aspirações e dívidas sociais e ajudar a construir um sistema capaz de atender as necessidades de educação e de aprendizagem de todas as pessoas, tal como expresso nas leis e compromissos nacionais e internacionais assumidos pelo Brasil (FREITAS, 2001, p. 9).

Com o objetivo de construir o Sistema Mineiro de Educação em consonância com a LDB e, em médio prazo, subsidiar o desenvolvimento do Plano Decenal de Educação do Estado, anunciou-se como princípios e diretrizes a serem perseguidos pela educação mineira a) educação: direito de todos e dever do Estado; b) integração entre as várias redes de ensino; c) gratuidade; d) educação de qualidade para todos; e) descentralização; f) liberdade, democracia e pluralismo de idéias; g) participação e h) interação com a sociedade.

Entre tais princípios, os itens da descentralização, da participação e da interação com a sociedade situaram-se como fundamentais a descentralização fosse compreendida “em sua dimensão política de divisão efetiva do poder”, de forma que, pelo discurso anunciado, “todo o processo decisório (do planejamento à execução)” fosse descentralizado; a participação proposta esteve reconhecida como campo de conflitos, de forma que para ser efetiva demandaria “a convivência com a pluralidade de idéias”, o que garantiria o poder decisório; finalmente, pela interação com a comunidade defendia-se a disposição de mecanismos capazes de promover a interação permanente com a sociedade organizada, sendo para tanto “fundamental que a família faça parte do sistema educacional de forma efetiva e que a escola esteja integrada a sua comunidade local” (FREITAS, 2001, p. 12-14).

A gestão democrática e descentralizada em todas as instâncias do sistema foi defendida como critério fundamental para a transformação das práticas até então desenvolvidas na educação mineira, a fim de se garantir tanto a participação dos profissionais da educação e da comunidade como a integração das ações e a organicidade das políticas em desenvolvimento, contrapondo-se ao “vício da burocracia centralizada” e

desenvolvendo não apenas “uma possível reforma administrativa, mas uma mudança de cultura e mentalidade” (FREITAS, 2001, p. 17). Desta forma o fortalecimento dos Colegiados escolares assumiu maior ênfase, tendo em vista que tais órgãos,

organizados com representação de todos os segmentos da comunidade escolar e com poder de deliberação sobre as questões essenciais da Escola, constituem instrumentos fundamentais para a construção de uma cultura democrática no processo educacional (FREITAS, 2001, p. 18).

A partir deste discurso, após a reorganização da SEE, determinada pela Lei nº 13.961, de 27 de julho de 2001, a organização do ensino nas escolas estaduais foi revista pela Resolução nº 151, de 19 de dezembro de 2001. Neste documento, considerando entre outros aspectos “o processo de construção da escola autônoma, democrática e inclusiva”, ficou determinado no artigo 1º que “a organização e o funcionamento do ensino nas escolas estaduais de Minas Gerais fundamenta-se nos princípios da gestão democrática”. Para tanto, determinou que a elaboração da Proposta Político-Pedagógica e do Regimento escolar contasse com a participação de “todos os segmentos representativos da comunidade escolar”, tendo sido disposto para a avaliação permanente do processo que os professores se reunissem “na escola, mensalmente, por quatro horas consecutivas, para avaliação coletiva das ações desenvolvidas, estudo e redimensionamento do processo pedagógico” (MINAS GERAIS, 2002a, p. 19).

Apesar do anunciado foco da SEE no desenvolvimento de mecanismos de gestão democrática nas escolas públicas da rede estadual de ensino, e do visível avanço obtido em questões como a legitimidade dos órgãos colegiados e a maior participação das comunidades locais nos processos de gestão e funcionamento das escolas, os baixos investimentos realizados no setor e a precariedade verificada nas condições de trabalho, historicamente agravadas pela amplitude da rede e reduzidos recursos alocados no setor, coadunaram para que grande parte das ações propostas e desenvolvidas nas gestões colegiadas estivesse orientada para a solução de problemas de ordem financeira, o que manteve em segundo plano as questões relacionadas à efetiva autonomia pedagógica e administrativa, o que comprometeu a ampliação e o fortalecimento da participação e da própria democratização nos processos decisórios nas escolas.

Tais condições permaneceram inalteradas no ano seguinte, razão pela qual as políticas propostas tiveram prosseguimento, e poucas modificações foram verificadas

principalmente por se tratar de ano em que se daria novo processo eletivo para o cargo de governador. Simultaneamente, no âmbito federal ocorreram as eleições para a Presidência da República e um quadro diferenciado anunciava-se no cenário político nacional.

4.3 O CENÁRIO NACIONAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PERÍODO 2003-2006

Com a vitória de Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), nas disputas presidenciais de 2002, em muitos setores revitalizaram-se as esperanças de rompimento com as políticas mercantilistas e voltadas aos interesses do capital financeiro internacional, verificadas na ação do poder público nos anos 1990. Isso se deu em decorrência da plataforma eleitoral protagonizada por muitos anos nos discursos e programas do PT, voltada para o atendimento das demandas populares e das camadas de baixa renda, em franca oposição às políticas de governo neoliberais expressas principalmente nos dois governos de Fernando Henrique. Considerando que Lula da Silva foi um dos fundadores do PT, sua militância o tornou seu principal representante nas disputas presidenciais desde o início dos anos 1990.

A trajetória de lutas e propostas defendidas pelo PT, historicamente articuladas aos movimentos sociais organizados, levou grande parte da população a projetar no governo eleito a possibilidade de realização dessas propostas, o que sugeriu tempos de mudanças e atendimento às camadas mais pobres da população, reafirmado pela constatação corrente de que o Partido

surgiu, em grande medida, como catalisador e canalizador de uma grande e diversificada rede de movimentos sociais, de gente que se organizava para mudar alguma coisa, na sua vida, no seu bairro, no seu trabalho, na sua escola, no seu sindicato. Em algum momento, na história do partido, algumas de suas lideranças intelectuais disseram mesmo que se tratava de criar uma espécie de “caixa de ressonância” dos movimentos sociais para intervir no espaço institucional, legal, político (MORAES, 2005, p. 193).

Muitas das demandas e propostas expressas pelas camadas menos favorecidas da população brasileira, consoantes às lutas travadas pelo PT, foram incorporadas ao Programa de Governo de Lula da Silva. Isso lhe garantiu um discurso democrático, participativo e descentralizador, que constantemente apontou para a necessária atuação do

governo no reforço da máquina estatal, em prol da redução das desigualdades sociais. Essa orientação destacava-se, a partir das propostas de campanha de Lula da Silva, como o cerne das prioridades do país, o eixo orientador do projeto de governo apresentado naquele momento.

A imensa tarefa de criar uma alternativa econômica para enfrentar e vencer o desafio histórico da exclusão social exige a presença ativa e a ação reguladora do Estado sobre o mercado, evitando o comportamento predatório de monopólios e oligopólios. O controle social dará também mais transparência e eficácia ao planejamento e à execução das políticas públicas nas áreas de saúde, educação, previdência social, habitação e nos serviços públicos em geral. A boa experiência do orçamento participativo nos âmbitos municipal e estadual indica que, apesar da complexidade que apresenta sua aplicação no plano da União, ela deverá ser estendida para essa esfera. Em outras palavras, nosso governo vai estimular a ampliação do espaço público, lugar privilegiado da constituição de novos direitos e deveres, o que dará à democracia um caráter dinâmico (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, p. 3).

No que se refere à educação, o Programa de Governo de Lula da Silva destacou o sucateamento realizado pelo governo Fernando Henrique em decorrência da redução de investimentos no setor. Diante disso, destacou-se a necessidade de se

investir eficientemente no ensino, ampliando o acesso das crianças à escola. É vital recuperar a rede pública, tanto no nível fundamental quanto no médio e nas universidades, valorizando principalmente a qualidade. Uma boa formação, da juventude colabora para a retomada do desenvolvimento sustentável, além de ser um diferencial para a competição do País no mercado internacional. A educação de qualidade é fator de emancipação e cidadania, contribui para que os jovens se integrem ao mercado de trabalho e evita a fragmentação social que alimenta a violência e o crime organizado (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, p. 15).

Nota-se que o reconhecimento da importância da valorização e necessidade de recuperação da escola pública já se mostrava, desde as propostas de governo, balizadas pelas demandas do mundo do mercado, como instrumentos de preparação para o trabalho e de competitividade internacional. Isso parece demonstrar que a emancipação e cidadania, conforme apresentadas no documento, se vinculavam muito mais à coesão social voltada para a adequação dos trabalhadores ao setor produtivo do que às demandas históricas de formação crítica e transformação das consciências e práticas sociais, conforme defendido pelos movimentos sociais organizados e pelos setores progressistas da sociedade.

Em meio às expectativas dos movimentos e organizações populares que compuseram a base de sustentação da campanha de Lula da Silva, o governo publicou o

documento “Orientação Estratégica para os Programas do PPA 2003-2007”, que acenava se diferenciar dos PPA’s nas duas gestões anteriores pela previsão de uma estratégia de formulação participativa, tendo destacado a importância do crescimento sustentado da economia em consonância com a redução das desigualdades sociais expressas no cenário brasileiro. Esses indicativos, em conformidade com as estratégias de campanha, indicaram o movimento de consolidação de

uma grande aliança desenvolvimentista, de reconstrução do país e dos sonhos de progresso mais equitativo. Para os militantes não parecia apenas um apelo publicitário. Parecia resumir um compromisso, uma crença e uma aposta. Para os que se beneficiaram com o modelo sócio-econômico em vigor, Lula apontou para o fato de que ele é mais instável do que parecia – que não haveria paz para a riqueza, num mundo em que há tanta pobreza. Para os excluídos e prejudicados, apontou para uma esperança de um mundo menos ingrato. Parece pouco, nada de paraíso revolucionário, mas que, na escala de sofrimento da população brasileira, e da mesquinhez atávica das elites, talvez tenha parecido a própria encarnação do Éden (MORAES, 2005, p. 194).

Essa proposta de coalizão, irrealizável para muitos de seus proponentes até pouco tempo, dava sinais de que as diretrizes políticas do governo caminhavam para uma posição de centro, distanciando-se da esquerda e estabelecendo novos critérios e padrões com os setores empresariais e aqueles mais conservadores. Esse deslocamento, apontado por seus representantes como critério de governabilidade, reforçou em grande parte as teses da aproximação do governo Lula da Silva às teorias da Terceira Via, em prol da constituição de um mercado forte, de alguma forma sob a regulação de um Estado não tão mínimo quanto proposto nas diretrizes neoliberais clássicas. Isso aconteceu sem implicar, necessariamente, em grandes confrontos, já que na centralidade dessa questão encontrava-se, como visto anteriormente, o projeto social que Saul (2003) chamou de “Estado sem inimigos”.

Pela avaliação do recém empossado governo Lula da Silva, as desigualdades sociais no país foram agravadas pela alta concentração da renda e riqueza, pelos elevados índices de exclusão social, taxas crescentes de desemprego e de informalidade, além das “barreiras para a transformação dos ganhos de produtividade em aumento de rendimentos da grande maioria das famílias trabalhadoras” (BRASIL, 2003, p.2). Para combater esse quadro, o poder público federal se propôs a iniciar um modelo diferenciado de

planejamento econômico e social, sem, no entanto, demarcar claras alterações nos princípios orientadores dessa mudança.

Não se faz uma mudança desse porte sem planejamento. O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 está sendo construído para mudar o Brasil. Vai inaugurar um modelo de desenvolvimento de longo prazo, para muito além de 2007, destinado a promover profundas transformações estruturais na sociedade brasileira. É uma peça-chave do planejamento social e econômico do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O PPA vai conferir **racionalidade** e **eficácia** às ações do Governo Federal na direção dessas profundas mudanças (BRASIL, 2003, p. 2-3) (grifo nosso).

Com o foco estratégico das ações governamentais no setor econômico e produtivo, as diretrizes apontadas pelo governo Lula da Silva não pouparam críticas principalmente aos mandatos de Fernando Henrique, mas permaneceram subsidiadas pelo discurso da racionalização e eficácia da ação estatal, financiamento e subsídio ao setor privado e continuidade nas reformas fiscal, administrativa, trabalhista e previdenciária, além da abertura do mercado nacional ao capital estrangeiro, em conformidade com as premissas do governo anterior.

Além das medidas de caráter mais geral, o governo dispõe de instrumentos específicos de incentivo ao investimento privado, especialmente através da concessão de financiamentos por instituições financeiras públicas em condições mais favoráveis que as de mercado. Estes instrumentos serão vitais à estratégia de desenvolvimento do governo, especialmente enquanto a estabilidade macroeconômica não estiver enraizada e os mecanismos de financiamento de longo prazo de mercado não estiverem consolidados (BRASIL, 2003, p5).

As políticas de incentivo ao setor privado foram propostas como mecanismos de diminuição das desigualdades sociais, já que, pelo discurso oficial, o aumento da produtividade e a redução dos custos de produção e distribuição elevariam os rendimentos da classe trabalhadora e melhorariam as condições gerais de vida da população, devido ao repasse dos lucros excedentes aos trabalhadores e suas famílias.

Com os ganhos de produtividade, gera-se o excedente que, em princípio, pode transmitir-se a maiores rendimentos das famílias trabalhadoras, por meio da redução nos preços dos bens e serviços de consumo de massa, da elevação salarial e da elevação da arrecadação fiscal que pode ser destinada a gastos sociais. Se os mecanismos de transmissão do aumento de produtividade ao poder aquisitivo das famílias trabalhadoras funcionarem a contento, pode-se estabelecer o seguinte círculo virtuoso: aumento de rendimentos das famílias trabalhadoras/ampliação da base de consumo de massa/investimentos/aumento da produtividade e da competitividade/aumento de rendimentos das famílias

trabalhadoras – ou, em resumo, um círculo virtuoso entre rendimentos das famílias trabalhadoras e investimento (BRASIL, 2003, p. 11-12).

O princípio de divisão das riquezas entre os sujeitos do processo produtivo, no entanto, não se consolidou da mesma forma entre as diferentes classes sociais. Após mais de duas décadas sob as imposições e restrições decorrentes das políticas neoliberais, as expectativas de mudanças provenientes dos setores de esquerda não se confirmaram, e o país refletiu na estratificação social as principais implicações da adequação a esta doutrina.

Por um lado, o programa do governo Lula da Silva se diferenciou dos governos anteriores por intensificar os programas compensatórios e as políticas de transferência de renda para as famílias mais pobres. Com mais de 99% de abrangência nos municípios brasileiros atingiu mais de 6,5 milhões de famílias, com gastos anuais de mais de cinco bilhões de reais. A maior cobertura populacional ocorreu nas regiões mais pobres, a exemplo do nordeste brasileiro, onde se situava, no início de 2004, quase 69% das famílias beneficiadas. Esses dados expressam que

os programas compensatórios, dos quais destacamos o Bolsa Família, mas que a ele deveriam ser somados os implementados pelos governos estaduais e municipais (induzidos pela política federal) —, constituem um esforço sem paralelo, de transferência de renda para as famílias mais pobres, na história do país. Os programas sociais realizados pelos governos militares mediante a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e mesmo os iniciados durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso não se comparam, em valor e quantidade de beneficiados, aos implementados durante o governo Lula (MARQUES e MENDES, 2006, p. 69)

Por outro lado, ainda que com certas adaptações nas diretrizes políticas de atendimento às demandas da população mais carente, muitas das quais identificadas com as propostas da Terceira Via, durante o governo Lula da Silva não se verificou a diminuição esperada por muitos na concentração das riquezas produzidas. A renda per capita dos 10% mais ricos da população permaneceu em níveis extremamente elevados, equivalente a 32 vezes a renda dos 40% mais pobres (DOWBOR, 2006, p. 73).

Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) também confirmam a elevada desigualdade econômica brasileira. Segundo o Instituto, em 2003 mais de cinquenta milhões de pessoas, cerca de 1/3 da população que informava sua renda, eram consideradas pobres, sobrevivendo com uma renda *per capita* de até meio salário mínimo. Ainda, segundo estes dados, no mesmo ano 1% dos brasileiros mais ricos (cerca de 1,7

milhões de pessoas) apropriavam-se de, aproximadamente, 13% do total das rendas familiares, sendo este percentual bastante próximo daquele recebido pelos 50% mais pobres, o equivalente a 86,9 milhões de pessoas (IPEA, 2005).

Mesmo sem provocar a redução nas desigualdades sociais, as políticas de transferência de renda adotadas, muito criticadas em diversos segmentos da sociedade pelo seu caráter assistencialista, surtiram efeitos no campo político, garantindo o apoio necessário das camadas pobres e de certos setores da população ao conjunto das ações adotadas nesse período pelo governo brasileiro.

Do ponto de vista político, a implementação do programa Bolsa Família está permitindo que o governo Lula estabeleça fortes vínculos com a população por ele beneficiada, direta ou indiretamente, o que explica sua alta popularidade em várias zonas do país. Não há como negar que a população mais pobre está atualmente em melhores condições do que antes, mesmo se ela tiver piorado sua situação em relação aos mais ricos (MARQUES e MENDES, 2006, p. 69)

Os discursos e as proposições para a redução das desigualdades sociais no cenário nacional não foram suficientes para determinar um rompimento com a lógica neoliberal de organização estatal reforçada durante a última década, de forma que alguns indicativos revelaram muitas continuidades do governo Lula da Silva em relação às estratégias de governo adotadas nos anos 1990 no Brasil, a exemplo da realização de “um novo acordo com o Fundo Monetário Internacional, que aumentou o superávit primário de 3,75% do PIB para 4,25%, acarretando cortes substanciais nos gastos públicos, inclusive na área social” (FALEIROS, 2004, p. 55).

Principalmente na área de planejamento econômico do governo Lula da Silva as políticas públicas permaneceram conduzidas por técnicos e administradores alinhados às diretrizes neoliberais, o que definiu, em grande parte, as relações estabelecidas com os organismos multilaterais de financiamento, o setor produtivo nacional e as demais áreas de atuação do governo.

A preocupação em elevar o déficit primário de 3,75% para 4,25% do PIB (percentual que se apresentou, em diversos momentos da execução orçamentária, bastante superior), expressa, de forma emblemática, a preocupação em garantir, antes de tudo, o pagamento do serviço da dívida externa, não importando quão deteriorados e/ou insuficientes estiverem as rodovias, a rede de saneamento e de energia elétrica e os equipamentos sociais do sistema de saúde, entre outros (MARQUES e MENDES, 2006, p. 62).

Em um contexto de globalização e reformas estatais voltadas para o atendimento dos setores privilegiados da sociedade nacional e internacionalmente, as ações paliativas de contenção da miséria foram dissolvidas diante do aprofundamento dos princípios da ideologia neoliberal nas dimensões produtiva, social e simbólica da existência humana. Tais princípios foram difundidos e massificados com vista à necessária adaptação de diferentes grupos e setores sociais a uma racionalidade empresarial competitiva e que, em seu conjunto exprimem, não sem a presença de conflitos, a prevalência da lógica capitalista financeira sobre a lógica das demandas e desigualdades sociais historicamente constituídas. Isso se reflete por meio da afirmação de que basicamente “todas as frentes de ação do governo são campo de uma disputa dura, entre o recuo e o conservadorismo, por um lado, e o avanço, o progresso social e o interesse das massas, por outro” (MORAES, 2005, p. 200)

Em meio aos conflitos e disputas de classes no âmbito da sociedade brasileira nas duas últimas décadas, as mudanças realizadas nas práticas e racionalidades sociais foram potencializadas pela crescente submissão do aparelho estatal aos interesses econômicos especulativos, redefinidos sob os modelos produtivos flexibilizados, competitivos e individualistas, anunciados como mais participativos e distribuidores dos lucros obtidos mas fundamentalmente orientados para o agravamento da barbárie social, já que “a competitividade numa sociedade desigual não tem nada para transformar-se em individualismo democratizante, mas se converte num perigoso canibalismo social e político” (OLIVEIRA, 2006, p. 45).

Essa racionalidade de culto ao setor privado e negação da esfera pública, como espaço de construção social de igualdades e justiça social, tornou-se dominante nas economias globalizadas como mecanismos de cooptação das massas e simultânea desarticulação das entidades e movimentos sociais organizados historicamente defensores da classe trabalhadora, com implicações que se estenderam às demais esferas da sociabilidade e da organização política, econômica e cultural brasileira.

Não apenas a devastação produzida pela desregulamentação operou a desimportância da base classista na nova política. Há uma internalização da reestruturação produtiva que produz uma nova subjetividade, inculcando os valores da competição, colocando situações objetivas nos processos de trabalho que corroem a percepção de classe virtualmente proporcionada pelo precário fordismo periférico. É notável como o trabalho em equipe, em células, dessolidariza e desorganiza os processos de auto-reconhecimento, torna inúteis

os sindicatos, pois as bases “coletivas” da produção parecem desaparecer para dar lugar apenas à competência individual, e os sindicatos ainda não sabem mover-se no novo universo. Além disso, novas disposições, como a da participação nos lucros das empresas, regulamentada no governo FHC, retiraram objetivamente os sindicatos da negociação sobre a repartição e divisão dos lucros entre os trabalhadores (OLIVEIRA, 2006, p. 37).

A reestruturação produtiva foi determinante na consolidação das Reformas do Estado que, por sua vez, implicaram na reorientação dos gastos públicos, desregulamentação dos direitos sociais e constantes contingenciamentos nas políticas e programas de atendimento e assistência às classes menos favorecidas da sociedade brasileira. Esse quadro, em que “o Estado se faz máximo na economia e mínimo na política, e os dois lados projetam uma economia sem política, portanto sem disputa” (OLIVEIRA, 2006, p. 42) se refletiu no governo Lula da Silva com a continuação de muitas das políticas adotadas no segundo mandato do governo Fernando Henrique, edificando, a contragosto de muitos dos movimentos sociais organizados que estiveram na base de sustentação da campanha presidencial do PT, uma versão atualizada do capitalismo neoliberal, mais adaptada às dificuldades que este mesmo modelo acentuou desde a crise cambial de 1999, e que vem sendo ideologicamente reformada com expressões teóricas, tal como verificado na Terceira Via. Dessa forma, confirma-se que esse governo

promoveu pequenas mudanças na política econômica e na política social que, embora não cheguem a provocar mudanças na dependência econômica e financeira da economia nacional e nas condições de vida da população trabalhadora, poderão dar um novo fôlego político a esse modelo antinacional e antipopular de capitalismo (BOITO, 2005a, p. 7).

O continuísmo reformado da ação estatal foi verificado também nas políticas de comércio internacional, por meio de agressivas políticas de exportação o governo atendeu aos interesses de parte da burguesia nacional que vinha acumulando perdas no governo anterior. Por meio de ajustes internos, priorizou-se a elevação do *superávit* primário sem a participação direta do FMI nesse sentido, o que demonstrou o interesse de legitimação das diretrizes adotadas pelo governo federal como propícias para os credores e investidores internacionais (MARQUES e MENDES, 2006).

No mesmo sentido houve a consolidação do discurso oficial pela “reforma da previdência social dos servidores públicos (o que já cumpriu, mas outra certamente virá), a independência do Banco Central, a flexibilização do mercado de trabalho e a reforma

sindical” (MARQUES e MENDES, 2006, p. 62). Análises sobre o impacto das políticas do governo Lula da Silva sobre as demandas da classe trabalhadora e os interesses dos setores empresariais burgueses demonstram que, nesse período, manteve-se

a política de desregulamentação do mercado de trabalho e de redução dos direitos sociais. Com efeito, o atual governo permite o desrespeito à legislação trabalhista graças à política de omissão da fiscalização do trabalho, mantém os trabalhadores sem política salarial de reposição das perdas, realizou uma nova contra-reforma da Previdência que apenas retirou direitos dos trabalhadores, aprovou uma nova Lei de Falência que, a partir de um certo montante, obriga a empresa em processo falimentar a priorizar o pagamento das dívidas bancárias em detrimento do pagamento dos débitos com os trabalhadores, apresentou um projeto de reforma universitária que consagra o sistema superior privado e lhe concede novas vantagens financeiras e legais e depositou no Congresso Nacional um projeto de reforma trabalhista e sindical que, ao mesmo tempo, mantém a estrutura sindical corporativa de Estado e flexibiliza o direito do trabalho (BOITO, 2005b, p. 56).

O atendimento à iniciativa privada e aos setores ligados à economia garantiu a implementação de políticas públicas que possibilitaram tanto a continuidade dos contratos herdados do governo anterior quanto a intensificação de outras ações. Muitas dessas ações foram, inclusive, utilizadas como objeto de crítica da oposição em momentos anteriores, a exemplo das privatizações desencadeadas logo após a injeção de recursos públicos para saldar as dívidas e estabilizar as empresas e setores, tornando-as mais atraentes e rentáveis aos olhos dos investidores e potenciais concessionários. No que concerne a tais políticas, o

governo Lula herdou e manteve essa privatização, inclusive os contratos leoninos que asseguram alta lucratividade aos novos monopólios privados, e nem sequer cogitou de investigar os casos de corrupção mais rumorosos que envolveram a política de privatização. (...) Os projetos encaminhados pelo governo Lula de Parcerias Público-Privadas para serviços públicos e infraestrutura e o projeto-lei de privatização do Instituto de Resseguros do Brasil (IRB) são as suas mais ambiciosas propostas de privatização. Serão os mesmos grandes grupos econômicos que monopolizarão o acesso à exploração dos serviços de infraestrutura com o privilégio de terem, conforme estabelece o projeto das PPPs, a lucratividade assegurada em lei – está prevista a suplementação de dinheiro público para os empreendimentos que não atingirem a “lucratividade esperada”; no caso da privatização do IRB, o presente é feito especificamente ao grande capital financeiro (BOITO, 2005b, p. 57).

Além dos aspectos social, econômico, regional e ambiental, as estratégias de implantação do PPA contemplaram a “dimensão democrática” que, em seu conjunto, representaram os objetivos maiores a serem perseguidos. Para o fortalecimento da democracia brasileira foi proposto, entre outros aspectos, promover

o fortalecimento da cidadania e a garantia dos direitos humanos – políticos, sociais e civis –, a transparência do setor público com controle da sociedade, descentralização, planejamento participativo e gestão pública orientada para o cidadão, a segurança pública e a defesa da soberania nacional. O combate às desigualdades econômicas e sociais é entendido como condição necessária para que seja garantido a todos os brasileiros e brasileiras o status de cidadãos, homens e mulheres realmente iguais perante o Estado (BRASIL, 2003, p.18-19).

A promoção do controle social sobre as políticas públicas, da descentralização e da participação dos sujeitos locais na organização e funcionamento dos serviços estatais constitui demandas de diversos setores da sociedade e de muitos movimentos sociais organizados, entre os quais se inclui o setor educacional, e foram reconhecidos no Programa de Governo de Lula da Silva sob a crítica de que, até então, as políticas educacionais primaram pela desconcentração, privatização e redução do aporte financeiro destinado às escolas públicas (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, 2002b). Nesse sentido, as propostas de democratização da escola pública indicavam a necessidade de garantir escolas em quantidade e qualidade necessárias.

Qualidade para poucos é privilégio, e educação é direito! Qualidade é fator fundamental para o resgate de uma dívida social histórica, que exige a inclusão, na escola, dos 60 milhões de brasileiros com 15 anos ou mais, que não tiveram possibilidade de concluir sequer a escolaridade fundamental. Democratizar o acesso não significa, apenas, construir novas escolas, pois isto não garante o atendimento, principalmente no campo, onde a mobilidade populacional é elevada e as grandes distâncias dificultam o acesso. É preciso ampliar o atendimento e assegurar a utilização plena de todas as alternativas disponíveis, articuladas a uma adequada política de transporte escolar. A construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação, responsável por institucionalizar o esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade, por meio de gestão democrática e cooperativa, fará com que questões como a ampliação de escolas, a manutenção da rede escolar existente e as demais condições viabilizem o acesso e a permanência de todas as crianças nas escolas (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002b, p. 6).

As propostas participativas para o setor educacional, que deveriam representar um eixo para as questões relacionadas à escola pública e seus protagonistas, foram subordinadas às condições administrativas e políticas recebidas da gestão anterior, e se adequaram, ainda que com algumas mudanças ditas pelo governo, ao projeto neoliberal de sociedade implantado no governo Fernando Henrique.

Essa continuidade se verificou nas políticas de investimentos em educação, onde o governo Lula da Silva havia firmado o compromisso de re-examinar os vetos de Fernando

Henrique ao PNE, referindo-se principalmente ao debate acerca do volume do PIB a ser aplicado na educação pública. No entanto, principalmente em função das metas de elevação do *superávit* primário, tanto os vetos foram mantidos quanto não foram previstas outras fontes de recursos e investimentos no setor.

O PPA deveria operacionalizar o PNE, um plano de maior extensão temporal, no Orçamento Anual e na Execução Orçamentária. A meta de 7% do PIB foi vetada por Cardoso, veto reiterado por Lula da Silva, assim, o PPA não prevê novos aportes de recursos e, por conseqüência, o Orçamento está impedido de alocar verbas não previstas no PPA. Confirma-se, assim, um círculo vicioso perverso que inviabiliza por completo qualquer plano de educação. O setor educacional segue prisioneiro do superávit primário e, por isso, o padrão de financiamento não se alterou, ao contrário, se agravou nos dois últimos anos (LEHER, 2005, p. 49).

Um dos eixos da atuação do governo Lula da Silva no setor educacional foi a substituição do FUNDEF pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério – FUNDEB. Os termos da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) para a criação do Fundo vinham sendo debatidos com as esferas municipal e estadual, além de diversas entidades, pesquisadores e instituições relacionadas ao setor educacional desde o final dos anos 1990. A última versão da PEC, elaborada a partir dos debates promovidos pelo Ministério da Educação, foi aprovada por meio da emenda constitucional nº 53, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 20 de dezembro de 2006, e da medida provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006.

Além de propor uma universalização do atendimento no ensino fundamental, o FUNDEB procurou garantir: a inclusão progressiva da educação infantil e de jovens e adultos; aumento da vinculação federal de 18 para 20%; prazo de vigência ampliado; definição dos valores custo-aluno diretamente nos planos Estaduais e Municipais de Educação; a co-responsabilidade da União na Educação Básica; piso salarial para os profissionais da educação e destinação de 80% dos recursos do Fundo para despesas com pessoal (LIMA e DIDONET, 2006).

No entanto, tanto nos dois governos de Fernando Henrique quanto no governo Lula da Silva as metas previstas de aporte de recursos para a educação pública não foram atingidas, e as despesas no setor estiveram bem abaixo do mínimo estabelecido em legislação, o que “resultou em um prejuízo de R\$19 bilhões para o ensino fundamental nos últimos seis anos” (PINTO, 2006, p. 99). Um dos principais agravantes da redução nos

recursos para a educação pública relaciona-se à falta de correções realistas nos cálculos e às metas de contingenciamentos nas despesas sociais para pagamentos dos juros e amortizações das dívidas internas e externas. Verifica-se, dessa forma, que os

recursos do Fundef que induziram a aceleração da municipalização do ensino fundamental seguem não sendo corrigidos conforme estabelece a Lei 9.424/96. O débito da União com os Estados, consequência deste cálculo que usurpa as verbas do ensino fundamental, chegou a quase R\$ 9 bilhões em 2002. Em 2003, os valores praticados no Fundef se distanciaram ainda mais do valor previsto em lei, reduzindo a participação da União nas verbas do Fundef ao menor patamar desde a sua origem em 1998: ínfimos 1,6% (1998 - 3,7%) (LEHER, 2005, p.50).

As políticas para o setor educacional no governo Lula da Silva não promoveram mudanças substanciais nas condições vivenciadas no contexto das escolas públicas, pois atuaram periféricamente nas estratégias locais de realização da mudança e, com isso, não edificaram condições imediatas para que as comunidades escolares exercessem o controle social das políticas públicas. Nesse sentido, verificou-se que

as “reformas” encaminhadas sequer arranharam os graves problemas da educação pública, o que poderia ser justificado, em parte, pelas dificuldades estruturais que envolvem a área, como as complexas interseções entre as três esferas de governo que compartilham diferentes dimensões do dever do Estado em prover educação pública. Contudo, mais do que dificuldades operacionais, os atos do Executivo consolidaram os principais óbices diagnosticados pelos pesquisadores da temática e pelas entidades educacionais (LEHER, 2005, p. 48).

Nas políticas de gestão e funcionamento da escola pública, por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC o governo propôs a constituição da “Escola de Gestores”, um programa de formação continuada e em serviço organizado na modalidade à distância. Concebido como um instrumento de apoio à atuação dos diretores de escola em prol da melhoria do padrão de qualidade educacional, esse programa se voltou ao oferecimento de uma melhor qualificação dos gestores das redes de ensino, com vistas à consolidação da gestão democrática da escola pública.

A SEB também desenvolveu dois outros programas voltados para a descentralização administrativa e a ampliação da participação da comunidade escolar na gestão e controle social das políticas educacionais: o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação - Pró-Conselho, e o Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

O lançamento do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares se deu em 2003, e sua implantação ocorreu no ano seguinte. O programa, que teve suas primeiras formulações no segundo governo Fernando Henrique, foi organizado no governo Lula da Silva pela Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino (CAFISE), do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino, da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, com a previsão de atuar em regime de colaboração com as redes públicas municipal, estadual e federal. Nesse processo, foi integrado por várias representações nacionais e internacionais, por meio da constituição de um Grupo de Trabalho que contou com a participação do

Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (BRASIL, 2004a, p. 8)

As publicações associadas ao Programa foram organizadas em sete cadernos, a fim de atender aos dirigentes e conselheiros escolares. Nesse material um caderno instrucional, denominado “Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública”, foi destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação, e os outros seis cadernos foram elaborados para distribuição junto aos conselheiros escolares. No volume citado frisou-se que

a Cafise/SEB/MEC, ao oferecer este caderno aos dirigentes dos sistemas de ensino, se apresenta como parceira na discussão e na busca de estratégias para a implementação do princípio constitucional da gestão democrática da educação pública. Coloca este caderno não como uma diretriz a ser seguida, mas como uma contribuição para essa discussão (BRASIL, 2004b, p. 11).

O conteúdo desse caderno contemplou um resgate histórico sobre o surgimento, as transformações e os significados atribuídos aos conselhos na educação brasileira, recuperando aspectos tais como as origens da política e das cidades-Estado greco-romana, desde o século IX a.C, até as experiências da Comuna Italiana no século X, e da Comuna de Paris, em 1871, e dos conselhos operários na primeira metade do século XX, de onde se demonstrou que “os conselhos precederam a organização do Estado, dando origem aos atuais Poderes Legislativo e Judiciário” (BRASIL, 2004b, p. 14).

Destacou-se que, nos diferentes períodos históricos, os conselhos se configuraram de acordo com os grupos e classes sociais nos quais se constituíram. Seja na forma dos conselhos populares ou dos conselhos de notáveis das cortes, todos procuraram exercer a democracia direta e/ou representativa a fim de reivindicar o atendimento de suas demandas, servindo de instrumento representativo das comunidades locais. Essa gênese foi incorporada no sentido atribuído aos conselhos na contemporaneidade.

O sentido dado aos conselhos, hoje, tem sua compreensão carregada desse imaginário histórico. Os conselhos sempre se situaram na interface entre o Estado e a sociedade, ora na defesa dos interesses das elites, tutelando a sociedade, ora, e de maneira mais incisiva nos tempos atuais, buscando a co-gestão das políticas públicas e se constituindo canais de participação popular na realização do interesse público (BRASIL, 2004b, p. 16).

No resgate histórico dos conselhos no Brasil foi demonstrado que a transição do modelo de conselho de notáveis, balizados pelo critério de seleção a partir do reconhecimento por parte dos dirigentes governamentais do “notório saber” dos conselheiros, para os modelos de participação comunitária, com envolvimento dos sujeitos locais advindos das camadas populares, foi coadunado pela redemocratização do país nos anos 1980, quando

os movimentos associativos populares passaram a reclamar participação na gestão pública. O desejo de participação comunitária se inseriu nos debates da Constituinte, que geraram, posteriormente, a institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil. Esses conselhos têm um caráter nitidamente de ação política e aliam o saber letrado com o saber popular, por meio da representação das categorias sociais de base. São muitas as formas de organização e as funções atribuídas a esses conselhos, mas sua origem radica sempre no desejo de participação na formulação e na gestão das políticas públicas (BRASIL, 2004b, p. 17).

Dessa forma, os conselhos foram apresentados na esfera federal como “uma estratégia privilegiada de democratização das ações do Estado” (BRASIL, 2004b, p. 17), por meio da qual se buscou garantir, nos sistemas educacionais brasileiros, o estabelecimento da gestão democrática da escola, com base em princípios que permearam a história dos próprios conselhos, apresentados como “o caráter público, a voz plural representativa da comunidade, a deliberação coletiva, a defesa dos interesses da cidadania e o sentido de pertencimento” (BRASIL, 2004b, p.21). A associação do termo “conselho” ao “colegiado” foi demonstrada a partir da compreensão de que o segundo

tem o sentido do exercício do poder por um coletivo, por meio de deliberação plural, em reunião de pessoas com o mesmo grau de poder. O termo, que deriva de colégio, vem sempre associado ao funcionamento dos conselhos, uma vez que estes só assumem poder, só podem deliberar, no coletivo dos colegas, dotados da mesma dignidade, com o mesmo poder, independentemente das categorias que representam. O termo colegiado é usado genericamente para caracterizar a ação dos conselhos, mas assume especificidade própria nas instituições de ensino, uma vez que, na sua origem, eram constituídos somente por colegas (professores), que se congregavam (congregações) para deliberar sobre os assuntos de natureza institucional (BRASIL, 2004b, p. 22).

Em Minas Gerais, os Conselhos Escolares historicamente se configuraram sob a terminologia “Colegiados Escolares”. Ainda que outros conselhos existam na rede pública estadual, a maioria deles figura como entidades civis, tais como as Associações de Pais e Mestres (APM's), as Caixas Escolares, entre outras. Nesse sentido, os conselhos escolares em Minas Gerais comumente são tratados como Colegiados Escolares, em vista do percurso histórico e do foco estatal dado a este órgão. Assim, as duas terminologias serão tratadas como equivalentes, a fim de se garantir o diálogo entre a legislação federal e a realidade estadual.

Vistos como conselhos com competências deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras, os Colegiados Escolares são considerados, no sistema educacional brasileiro, como órgãos de Estado que falam ao governo em nome da sociedade, com o desafio de “garantir a permanência da institucionalidade e da continuidade das políticas educacionais” e, simultaneamente, “agir como instituintes das vontades da sociedade que representam” (BRASIL, 2004b, p. 22).

O Caderno 1, intitulado “Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania”, abordou a realidade brasileira na qual se inseriu o Programa, a legislação educacional, o contexto social, político e cultural, assim como os objetivos, limites e possibilidades verificados para a implantação do mesmo. Com uma linguagem clara e de fácil compreensão, o volume tratou da função social da escola, destacando que, no Brasil,

a escola pública, em todos os níveis e modalidades da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), tem como função social formar o cidadão, isto é, construir conhecimentos, atitudes e valores que tornem o estudante solidário, crítico, ético e participativo. Para isso, é indispensável socializar o saber sistematizado, historicamente acumulado, como patrimônio universal da humanidade, fazendo com que esse saber seja criticamente apropriado pelos estudantes, que já trazem consigo o saber popular,

o saber da comunidade em que vivem e atuam. A interligação e a apropriação desses saberes pelos estudantes e pela comunidade local representam, certamente, um elemento decisivo para o processo de democratização da própria sociedade (BRASIL, 2004c, p. 17).

Ao tratar da legislação que regulamenta os Conselhos Escolares, citou-se o artigo 206 da Constituição Federal de 1988, expresso no artigo 3º, 14 e 17 da LDB, assim como em diversos momentos do PNE, que determina a gestão democrática do ensino público. Por considerar as dificuldades enfrentadas no cenário nacional para a implantação do Programa, no Caderno 1 foi destacada a relevância e as expectativas de melhoria das condições gerais de funcionamento e gestão da sociedade, do poder estatal e da escola pública, a partir das iniciativas de fortalecimento da organização e participação democrática, assim como do exercício do controle social dessas instituições por parte das comunidades locais.

A atuação consistente desses Conselhos implica a consideração e o apoio a outras lutas, tais como as desenvolvidas por condições materiais satisfatórias de infra-estrutura das escolas, valorização efetiva dos profissionais da educação (formação continuada e salários dignos), entre outras, que devem ser igualmente fortalecidas e encaminhadas pelos organismos sociais competentes (sindicatos, associações de educadores, entidades acadêmico-científicas da área educacional). Certamente, esse tipo de programa não pode substituir políticas públicas de maior amplitude e alcance, mas ele poderá plantar sementes que alimentarão uma nova prática escolar, prática esta que, a depender da vontade política e da ação concreta dos envolvidos no processo, poderá ter desdobramentos muito positivos no dia-a-dia das escolas e das comunidades por ele atingidas (BRASIL, 2004c, p. 29).

Após demonstrar o reconhecimento das condições objetivas que cercam as escolas públicas brasileiras na atualidade, o volume 1 ainda contemplou recomendações gerais para a criação ou recriação dos Conselhos Escolares, escolha dos membros, atribuições e possibilidades de organização e funcionamento dos mesmos.

Já o Caderno 2, sob a denominação “Conselho Escolar e a aprendizagem na escola”, recuperou as principais questões levantadas no volume anterior, e tratou sobre questões relacionadas à função político-pedagógica do Conselho Escolar, destacando princípios e diretrizes que deveriam orientar o trabalho escolar, tais como a qualidade na educação, a avaliação e a transparência nas ações da escola.

Compreendendo a educação como prática social que visa o desenvolvimento de cidadãos conscientes, autônomos e emancipados e entendendo o Conselho

Escolar como um mecanismo de gestão democrática colegiada, **sua função básica e primordial é a de conhecer a realidade e indicar caminhos que levem à realidade desejada.** Vale dizer, então, que a principal função do Conselho Escolar é político-pedagógica (BRASIL, 2004d, p. 21) (grifos do autor).

Este volume ainda atentou em promover uma reflexão sobre o debate acerca da qualidade da educação e suas vinculações historicamente estabelecidas com o mercado, reconhecidas em diversos casos como a mercantilização da educação pública, num sentido utilitarista e redutor da formação escolar com vista ao atendimento das demandas do mercado de trabalho, tal como verificado na implantação do GQTE em Minas Gerais nos anos 1990.

A discussão sobre a importância da democratização como política para a educação e para sua gestão implica compreender que a democratização da educação não se limita ao acesso, mas envolve e garante, também, a *prática* democrática que se desenvolve no interior da escola. A escola como espaço de prática da cidadania não deve privilegiar a gestão empresarial em detrimento da gestão democrática. Na medida em que a gestão empresarial é assumida no campo educacional, o “produto” torna-se o aspecto mais relevante da prática social da educação. Nessa ótica, os colegiados escolares, entre eles o Conselho Escolar, que possibilitam a participação de todos os “atores” do processo educativo, acabam sendo pouco considerados e, quando aceitos, muitas vezes tornam-se mecanismos para uma gestão de resultados. Com base nessas considerações, pode-se compreender o surgimento, no Brasil, de “modelos” e “fórmulas mágicas” de gestão do processo educativo, que aparentemente viabilizam o sucesso escolar. Como exemplo, surge a “Qualidade Total” e todas as suas vertentes, que desenvolvem padrões elitistas e excludentes ditados pelo “mercado” (BRASIL, 2004d, p. 29).

Em contraposição, os autores defenderam a necessidade de se desenvolver na escola pública brasileira uma educação emancipadora, contextualizada e voltada para a formação crítica dos sujeitos sociais e para a transformação da realidade, balizando a qualidade da escola em atributos como a pluralidade, a humanização e a conscientização crítica nas dimensões produtiva, social e simbólica.

O Caderno 3, ao abordar o tema “Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade”, propôs uma reflexão acerca da importância do saber e da cultura popular na construção da identidade da escola pública, expressos pela participação ativa dos diversos segmentos da comunidade na definição dos princípios e diretrizes adotados na gestão e funcionamento da escola. Nesse sentido, destacou-se a importância do Conselho Escolar que, por reunir “todos os segmentos da

escola e representantes da comunidade local”, foi considerado como “órgão privilegiado para garantir a valorização e a integração do saber do estudante e do patrimônio cultural da comunidade na prática educativa escolar” (BRASIL, 2004e, p. 10). Em seu conjunto, reforçou os princípios e diretrizes apontados nos volumes anteriores, tais como a inclusão, a emancipação, o respeito às diferenças, a função social da escola e o trato do conhecimento nessa perspectiva.

O volume seguinte tratou do “Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico”, com reforço à importância do Projeto Político-pedagógico como principal orientador da organização curricular e das demais práticas realizadas na escola, tendo em vista que tanto o currículo quanto o conjunto das práticas pedagógicas refletem, sob determinadas condições, as intencionalidades individuais e coletivas dos contextos no qual se inserem, não se constituindo, portanto, como um campo puramente técnico ou pretensamente imparcial.

O Conselho Escolar deve estar atento ao fato de que o currículo e as práticas pedagógicas não constituem um campo neutro. Tanto os especialistas, no Ministério ou secretarias de educação, como os docentes, os gestores e demais segmentos da escola, ao definirem a política de ensino para uma rede ou unidade escolar, estarão sempre refletindo visões particulares de mundo, de sociedade, de escola, de aprendizagem e de ensino, entre outras (BRASIL, 2004f, p. 54).

Já no Caderno 5 foram abordadas as relações entre “Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor”. Esse debate foi organizado em quatro unidades, que trataram da gestão democrática em relação à participação cidadã na escola, à aprendizagem e exercício da participação, à escolha de diretores e à autonomia da Escola (BRASIL, 2004g). Esse caderno reforçou os aspectos apresentados nos volumes anteriores, com destaque à centralidade da participação efetiva dos sujeitos locais na construção e adequação da gestão democrática da escola pública, em conformidade com as diferentes realidades e demandas sociais existentes no território nacional.

A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica o aprendizado e a vivência do exercício de participação e tomadas de decisões. Trata-se de processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica de cada sistema de ensino (municipal, estadual ou federal), de cada escola. O importante é compreender que esse processo não se efetiva por decreto, portarias ou resolução, mas é resultante, sobretudo, da concepção de gestão e de participação que temos. Nesse percurso, a definição da concepção e, portanto, do alcance e da natureza política e social da gestão

democrática que se quer implementar é fundamental para a efetivação ou não dos processos de participação e decisão (BRASIL, 2004g, p. 23-24).

Por esta compreensão, foi defendida a participação e a autonomia da escola como condição de democratização da gestão, contemplada desde as fases de planejamento, construção, execução e avaliação dos projetos, programas e atividades desenvolvidas na escola pública. Como tal, essa autonomia demanda “ser cotidianamente construída, não sendo, portanto, resultado de atos e resoluções decretadas” (BRASIL, 2004g, p.47), mas que pelo contrário envolvam os funcionários da escola, diretores, professores, pais, alunos e demais organizações da comunidade local.

Chamado “Caderno de Consulta – Indicadores de Qualidade na educação”, o último volume diferenciou-se na organização e no conteúdo apresentado. Coordenado pela ONG Ação Educativa, pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo INEP-MEC retomou o debate acerca da qualidade do ensino no Brasil, reforçando a condição ativa da comunidade na determinação dos aspectos a serem utilizados como indicadores dessa qualidade, só que, desta vez, apontada numa perspectiva mais instrumental e utilitária.

Como todos vivemos num mesmo país, num mesmo tempo histórico, é provável que compartilhem muitas noções gerais sobre o que é uma escola de qualidade. A maioria das pessoas certamente concorda com o fato de que uma escola boa é aquela em que os alunos aprendem coisas essenciais para sua vida, como ler e escrever, resolver problemas matemáticos, conviver com os colegas, respeitar regras, trabalhar em grupo (AÇÃO EDUCATIVA, UNICEF, PNUD, INEP-MEC, 2004, p. 5).

Ainda para buscar a adesão da comunidade escolar às propostas de utilização de determinados indicadores na avaliação da qualidade da escola, foi destacado que a informação e sua forma de utilização são prerrogativas da escola, e que não seriam utilizadas em qualquer tipo de *ranking* ou comparação entre as escolas. Portanto, caberia à própria escola a decisão de disponibilizá-la ou não à Secretaria de Educação, por mais que, segundo descrito, poderia “ser útil compartilhar a avaliação com a Secretaria de Educação, colaborando para que o sistema educacional enfrente os problemas que não são de responsabilidade apenas da escola” (AÇÃO EDUCATIVA, UNICEF, PNUD, INEP-MEC, 2004, p. 7).

Nesta edição, constaram diversas orientações e propostas de modelos para a organização e aplicação dos Indicadores da qualidade tanto no ambiente educativo, na prática pedagógica, na avaliação, na gestão democrática da escola e em aspectos relacionados às condições de trabalho dos profissionais da escola, do ambiente físico e do acesso, permanência e sucesso escolar.

No item da gestão escolar democrática, o discurso apresentado se diferenciou das linhas gerais em que vinham sendo orientados os cadernos anteriores, tocando em pontos que revelaram um enfoque em aspectos tais como a relação custo-benefício, o papel de “apoio” por parte do poder público na melhoria da qualidade da escola e a possibilidade de se recorrer às ONG’s para auxílio no desenvolvimento dessa qualidade. Para tanto, afirmou-se que algumas das

características da gestão escolar democrática são: o compartilhamento de decisões e informações, a preocupação com a qualidade da educação e com a relação custo-benefício, a transparência (capacidade de deixar claro para a comunidade como são usados os recursos da escola, inclusive os financeiros). (...) Discutir propostas e implementar ações conjuntas por meio de parcerias proporciona grandes resultados para melhorar a qualidade da escola no país. Procurar postos de saúde, centros culturais, bibliotecas, organizações não-governamentais e universidades para que venham trabalhar junto com a escola é um jeito de envolver mais pessoas no propósito de oferecer uma boa formação aos alunos. Os governos federal, estaduais ou municipais podem apoiar a melhoria da qualidade da escola. Muitas organizações não-governamentais desenvolvem programas que beneficiam escolas públicas. Uma boa gestão escolar precisa estar atenta para essas oportunidades, conhecê-las, ir atrás, participar e trazê-las para a escola (AÇÃO EDUCATIVA, UNICEF, PNUD, INEP-MEC, 2004, p. 31).

Nesse contexto situaram-se, na rede pública estadual de ensino de Minas Gerais, as políticas públicas voltadas para o estabelecimento e configuração dos mecanismos de gestão da escola pública, entre os quais serão enfocados a seguir, em conformidade com os objetivos dessa pesquisa, os Colegiados Escolares.

4.4 OS COLEGIADOS ESCOLARES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS MINEIRAS DE 2003 A 2006

Após o processo eleitoral de 2002, Aécio Neves da Cunha foi conduzido para governar Minas Gerais no período de 2003 a 2006. A plataforma de campanha de Aécio

Neves foi pautada pelo programa “*déficit zero*” e o Projeto “Choque de Gestão”, orientado para a recuperação das contas públicas e modernização da máquina estatal.

O Estado de Minas Gerais tem vivido uma das piores equações fiscais do Brasil, acumulando, nos últimos anos, pesados déficits orçamentários. Isto tem feito com que o mesmo não reúna as condições necessárias para responder, de forma eficiente, às demandas dos cidadãos. A reversão deste quadro é um dos grandes desafios do atual governo. Neste sentido, a redução de despesas, a reorganização e modernização do aparato institucional do Estado, bem como a busca e a implementação de novos modelos de gestão, constituem-se em ações inovadoras que possibilitarão a construção de uma Administração Pública verdadeiramente empreendedora e capaz de atender à crescente, e legítima, demanda social. Para a efetivação dessas ações foi proposto o Projeto Estruturador Choque de Gestão – Pessoas, Qualidade e Inovação na Administração Pública, que envolverá todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, com o objetivo de melhorar a qualidade e reduzir os custos dos serviços públicos, mediante a reorganização e a modernização do arranjo institucional e do modelo de gestão do Estado (MINAS GERAIS, 2007, “sem paginação”).

O “Choque de Gestão”, em Minas Gerais, foi planejado e coordenado pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial (conhecido como IDG e, mais recentemente, INDG), apresentado como prestador de serviços do Projeto. O INDG é mantido por Vicente Falconi, o mesmo que participou da implantação da Gerência da Qualidade Total da Educação em Minas Gerais e em outros setores, tanto no estado quanto no restante do país, no início dos anos 1990.

A consultoria prestada no “Choque de Gestão” durante o governo Aécio Neves foi patrocinada por grandes empresas tais como Gerdau, Votorantim, Vale do Rio Doce e Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração, pertencente ao Grupo Moreira Salles (BLANC, 2006). Estas empresas, que têm em seu histórico assessorias de Vicente Falconi, declararam contribuições à campanha de Aécio Neves no total de R\$ 3 milhões nas eleições para governador de 2002 (FOLHA DE SÃO PAULO, 2006).

A ingerência da iniciativa privada na esfera pública estatal foi alvo de críticas por parte da Associação dos Funcionários Fiscais do Estado de Minas Gerais – AFFEMG. Ao contestar uma entrevista dada por Vicente Falconi à Revista Época em novembro de 2006, quando o mesmo evocou para si o mérito de ter resolvido o *déficit* fiscal e combatido a sonegação em Minas Gerais, a AFFEMG destacou que a “primeira perplexidade está no fato desse senhor poder usurpar, do Estado, a função de combate à sonegação, uma atividade exclusiva que, nos termos da Constituição Federal, só pode ser exercida por

servidores de carreiras específicas” (AFFEMG, 2007, p. 4). Na continuidade, frisou que Falconi,

como ele próprio afirma, é pago por empresas, seus clientes, contribuintes do ICMS, alguns em litígio com o Estado, cujos interesses nem sempre são coincidentes com os interesses da sociedade mineira. Portanto, trata-se de uma ação privada, praticada por um preposto de empresas, voltada para a formulação do planejamento fiscal e para o treinamento dos fiscais. O Sr. Falconi evoca para si o mérito do suposto “choque de gestão”, que deixou o Estado em uma “posição formidável”, com muitas frentes de obras e superávit da ordem de 3 milhões. Além do mal-estar que tal afirmativa deve provocar no governo, é necessário que se esclareça: não foi nem o “choque de gestão” nem a ação desse senhor que conduziram o Estado à atual situação de equilíbrio fiscal. Em Minas o “choque” ocorreu em cima de um arrocho na folha de salários dos servidores do Poder Executivo que a fez recuar, no curto período de 4 anos, do patamar de 62% para 43 % (despesa líquida com pessoal/ RCL – Balanço Geral do Estado, publicado em 02/12/06) (AFFEMG, 2007, p. 4).

Nos portais eletrônicos de muitas dessas empresas são encontradas notícias relacionadas ao “Choque de Gestão”. No site do INDG existe um setor exclusivo (<http://www.indg.com.br/choquedegestao>) voltado à apresentação de diversas notícias e referências ao Projeto, com logomarcas, representantes, patrocinadores, frentes de trabalho e *links* governamentais. No portal e nos informativos da Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração também constam documentos com matérias relacionadas, tendo-se destacado na capa de uma de suas publicações que Minas Gerais alcançou em 2004 o equilíbrio fiscal, com *déficit* zero nas contas públicas.

Depois de registrar um *déficit* de R\$ 2,4 bilhões em 2002, Minas Gerais acaba de atingir o equilíbrio fiscal, com *déficit* zero. O anúncio foi feito pelo governador Aécio Neves no Palácio das Mangabeiras durante almoço que ofereceu aos patrocinadores do projeto “Choque de Gestão”, um deles a Fundação Djalma Guimarães, da CBMM. O governador mineiro disse que a melhoria do gerenciamento do Estado é resultado direto desse projeto, realizado pela equipe do professor Vicente Falconi, do Instituto de Desenvolvimento Gerencial – INDG. O objetivo, explicou, “é tornar Minas Gerais o melhor Estado para se viver; é fazer mais e melhor com menos; gastar menos com o Estado e mais com o cidadão”. No período 2003/2004, segundo o secretário de Planejamento e Gestão, Antônio Augusto Junho Anastasia, os ganhos de Minas Gerais foram expressivos, alcançando o total de R\$ 2.138 milhões, entre crescimento da receita, redução de despesas, reestruturação de processos e gerenciamento de projetos. As oportunidades de ganho para 2005 estão previstas em R\$ 1.110 milhão (CBMM, 2004, p. 2).

Competitividade, eficiência e eficácia também foram utilizadas como termos chave que permearam as críticas à má administração pública estatal no Brasil, divulgadas em publicações da Confederação Nacional das Indústrias (CNI) em 2005. Para a entidade, a

má gestão pública é um dos principais entraves para a competitividade do País. Em todos os rankings, os piores indicadores do Brasil dizem respeito a questões ligadas direta ou indiretamente à eficiência governamental. Figuramos em último lugar num levantamento de competitividade realizado pela Câmara Americana de Comércio (Amcham) com países do chamado grupo BRICM (Brasil, Rússia, Índia, China e México). Entre 24 indicadores, que abrangem os custos operacional, fiscal e institucional, o Brasil teve o pior desempenho em 14, entre eles, risco soberano, taxa de juros real, carga tributária e infra-estrutura (GUZZO, 2005, p. 24-25).

Ao falar sobre exemplos de gestão pública a serem seguidos, citou-se nesse mesmo artigo que, entre os poucos exemplos existentes, encontrava-se o caso mineiro, que segundo a autora, utilizou-se de métodos de gerenciamento comuns no setor privado, tais como reformas administrativas, racionalização das despesas, modernização dos sistemas de compra e novos padrões de fiscalização e avaliação dos processos administrativos e dos próprios servidores públicos.

Para a conquista do equilíbrio orçamentário, o estado usou métodos relativamente simples de gerenciamento semelhantes aos utilizados por empresas do setor privado. Segundo a secretária-adjunta de Planejamento, Renata Vilhena, o governo passou a trabalhar de acordo com os resultados e metas. Um exemplo é a alteração feita na carreira do servidor estadual. “Aqui é como se fosse uma empresa privada. Há uma avaliação anual do funcionário. Para progredir na carreira, é preciso ter 70% de avaliação positiva”, diz Renata. O servidor também pode ter participação nos resultados da secretaria em que trabalha. O que é economizado no orçamento deverá voltar em forma de gratificação anual aos seus funcionários (GUZZO, 2005, p. 27).

Já a Folha de São Paulo de 13 de agosto de 2006 publicou matéria que contestou a ampla propaganda contratada pelo governo ao custo de R\$1,8 milhão junto à SMPB, agência de Marcos Valério de Souza, acerca do discurso oficial do “*déficit zero*” como sinônimo de equilíbrio das contas públicas. Conforme apresentado pela Folha de São Paulo, a campanha realizada foi merecedora de críticas, pois

teria passado para o público a idéia de que, em apenas dois anos, a gestão Aécio Neves teria eliminado todas as dívidas, o que não ocorreu. O balanço orçamentário, usado na propaganda, destaca que o governo Aécio obteve superávit de R\$ 90,7 milhões em 2004. Na publicidade, não foi ressaltado que, no final de 2004, havia insuficiência de caixa de R\$ 3,7 bilhões (R\$ 2,9 bilhões

em 2005), nem menção à dívida pública (que evoluiu de R\$ 32,9 bilhões em 2002 para R\$ 39,7 bilhões em 2005) (FOLHA DE SÃO PAULO, 2006, A18).

O “*déficit zero*”, ao contrário do que aparenta, significa que o poder público de Minas Gerais passou a gastar um montante inferior às suas arrecadações, o que não representa dizer que todas as dívidas públicas tenham por isso sido saneadas, como deu a entender a propaganda amplamente veiculada pelo governo nos diferentes meios de comunicação.

Com o Programa “Choque de Gestão”, o governo Aécio Neves, tal como anunciado no período de campanha, reafirmou na administração pública de Minas Gerais a utilização de técnicas e modelos gerenciais advindos da iniciativa privada, assim como realizado na esfera federal desde o início dos anos 1990. Nessas condições, as metas do governo mineiro foram orientadas para a redução das despesas e custos da máquina pública estatal, sob o argumento de promover o saneamento das contas públicas, o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, modernização e melhoria da qualidade dos serviços públicos (MINAS GERAIS, 2007). Na composição da equipe de governo, a Secretaria Estadual de Educação passou a ser dirigida por Vanessa Guimarães Pinto.

Entre os primeiros atos da SEE, em abril de 2003 foi lançada uma publicação intitulada “A educação pública em Minas 2003/2006: o desafio da qualidade”, na qual foram apresentadas as propostas do governo para a área de educação. Este documento foi pautado por duas diretrizes principais: “a urgente reforma do aparato institucional do estado, com a introdução de verdadeiro ‘Choque de Gestão’ nas estruturas administrativas” e “o compromisso com o conceito de desenvolvimento com redistribuição”. Em seu conteúdo destacou-se o cenário educacional mineiro pela necessidade de se profissionalizar a administração da educação e recuperar a queda recente do estado de 1º para 4º lugar na avaliação SAEB/2001, assim como ao afastamento qualitativo percebido entre o ensino público e privado em Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2003b, p. 2-3).

Com a segunda maior rede de educação básica do país, encontravam-se matriculados em 2003 na rede pública estadual quase cinco milhões de alunos, dos quais pouco mais da metade estavam nas 3.905 escolas da rede estadual. Neste cenário, a SEE destacava entre os desafios para a gestão 2003-2006 manter as conquistas alcançadas, ampliar o ensino fundamental, intensificar o atendimento a jovens e adultos, “com ênfase

na alfabetização e formação para o trabalho”, e “investir pesadamente nas condições para a elevação da qualidade da educação” (MINAS GERAIS, 2003b, p. 6).

Para tanto, além da racionalização da gestão, apontava-se para a valorização das parcerias com a finalidade de obtenção de “recursos complementares para o desenvolvimento da educação em Minas”, envolvendo o “Governo Federal, os municípios, organizações não governamentais e organismos internacionais” (MINAS GERAIS, 2003b, p. 6).

Nesse sentido, entre as primeiras ações do governo foi publicado em dois de janeiro de 2003 o Decreto nº 43.146, criando o “Programa de Modernização da Gestão no estado de Minas Gerais”. No artigo 2º foram destacados os objetivos pelos seguintes componentes:

I – reestruturação organizacional, incluindo modelos de gestão descentralizada; II – políticas e gestão de recursos humanos; III – modernização do sistema de planejamento; IV – modernização do sistema de gestão; V – tecnologia de informação e comunicação. (MINAS GERAIS, 2003c, p. 11).

Nos itens “a” e “b” do artigo 3º, destacaram-se que os modelos organizacionais a serem implantados visavam “atender com qualidade e quantidade as demandas da sociedade e dos cidadãos”, por meio de ações setoriais coordenadas, “atendendo as normas e os princípios de uma administração voltada para resultados”, com base na utilização de “estratégias de municipalização, publicização e demais formas de descentralização” (MINAS GERAIS, 2003c, p. 11)

O desenvolvimento das políticas de gestão escolar, por meio da Diretoria de Desenvolvimento da Gestão Escolar e Acompanhamento Funcional (DDGA/SRH), orientou-se por uma Pesquisa sobre o funcionamento dos Colegiados das Escolas Estaduais de Minas Gerais, concluída em maio de 2003. Realizada por meio de questionários aplicados em amostras de cada segmento representado nos Colegiados, a pesquisa contou também com “consultas a especialistas, como consultores que têm acompanhado o projeto de gestão democrática junto à SEE, bem como a dirigentes e demais servidores em exercício neste órgão” (MINAS GERAIS, 2003f, p. 6).

Essa pesquisa se anunciou pautada pela defesa de uma educação capaz de valorizar a “tradição cultural de cada comunidade e, ao mesmo tempo, capacitar os educandos para uma integração social adequada e produtiva”, de tal forma que, sob tal ótica, a gestão

democrática primasse pela ausência de conflitos, na perspectiva de promover uma convivência “idealmente harmoniosa, solidária e conseqüente” (MINAS GERAIS, 2003f, p. 14). Nessas condições, o discurso verificado demonstrou a intenção em aliar o estabelecimento de consensos na diversidade do setor educacional, fundamentado nas políticas de ajuste estrutural implantadas pelo governo mineiro e nas demandas do setor empresarial, presunçosamente “harmoniosa”.

No que concerne especificamente aos Colegiados, o relatório dessa pesquisa apresentou o que considerava como “problemas relevantes” ao funcionamento destas instâncias e que deveriam ser “compreendidos e interpretados com clareza”. Tais problemas envolviam “a composição, no que se refere à representatividade e legitimidade de seus integrantes”, e por outro lado, “sua forma coletiva de organização, tendo em vista a desejada eficiência administrativa e operacional”. Desta forma apontava-se que, para ser democrático, o Colegiado Escolar precisava,

antes de tudo, ser representativo, ou seja, traduzir em sua composição o espectro completo da estrutura social representada em toda sua diversidade. Podem ser vários os critérios para se definir as subdivisões dessa estrutura. A forma mais empregada é o estabelecimento de categorias e segmentos expressando os diversos grupos, ramos e subdivisões compreendidos na organização da comunidade escolar, como: profissionais da escola, subdivididos em diretor, professores, especialistas e servidores, e comunidade atendida pela escola, compreendendo pais e alunos. (MINAS GERAIS, 2003f, p. 16).

Tendo sido realizada num universo de 160 unidades escolares distribuídas pelas 42 SRE's, a pesquisa concluiu que a efetividade de uma gestão escolar democrática e participativa relaciona-se a aspectos tais como

envolvimento consciente, convicto e pró-ativo dos membros do Colegiado, a abertura e o respeito no espaço do Colegiado às diferentes representações e manifestações presentes na sua composição, e o acatamento e aplicação de regras e mecanismos conducentes à administração eficiente e produtiva dos serviços escolares (MINAS GERAIS, 2003f, p. 23-24).

No entanto, mesmo indicando a “presença preponderante e expressiva” de tais características nos Colegiados, ao lado de um “conjunto de virtudes e conquistas” relacionadas à melhora da “eficiência dos serviços”, “ganhos nos resultados pedagógicos”, e estabelecimento de ambientes “amistosos e tranquilos” nas escolas, a pesquisa destaca que a atuação dos Colegiados não tem sido suficiente para caracterizar na rede estadual de

ensino de Minas Gerais, “de fato, comunidades democráticas de educação”, tendo em vista que, entre outros aspectos,

a falta de capacitação intencional, organizada e freqüente, é vista como um problema por uma expressiva maioria dos membros de Colegiado ouvidos na Pesquisa. E isto se reflete mediante algumas ineficiências e lacunas pelos mesmos apontadas com repercussão negativa em sua atuação. Posturas de viés autoritário ou pouco democráticas ainda persistem no interior do Colegiado. Ainda persistem em seus membros influências culturais de uma formação em que os valores democráticos não foram seguramente assimilados. A realização das reuniões do Colegiado, onde se desenvolve de forma mais intensa a participação de seus componentes, é dificultada por fatores como horários inconvenientes, condições de trabalho inadequadas, comunicação, divulgação e preparação mal feitas, pautas longas, pouco interessantes e mal elaboradas (MINAS GERAIS, 2003f, p. 24-25).

Entre as recomendações apresentadas, foram sugeridas revisões no Plano de Capacitação dos Colegiados (PCC), reforçando os conteúdos pela abordagem de habilidades e competências prioritariamente destacadas na pesquisa, envolvendo legislação, questões sociais e pedagógicas, envolvimento, liderança e técnicas de reunião, além de propor a realização de cursos e oficinas locais, encontros regionais e Conferências Estaduais de Colegiados (MINAS GERAIS, 2003f, p. 26).

Nesse sentido, o governo estadual, por meio do Decreto nº 43.602, de 19 de setembro de 2003, revogou o Decreto nº 41.271 e determinou, no artigo 2º, a competência da Secretaria de Estado de Educação em baixar normas reguladoras da estrutura e funcionamento do Colegiado escolar na rede estadual de ensino de Minas Gerais, o que ocorreu em 23 de setembro de 2003 com a publicação pela SEE da Resolução nº 434.

Muitas das alterações postas em prática pelo Decreto nº 41.271 e pela Resolução nº 147 foram revogadas ou modificadas. Já no artigo 1º da Resolução nº 434 ficou definido que “as escolas que ministram Ensino Fundamental e contam com até 4 (quatro) turmas estão dispensadas de organizarem o seu Colegiado” (MINAS GERAIS, 2003i, § 3º). Em seguida, o artigo 2º determinou que o Colegiado Escolar fosse presidido pelo Diretor da escola, extinguindo a eleição prevista na Resolução nº 147 para definição do cargo.

O parágrafo 2º do artigo 3º manteve o número máximo em 17 integrantes, mas deixou de citar o número mínimo, atribuindo tal decisão à escola. No parágrafo seguinte, voltou a restringir a elegibilidade do servidor que também seja pai, mãe ou responsável por aluno da escola à categoria dos “profissionais em exercício”. Outras modificações ainda

foram realizadas no artigo 7º, principalmente pela redução das reuniões ordinárias, que passaram a ser obrigatoriamente bimestrais, e pela definição no parágrafo 2º do mesmo artigo de que “o Colegiado **poderá admitir** a participação de pessoas integrantes da comunidade escolar em suas reuniões, com direito a voz, sem direito a voto” (MINAS GERAIS, 2003i) (grifo nosso).

Mantendo o foco na regulação e gerenciamento administrativos, a SEE divulgou e determinou que entrasse em vigor a partir de maio de 2003 um “Manual de instrução às Caixas Escolares quanto à utilização de recursos financeiros e à prestação de contas”, com a finalidade de

orientar as Caixas Escolares na utilização de recursos repassados pela Secretaria de Estado de Educação, por meio de Termo de Compromisso, e de recursos diretamente arrecadados, assim como na elaboração do Processo de Prestação de Contas (MINAS GERAIS, 2003q, p. 3).

Por este manual, apresentaram-se as principais fontes de recursos, a natureza das despesas, os objetos de repasse, procedimentos preliminares, movimentação e utilização dos recursos, observações quanto à movimentação dos encargos e despesas decorrentes, execução dos recursos e os documentos necessários para as prestações de contas, além de referências bibliográficas e outros anexos. Em 52 páginas, o documento abordou desde as legislações vigentes às recomendações da SEE, exemplos e modelos a serem adotados pelas escolas.

Ainda sob o foco administrativo e financeiro, publicou-se em 20 de outubro de 2003 o Decreto nº 43.635, que dispôs sobre a celebração e prestação de contas de convênios de natureza financeira que tivessem por objeto a execução de projetos ou a realização de eventos. Por tal decreto frisou-se, no item 1 do artigo 2º, que tais convênios teriam como requisito obrigatório “autorização prévia da Secretaria de Estado de Governo” (MINAS GERAIS, 2003l, art. 2º).

Outro dispositivo utilizado pelo poder público para definir critérios para as relações com a iniciativa privada foi a Lei nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003, que instituiu o “Programa Estadual de Parcerias Público-privadas”. Conforme o artigo 5º, entre as atividades desenvolvidas nas áreas de educação, saúde e assistência social, transportes públicos, saneamento básico, segurança, ciência, pesquisa e tecnologia, agronegócio e

outras áreas públicas de interesse social ou econômico, poderiam ser objeto das parcerias público-privadas

I) a prestação de serviços públicos; II) a construção, a ampliação, a manutenção, a reforma e a gestão de instalações de uso público em geral, bem como de terminais estaduais e de vias públicas, incluídas as recebidas em delegação da União; III) a instalação, a manutenção e a gestão de bens e equipamentos integrantes de infra-estrutura destinada a utilização pública; IV) a implantação e a gestão de empreendimento público, incluída a administração de recursos humanos, materiais e financeiros; V) a exploração de bem público; VI) a exploração de direitos de natureza imaterial de titularidade do Estado, incluídos os de marcas, patentes e bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão.

Entre as formas previstas de remuneração do contratado, destacaram-se no artigo 15 a cobrança de tarifas dos usuários, recursos do Tesouro estadual, cessão de crédito do Estado, transferências de bens ou imóveis, títulos da dívida pública, cessão de direitos de exploração comercial dos bens públicos e outras receitas alternativas.

Outro aspecto relevante da política educacional adotada nesta gestão estadual refere-se à implantação do ensino fundamental de nove anos, descrito pela Resolução nº 469, de 22 de dezembro de 2003. Por esta determinação, as escolas da rede pública estadual passaram a receber alunos com seis anos de idade para a fase introdutória do Ciclo Inicial de Alfabetização. Conforme disposto no artigo 2º, “O ensino fundamental com duração de nove anos estrutura-se em cinco anos iniciais e quatro anos finais, devendo ser implantado no Sistema Estadual de Ensino, a partir de 2004” (MINAS GERAIS, 2003p).

Desta forma, os quatro primeiros anos da alfabetização, comumente conhecidas como 1ª a 4ª séries do ensino fundamental, passaram a contar com cinco anos. Este período passou a ser chamado de anos iniciais da alfabetização, divididos em Ciclo Inicial e Ciclo Complementar, conforme a seguinte estrutura:

Art. 3º - Nos anos iniciais, a organização escolar do ensino fundamental passa a ter dois ciclos de alfabetização: I - Ciclo Inicial de Alfabetização com a duração de três anos; II - Ciclo Complementar de Alfabetização com a duração de dois anos (...).

Art. 4º - O Ciclo Inicial de Alfabetização, visando o desenvolvimento de um conjunto de conhecimentos e capacidades considerados fundamentais ao processo de alfabetização e letramento dos alunos, conforme a orientação do Sistema para o período, compreende três Fases:

I - Fase Introdutória – destinada aos alunos que ingressarem no ensino fundamental aos seis anos, completos até 30 de abril de 2004 e aos alunos que completarem sete anos de idade no período de 1º de agosto a 31 de dezembro de 2004;

II - Fase I – destinada aos alunos provenientes da Fase Introdutória, após o cumprimento dos objetivos da mesma;

III - Fase II – destinada aos alunos que atingiram os objetivos da Fase I, dando continuidade ao trabalho em desenvolvimento e finalizando os objetivos previstos para o Ciclo Inicial de Alfabetização.

Art. 5º - O Ciclo Complementar de Alfabetização dá seguimento ao Ciclo Inicial, tendo em vista a consolidação, ampliação e aprofundamento dos conhecimentos e capacidades considerados essenciais ao processo de alfabetização e letramento dos alunos, conforme a orientação do Sistema para o período, compreendendo duas Fases:

I - Fase III – destinada aos alunos que concluíram o Ciclo Inicial de Alfabetização, dando continuidade ao processo de alfabetização e letramento desenvolvido no período anterior;

II - Fase IV – destinada aos alunos que alcançaram os objetivos da Fase III, dando continuidade aos processos em desenvolvimento e finalizando o Ciclo Complementar (MINAS GERAIS, 2003p).

A incorporação das crianças de seis anos da rede pública estadual envolveu diretamente diferentes demandas de organização e gestão na rede estadual de ensino de Minas Gerais, já que tais modificações se relacionavam com as condições estruturais postas e desenvolvidas para a gestão da escola. No entanto, as implicações do seu processo de implantação e funcionamento não foram abordadas em maiores detalhes neste estudo por não se situarem no foco do objeto de investigação, ainda que sejam consideradas a relevância e os ajustes decorrentes dessa política no Sistema Mineiro de Educação, e que poderão vir a constituir objeto de novos estudos.

Em 2003 o governo estadual também deu início ao Projeto Escolas-Referência, voltado para o maior controle dos meios e fins desenvolvidos nas escolas de Minas Gerais. Naquele ano realizaram-se atividades com três instituições de ensino³³. A partir dessa experiência, a SEE explicitou seus objetivos ao afirmar que a “operacionalização do [projeto] Escolas-Referência prevê o controle das ações e dos resultados, com avaliação e acompanhamento constantes” (MINAS GERAIS, 2006a).

Já em 2004, o projeto Escolas-Referência teve continuidade estendendo-se a 220 escolas, pouco mais de 5% do total de 3.917 escolas da rede pública estadual mineira. Com esta ampliação, o poder público procurou envolver os professores em processos de elaboração das propostas curriculares a serem adotadas nestas escolas, com base em versões preliminares elaboradas por técnicos e consultores contratados pela SEE.

33 Foram escolhidas para iniciar a primeira fase do Projeto a Escola Estadual Governador Milton Campos, o Instituto de Educação de Minas Gerais, ambos da capital, e a Escola Professor Plínio Ribeiro, de Montes Claros.

Neste período, em que o discurso oficial já se demonstrava consoante às terminologias, projetos e práticas que permearam as reformas educacionais brasileiras e mineiras a partir dos anos 1990, a expressão Capital Humano foi retomada numa das publicações oficiais, revelando que as vinculações com essa corrente do pensamento não se dissolveram com o tempo e, pelo contrário, foram solidificadas em conformidade com os princípios e diretrizes adotados.

Não há nenhum investimento mais importante do que aquele que se faz em capital humano. Em Minas, o compromisso com a educação tem permeado o conjunto das políticas públicas. Esperemos que este seja o princípio orientador da ação dos governos e da sociedade para inadiável transformação da realidade brasileira (MINAS GERAIS, 2004b, p. 5).

Entre outros documentos foram publicados manuais e guias que introduziram novas terminologias e reforçaram outras existentes no contexto das escolas públicas estaduais mineiras. Inserem-se, nesse aspecto, termos tais como Plano de Desenvolvimento Pedagógico e Institucional (PDPI), o Projeto de Desenvolvimento Profissional dos Educadores (PDP), os Grupos de Desenvolvimento Profissional (GDP), Avaliação de Desempenho Individual (ADI) e o Currículo Básico Comum (CBC), entre outros.

No mesmo ano, buscando reforçar o pioneirismo da ampliação no atendimento às crianças de seis anos no ensino fundamental em Minas Gerais, a SEE lançou uma publicação intitulada “Ensino fundamental de 9 anos: em busca do sucesso escolar”. No documento foram dadas orientações acerca da tomada de providências imediatas nos casos de situações não previstas pela Resolução nº 469/2003. Determinava-se assim que **todas**

as situações surgidas a partir da implantação do novo sistema e não previstas na Resolução deverão, portanto, ser prontamente analisadas, para a busca de soluções imediatas. Para isto, será indispensável a contribuição de cada integrante do nosso sistema: diretores, professores, funcionários, alunos e comunidade (MINAS GERAIS, 2004b, p. 3).

Dessa forma, o documento objetivava não apenas reforçar a adoção pelas escolas da legislação em vigor, como também, segundo estipulado no documento, “estimular o debate que contribuirá para o posterior aperfeiçoamento das normas que orientam o sistema estadual de ensino” (MINAS GERAIS, 2004b, p. 3). Segundo pronunciamento do governador Aécio Neves, transcrito logo no início do documento, tratava-se de uma

“revolução educacional”. Conforme exposto, a antecipação da entrada dos alunos na escola em um ano proporcionaria a eles necessariamente um melhor desempenho no futuro.

O sucesso inicial do aluno pode definir seu futuro como pessoa e cidadão. Quanto mais precoce ocorre seu ingresso na escola, melhor para seu aproveitamento escolar e para seu desempenho educacional pelos anos seguintes (MINAS GERAIS, 2004b, p. 3).

Mesmo considerando o fato de o estado mineiro se antecipar aos prazos previstos no PNE para a implantação do ensino fundamental de nove anos, acerca da anunciada revolução educacional evidenciou-se que os pilares sob os quais se assentavam essas propostas mantinham íntima relação com a teoria do capital humano e da economia da educação, postas em funcionamento há alguns anos.

Na perspectiva da descentralização do planejamento, os documentos oficiais revelaram que as ações adotadas buscavam dar segmento às políticas de controle social da educação sob o viés ideológico da democratização e participação instauradas no estado nas duas últimas décadas. Conforme descrito, sustenta-se que

a SEE/MG, desde a década de 80 do século passado, vem se pautando pela perspectiva da participação democrática, em detrimento da visão normativa (apoiada na racionalidade técnica), que teve seu auge nos anos 70, e que restringia a tarefa de planejar aos ‘especialistas’ ou ao *staff* dirigente. A participação efetiva da comunidade escolar em todo o processo de trabalho, desde a elaboração do plano à sua execução e avaliação, está sendo vista como a condição fundamental para o sucesso dessa proposta (MINAS GERAIS, 2004f, p. 33).

Enquanto, por um lado, apontava-se para a descentralização e a participação democrática das comunidades na tomada de decisões no plano local, por outro a atuação do poder central não deixava de se fazer presente na definição das diretrizes e possibilidades de organização e funcionamento das escolas e das respectivas comunidades. Como exemplo, as escolas da rede pública estadual foram regulamentadas no que se referia a doações por parte de empresas, por meio da Lei nº 15.073, de 5 de abril de 2004. Por este dispositivo, ficou a cargo do Colegiado deliberar sobre propostas recebidas pelas escolas envolvendo doação de “uniforme, mochila, pasta e material escolar gravados com a logomarca do doador”, devendo as empresas proponentes ser credenciadas pelos Colegiados e, em caso de aceite da doação, este deveria dar conhecimento formal da decisão tomada à empresa proponente, à direção da escola e à respectiva SRE, sendo

determinado ainda que o material doado correspondesse a, “no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do total de alunos matriculados na escola”, e que a logomarca do doador deveria ocupar “espaço menor do que o reservado ao logotipo da escola ou igual a este” (MINAS GERAIS, 2004a).

No ano de 2004 a SEE publicou três obras voltadas para o fortalecimento da gestão colegiada na escola pública estadual, sendo dois voltados para o Colegiado escolar e um terceiro direcionado aos Grêmios estudantis, que haviam permanecido à margem das ações da Secretaria e, em muitas escolas, deixaram de existir ou funcionavam precariamente (MINAS GERAIS, 2004e).

O primeiro deles, intitulado “o Colegiado escolar e a construção da escola pública de qualidade” apresenta “tópicos relevantes para a compreensão do papel do Colegiado Escolar na construção da escola pública de qualidade” (MINAS GERAIS, 2004c, p. 3). Nesta publicação consta, além de uma apresentação, algumas abordagens acerca da função social da escola, da gestão democrática para uma escola de qualidade, da participação e autonomia e do funcionamento do Colegiado Escolar.

Na abordagem sobre a função da escola, a SEE evidencia sua concepção de educação, considerando-a no sentido de estar “voltada para valores, a fim de formar ‘corações e mentes’ para um determinado tipo de sociedade” (MINAS GERAIS, 2004c, p.8). Amparado pela LDB, o documento segue reforçando o papel do Colegiado na gestão democrática para uma escola de qualidade.

Pela própria legislação que rege o Colegiado Escolar, pode-se perceber seu poder e responsabilidade, uma vez que ele possui funções de caráter deliberativo e consultivo nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas estaduais, respeitadas as normas legais pertinentes. Todos os assuntos são importantes, entretanto, o centro da atuação do Colegiado deve ser a questão pedagógica, a vivência da Proposta Pedagógica da escola e de sua implementação por meio do Plano de Desenvolvimento (MINAS GERAIS, 2004c, p. 10).

A segunda publicação, com o tema *O Colegiado escolar que faz a diferença*, objetivou “fomentar a participação de todos no processo de dinamização da comunidade escolar”, enfocando “as competências do Colegiado, o seu sentido pedagógico e o papel que os profissionais da escola, conjuntamente com os alunos e seus familiares, podem desempenhar”. Neste mesmo documento foram apresentadas as competências do Colegiado, com sinalização sobre a prioridade das competências pedagógicas, já que,

conforme descrito, as demais, ou seja, as “atividades financeiras e administrativas são meios para o desenvolvimento da ação pedagógica da escola, expressa na Proposta Pedagógica e no Plano de Desenvolvimento” (MINAS GERAIS, 2004d, p. 3-6).

No item seguinte, a atuação da SEE em fortalecer os Colegiados foi definida por meio dos Planos de Capacitação dos Colegiados (PCC), a fim de que ele assumisse, progressivamente, “suas competências pedagógicas”, sendo sua contribuição

importante no direcionamento das questões pedagógicas, na resolução dos problemas que surgem no cotidiano da vida escolar, no acompanhamento do desempenho dos alunos e dos profissionais, na participação solidária e na cooperação para melhorar a escola e seu entorno (MINAS GERAIS, 2004d, p. 7).

Pelo exposto, a SEE mantinha-se preocupada com a tendência dos Colegiados em discutirem as questões financeiras, procurando orientar seus integrantes para a centralidade das questões pedagógicas, ainda que não fossem reconhecidas as causas essenciais da predominância dos temas administrativos e financeiros no contexto da escola pública. O documento reforçou que, pela compreensão de seus formuladores, o embate possível no contexto escolar refere-se, unicamente, à defesa dos interesses da comunidade atendida pela escola, em oposição aos profissionais que ali atuam, sem considerar a atuação do estado e dos governos, assim como os interesses que se vinculam às diretrizes emanadas do poder público. Nesse sentido, o governo defende que

justamente quando o Colegiado discute as questões pedagógicas e aquelas que dizem respeito mais de perto aos alunos, que ele mais contribui para o rompimento de uma lógica que distancia os educadores de seus alunos e familiares. Essa lógica, historicamente existente, diz que os profissionais são as únicas pessoas competentes e capazes de decidir sobre as questões escolares, cabendo aos alunos e seus familiares acatá-las sem questionamentos. Romper com essa lógica é condição para que se democratizem as relações dentro da escola, tornando todos parceiros de um grande ideal, o aprimoramento do processo educativo (MINAS GERAIS, 2004d, p. 12).

Por mais que a demanda das discussões acerca dos temas pedagógicos fosse eminente, as reais dificuldades e conflitos enfrentados no cotidiano pelas comunidades escolares não foram consideradas ou debatidas para a reorientação proposta pelo governo estadual. Mesmo considerando as dificuldades em se romper as lógicas meritocráticas e corporativas nas relações estabelecidas no interior da escola, seu rompimento demandaria

também a perspectiva de se buscar sua compreensão e superação pela própria escola das relações estabelecidas com órgãos centrais do sistema educacional e pelas comunidades nas demais dimensões da existência humana. Assim, O Colegiado poderia se constituir efetivamente num espaço privilegiado de organização das comunidades e controle social da máquina estatal.

Enquanto procurou, pelo menos no discurso, estimular a organização e participação da comunidade, o poder público estadual continuou monitorando e ditando os parâmetros dos processos de organização e funcionamento da escola. Nesse sentido foi publicado em 7 de abril de 2005 a Resolução nº 666, que estabeleceu os Conteúdos Básicos Comuns – CBC's a serem **obrigatoriamente** ensinados pelas unidades de ensino estaduais que oferecessem as séries finais do ensino fundamental e do ensino médio. No artigo 2º dessa resolução ficou estabelecido que

as unidades estaduais de ensino devem implantar os Conteúdos Básicos Comuns – CBCs, a partir do ano letivo de 2005, conforme o planejamento curricular de suas ações pedagógicas, devendo os mesmos serem enriquecidos, ampliados e adaptados às características regionais e às necessidades dos alunos. Parágrafo único – caberá a cada escola distribuir os conteúdos do CBC pelas séries de cada nível de ensino, bem como os conteúdos complementares. (MINAS GERAIS, 2005a, p. 12)

No entanto, em confronto à aparente autonomia delegada às escolas, logo a seguir destacavam-se critérios pré-definidos, inclusive no que dizia respeito aos processos avaliativos da aprendizagem dos alunos.

Art. 3º - o aluno que, em processo de avaliação de aprendizagem desenvolvido ao longo do ano letivo, não demonstrar domínio dos conteúdos do CBC de cada componente curricular correspondente à série em que se encontra matriculado, não poderá ser promovido à série seguinte, respeitadas as regras de progressão parcial (MINAS GERAIS, 2005a, p. 12).

Ainda em 2005, a SEE reviu a estrutura e o funcionamento do Colegiado Escolar na rede estadual de ensino de Minas Gerais e, por meio da Resolução nº 706, de 6 de outubro de 2005 estabeleceu novas funções aos Colegiados, relacionadas com o monitoramento e a avaliação, não incluídas na Resolução nº 434/2003. Ficou assim resolvido:

Art. 1º- O Colegiado Escolar é órgão representativo da Comunidade Escolar com função deliberativa, consultiva, de monitoramento e avaliação nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira, respeitadas as normas legais vigentes.

§ 3º - As funções de monitoramento e avaliação referem-se ao acompanhamento da execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras e à avaliação do cumprimento das normas da escola e de seu Projeto Pedagógico. (MINAS GERAIS, 2005b, p. 25).

Enquanto na Resolução nº 434/2003 as escolas de ensino fundamental com até quatro turmas estavam dispensadas de organizarem os respectivos Colegiados, pela Resolução nº 706, no parágrafo 4º do artigo 1º tornou-se “facultativa a constituição do Colegiado Escolar nas escolas com até 04 (quatro) turmas” (MINAS GERAIS, 2005b, p. 25).

Já no artigo 2º, a Resolução nº 706 excluiu o último ano do ensino médio e ampliou a limitação antes existente no segmento da família dos alunos:

Art. 2º - O Colegiado Escolar é presidido pelo Diretor da escola e composto de representantes das categorias:

I – profissionais em exercício na escola, dos seguintes segmentos: a) professores e especialistas da educação; b) demais servidores do quadro da escola.

II- comunidade atendida pela escola, dos seguintes segmentos: a) - alunos regularmente matriculados e freqüentes na 7ª e 8ª séries do ensino fundamental e da 1ª e 2ª séries do ensino médio b) - pais ou responsáveis por alunos regularmente matriculados e freqüentes (MINAS GERAIS, 2005b, p. 25).

Outra mudança nesta resolução referiu-se ao número máximo de membros do Colegiado que até então era de dezesseis, passou para quatorze numa primeira publicação e foi retificado em seguida para doze.

Art. 3º - Os membros do Colegiado, titulares e suplentes, são indicados pela comunidade escolar, por segmentos e mediante processo de eleição, para um mandato de 2 (dois) anos, em datas e períodos fixados pela Secretaria de Estado de Educação. § 1º - Cabe à escola definir o número de membros do Colegiado Escolar que, excluído o Diretor, não deve ultrapassar 12(doze) membros titulares (MINAS GERAIS, 2005b, p. 25).

Acerca das competências do Colegiado, além de algumas outras alterações na redação, as maiores alterações se deram com a inclusão de aspectos relacionados principalmente aos processos de avaliação implementados, sob os seguintes aspectos:

Art. 4º- É competência do Colegiado: VI- indicar representante para compor a Comissão de Avaliação de Desempenho dos Servidores, observadas as normas vigentes; VII- subsidiar a Superintendência Regional de Ensino no processo de Avaliação de Desempenho do Diretor da Escola (MINAS GERAIS, 2005b, p. 25-26).

Sobre a periodicidade das reuniões do Colegiado, antes ordinariamente bimestrais, ficou definido, conforme o artigo 7º, que o Colegiado deveria se reunir, a partir de então, “I – ordinariamente, a cada mês; II – extraordinariamente, sempre que necessário” (MINAS GERAIS, 2005b, p.26).

Um último aspecto da Resolução nº 706 destacou o caráter centralizador por parte da SEE em relação às atividades desenvolvidas pelo Colegiado Escolar. Sob este aspecto foi determinado, no artigo 10, que à SRE caberia “acompanhar a realização do processo de eleição nas escolas estaduais de sua circunscrição, assim como o funcionamento do Colegiado Escolar e a execução de seu plano de trabalho” (MINAS GERAIS, 2005b, p. 26).

No ano seguinte, esse mesmo caráter centralizador foi reforçado pela SEE por meio da Resolução nº 753, de 6 de janeiro de 2006, que instituiu e regulamentou a organização curricular a ser implementada nos cursos de ensino médio das unidades de ensino integrantes do projeto Escolas-referência.

Na análise desse documento, identificou-se o foco dado à preparação para o trabalho e o alinhamento das políticas do estado no setor educacional às lógicas e demandas do mercado, comumente associadas a critérios de excelência, racionalização e padronização. Destacam-se, nesse sentido, os objetivos propostos, os quais visavam

oferecer uma educação de excelência nos cursos do ensino médio promovendo a consolidação dos conhecimentos adquiridos na educação básica; - elevar os padrões de exigência para o desempenho acadêmico dos alunos; - assegurar aos alunos do ensino médio capacitação para o exercício de atividades profissionais, bem como sua preparação para prosseguimento de estudos acadêmicos (MINAS GERAIS, 2006b, p. 29).

O que se propunha como delegação de autonomia e, ao mesmo tempo, descentralização da esfera decisória da organização curricular para o âmbito da escola, revelou-se bastante conflituoso, tanto por não ter estabelecido o necessário diálogo e condução junto às escolas quanto pelo viés instrumental e mercadológico verificados, resumindo-se a formação ampliada ao primeiro ano do ensino médio, e determinando a seletividade por mérito nos anos seguintes. Sob esses aspectos, determinou-se que:

Artigo 4º - a organização do ensino médio apresenta uma estrutura comum a todas as modalidades de ensino:

I – no 1º ano, obrigatoriedade do ensino dos Conteúdos Básicos Comuns definidos pela Resolução SEE nº. 666/2005, acrescido de uma Língua Estrangeira Moderna, conforme o especificado no Anexo II dessa Resolução;
II – no 2º ano, **obrigatoriedade de ênfases curriculares em áreas de conhecimento**, conforme o especificado no ANEXO III dessa Resolução;
III – no 3º ano, **obrigatoriedade de ênfases curriculares em áreas de conhecimento**, conforme o especificado no ANEXO IV dessa Resolução;
Artigo 10º - Na organização de turmas nas áreas de conhecimento previstas deve-se considerar: I – no 2º ano: a) **livre opção para os alunos que apresentarem aproveitamento igual ou superior a 70%** (setenta por cento) nas avaliações dos Conteúdos Básicos Comuns ministrados no 1º ano; b) **Indicação da escola para matrícula do aluno na área em que obteve aproveitamento inferior a 70%** (setenta por cento) nas avaliações dos Conteúdos Básicos Comuns ministrados no 1º ano; II – no 3º ano, livre opção dos alunos (MINAS GERAIS, 2006b, p. 30).

Se aparentemente o termo “ênfases curriculares” sugere um algo a mais, pelas restrições impostas nos anexos com relação ao número máximo de oito disciplinas no segundo e no terceiro ano do ensino médio, evidenciou-se a exclusão de diversas disciplinas da grade curricular, considerando-se as possibilidades de enquadramento nas ciências humanas, biológicas ou da natureza.

Da mesma forma, a centralização decisória apresentada pela SEE reforçou-se na Resolução nº 753 em vista da falta de menção aos Colegiados Escolares. Seja para qualquer tipo de consulta à comunidade sobre a viabilidade e o interesse da comunidade na implantação dessas significativas alterações no currículo do Ensino Médio, seja para fomentar o debate, a análise ou para receber sugestões da comunidade, enquanto órgãos representativos os Colegiados foram completamente ignorados neste processo.

Além das dificuldades impostas pelas regulamentações centralizadoras reveladas pela SEE no período, o debate envolvendo os binômios descentralização/desconcentração, participação/flexibilização, assim como a relação proposta entre democratização e modernização evidenciam-se na ordem do dia. Dentro do contexto de reformas e mudanças realizadas constantemente na sociedade e na educação pública, reforçaram-se as demandas por maior aprofundamento e reflexão dessas questões, assim como acerca de suas implicações na esfera individual e coletiva da vida social, especialmente a partir das relações estabelecidas no âmbito das comunidades escolares.

4.5 CONSIDERAÇÕES E APONTAMENTOS GERAIS

Em meio à intensificação das reformas em diversos setores da sociedade brasileira configurou-se um quadro propício para a reconfiguração da educação pública no país no final do século XX. O momento histórico brasileiro atual reveste-se de singular importância, principalmente se considerada a “quebra de instituições, de valores, de tradições e práticas históricas, cujo resultado será, por certo, perverso do ponto de vista político-social” (WARDE, 1996, p. 268). Nesse cenário de embates e redefinições, assume especial importância a construção histórica das sociedades latinas e, em especial, a brasileira, já que, nesse contexto em muitos casos, vivenciam-se

práticas de extremo autoritarismo, em que setores sociais estão sendo quebrados, isolados da participação, e chamamos a isso de criar consenso (...), depois que a maioria da população foi silenciada e isolada do debate. (DE TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998, p. 268-269).

No bojo das mudanças oriundas dos processos de reestruturação capitalista e internacionalização das economias, conseqüentemente das nações, o modelo neoliberal permaneceu privilegiando as relações de mercado como reguladoras da vida social. Destituído o Estado da exclusividade na oferta, administração e ordenamento das funções sociais que antes detinha, o atendimento das demandas das classes populares passou a ser condicionado pela “mão invisível” da economia globalizada.

A adequação prioritária das estruturas sociais, econômicas e políticas às necessidades do mercado, a disseminação de mitos que se relacionam com o mérito de sucesso decorrente exclusivamente do esforço e capacidade individuais, assim como uma pseudo-idéia de universalização da liberdade e da democracia constituem um quadro de desafios para a gestão pública da educação na contemporaneidade (GENTILI, 1995).

Na égide dos princípios neoliberais, tanto a realidade está definida quanto a história está determinada. Na economia globalizada contemporânea não haveria mais lugar para humanismos ou condolências. Sob as leis do mercado restaria ao Estado desonerar-se de suas obrigações sociais e garantir a geração e acúmulo de riquezas, ao mesmo tempo em que não interfira nas formas determinadas em que se dá a concentração e a distribuição das mesmas.

Nesse cenário globalmente interdependente e regulado pela lógica do mercado se situam e se relacionam não apenas aspectos macro da organização social, mas e principalmente as particularidades das esferas locais, a exemplo dos mecanismos de gestão colegiada nas redes públicas de ensino e seus constantes desafios à efetiva democratização da educação na contemporaneidade.

Cabendo ao Estado o papel de executor e fiscalizador das políticas voltadas para a gestão e o funcionamento do ensino público, evidencia-se o deslocamento das funções anteriormente desempenhadas pelo poder público para novos atores sociais, além da implantação de uma racionalidade que alterna fases de concentração e desconcentração das ações e deliberações adotadas. Neste sentido, tais diretrizes traçam um caminho para a

descentralização da gestão e o imbricamento maior com instâncias fora do estado, ONG's, associações em geral, empresas, etc. Descentralização que não significa o simples desmanche dos aparatos centrais, mas seu confinamento a atividades de planejamento, redistribuição e, uma proposta inovadora, avaliação centralizada (COSTA, 1995, p. 63).

Inserida no bojo de tais políticas, a educação pública tem se relacionado diretamente com as mudanças implantadas no contexto mais amplo do Estado, principalmente considerando-se que o conteúdo e a forma dessa prática social e dos processos de sua administração, são diretamente relacionados à evolução do mundo do trabalho e suas implicações nas demais dimensões da existência humana, que afetam, de diferentes formas, a formação da consciência e do imaginário social.

Importa, pois, analisar, compreender e explicitar os elementos constitutivos, as determinações, os interesses envolvidos e as lutas e resistências a tais interesses, a fim de se constituir uma compreensão ampla o bastante para dar conta do caráter fundamental das políticas públicas educacionais neste atualizado mundo do trabalho que emerge. Tal processo implica, entre outros aspectos, na análise do papel desempenhado pela escola pública na contemporaneidade e no reconhecimento dos interesses relacionados à conformação assumida pela educação pública brasileira.

Pelo exposto neste trabalho, muitos elementos foram se agrupando para a percepção da lógica que tem permeado a gestão e o funcionamento da escola pública brasileira. Num cenário mais específico, a partir do recorte do contexto de Minas Gerais nas duas últimas décadas, o relacionamento entre as políticas e reformas descentralizadoras e sua

contextualização com o cenário mundial atual, assim como as interferências, similaridades e discrepâncias, merecem ser exploradas sob uma perspectiva dialética de análise da realidade, principalmente tendo em vista que, entre outros aspectos,

dados os enormes poderes do capital global, das redes das elites transnacionais e o papel das principais instituições internacionais, torna-se necessário, segundo esta perspectiva, desencadear um movimento de democratização que atinja as formas de Estado e da sociedade civil, e se espalhe em todos os níveis, do local ao mundial, de modo a controlar social e politicamente a economia e lançar as bases para uma democracia direta e substantiva (GÓMEZ, 2000, p. 79).

Os movimentos sociais organizados originários dos contextos locais ou a partir das demandas específicas de determinadas parcelas da população apontam para a possibilidade e necessidade de reorganizar a sociedade e as lutas em prol de uma maior democratização das relações sociais. O sentido e significado da mobilização e ação desses movimentos, quando resgatados, enfatizam uma contraposição às reformas de governo nos moldes atuais, possibilitando a

construção de formas alternativas de organização social, econômica e política global, baseadas nos princípios comunitários que emergem da vida e das condições de comunidades particulares (...), em uma combinação de formas de democracia direta e de autogoverno com novas estruturas de governança funcional global (GÓMEZ, 2000, p. 79).

Diante da demanda e da necessidade de se reconstruir e reforçar a autonomia das escolas, ainda que sob argumentos diferenciados, tanto o Estado quanto os grupos sociais parecem se interessar e desenvolver mecanismos para sua efetivação.

A organização e mobilização popular, atrelada às necessidades de recuperação, manutenção e garantia dos direitos sociais tomados ou negados às pessoas que vivem da venda de sua força de trabalho, figura reconhecidamente como possibilidade de modificação e transformação das condições depreciativas da existência humana a que é submetida grande parte da população em todo o mundo, tanto em países subdesenvolvidos, em desenvolvimento ou nos ditos desenvolvidos, ainda que em diferentes graus. Situadas no centro das tensões sociais, diversas categorias sociais necessariamente circunscrevem-se sob o que ainda se pode chamar de classe trabalhadora, mesmo que as ressignificações e mutações conceituais ideologicamente disseminadas pareçam atuar para dissolver tal noção de identidade coletiva.

Como espaço de encontro e participação deliberativa da classe trabalhadora, a escola pública tem reproduzido e enfrentado diferentes tipos de ações, e atende ou resiste a variados interesses presentes na materialidade das relações sociais, no contexto atual do modo de produção capitalista.

Evidencia-se, neste sentido, que as múltiplas determinações entre o contexto amplo das transformações do Estado e as especificidades dos contextos locais apresentam-se dialeticamente imbricadas, de tal forma que, sob tal perspectiva de análise,

a escola poderá ser estudada não apenas como uma instância **hetero**-organizada para a reprodução, mas também como uma instância **auto**-organizada para a produção de regras e a tomada de decisões. Reconhecendo à escola uma **autonomia relativa**, pode contemplar-se a importância do estudo do Estado e de outras dimensões macroestruturais, embora contrariando o monopólio da sua intervenção e as explicações de tipo meramente reprodutivo. Atende-se, por outro lado, ao estudo dos contextos locais e organizacionais, dos actores e de suas práticas, embora moderando perspectivas demasiado voluntaristas que fazem um apelo neo-racionalista às capacidades estratégicas ilimitadas e onipotentes dos actores sociais escolares (LIMA, 2003a, p. 8-9) (grifos do autor).

As ações dos diferentes setores da sociedade neste aspecto reforçam os pressupostos de que a realidade se constitui de forma histórica e contraditória, mediante os interesses e sujeitos que nela se interagem, transformando e sendo transformados por esta realidade. No que concerne especificamente às transformações relacionadas aos processos de gestão da escola, faz-se de fundamental importância considerar que

determinados métodos de gestão, considerados mais democráticos, porque são mais participativos, que contemplam a desconcentração de certas decisões, a descentralização dos serviços, a participação da sociedade na condução dos processos, vem sendo sistematicamente incorporados às reformas administrativas no setor educacional, sem, no entanto, incorporar efetivamente os segmentos sociais e suas representações (OLIVEIRA, 1997, p. 95).

Se por um lado os discursos apresentados por diferentes grupos e segmentos sociais parecem confluir em diversos aspectos, tanto tais impressões aparentes compõem o escopo das reais intenções desejadas pelos propositores quanto, em essência, olhares mais minuciosos têm demonstrado, como verificado anteriormente, a reduzida efetividade de tais propostas na incorporação ativa das comunidades locais nos processos decisórios da escola. Como apontado por Barroso (2003), mediante o reconhecimento da centralidade da

escola em relação à organização das comunidades, nas propostas de transferência de poderes dos níveis nacional e regional para o local, ainda que

sob o signo da ‘descentralização’ e da ‘desburocratização’, as medidas tomadas fogem à dicotomia tradicional (centralizado/descentralizado) e configuram soluções mistas e diversificadas, muitas vezes de sentido político oposto (p. 13).

Assim, partindo-se do pressuposto da transitoriedade e íntima relação das transformações verificadas no campo educacional em relação ao contexto social amplo, evidencia-se a importância da atuação social popular em todos os momentos da história e, particularmente, no tempo presente, haja vista os níveis de disseminação do “consenso” alcançados pela ideologia de mercado nas relações sociais. Diante disso, parece não se poder pretender que a gestão democrática da escola e a presença institucionalizada de órgãos colegiados, a exemplo dos Conselhos Escolares, sejam suficientes, por si só, para gerarem e garantirem o atendimento das reais demandas apresentadas pelas comunidades locais, tanto pelo mascaramento gerado pela incorporação subjetivada da primazia da dimensão produtiva nas relações sociais quanto pelas condições materiais desfavoráveis à formação e desenvolvimento de consciências críticas e práticas revolucionárias.

Considerando-se as forças e interesses que agem constantemente tanto na definição das políticas educacionais quanto na sua implementação, ou seja, nas relações estabelecidas no contexto da própria escola, a educação pública manifesta as contradições decorrentes de sua inter-relação com as relações de produção e reprodução social vigentes.

Nas sociedades de classes, em que o poder está confinado nas mãos de uma minoria, a administração tem servido historicamente como instrumento nas mãos da classe dominante para manter o *status quo* e perpetuar ou prolongar ao máximo seu domínio. O que não significa que ela não possa vir a concorrer para a transformação social em favor dos interesses das classes subalternas, desde que suas potencialidades sejam aproveitadas na articulação com esses interesses. Para isso, entretanto, é necessário que a atividade administrativa seja elevada de seu caráter espontaneamente progressista para uma práxis reflexivamente revolucionária (PARO, 2002, p. 32-33).

É neste sentido que são compreendidas as contradições, ideologias e interesses sob os quais se materializaram as políticas públicas educacionais em Minas Gerais nas duas últimas décadas, a partir da análise dos documentos coletados. Ao confrontar as condições e particularidades do real, a pesquisa empírica buscou evidenciar, em seus aspectos

constitutivos, os mecanismos de implementação de tais políticas e as formas com que se têm efetivado.

Enquanto elementos fundamentais para a compreensão da totalidade do real na materialidade e na concretude das relações, a análise crítica dos documentos oficiais buscou possibilitar a compreensão das contradições, crises e possibilidades de enfrentamento e superação das estruturas sociais hegemônicas atualmente em vigor na sociedade mineira, sem desconsiderar suas relações com o contexto nacional e internacional, assim como as implicações dessa articulação global com o contexto local.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objeto de investigação os Colegiados Escolares da rede pública estadual de ensino de Minas Gerais, a partir do estudo das propostas oficiais, promulgadas no período 1991–2006, de normatização e regulação dessas instâncias de gestão. Nesta perspectiva, procurou-se identificar e analisar as rupturas e continuidades, aproximações e distanciamentos políticos e ideológicos expressos na legislação e nos documentos oficiais, num contexto global de reestruturação do mundo do trabalho e de reconfiguração do papel do Estado na perspectiva neoliberal, assim como suas implicações nas lógicas verificadas nos diferentes governos em torno descentralização-desconcentração, participação e democratização da gestão da escola pública no Brasil e em Minas Gerais.

Num primeiro momento empreendeu-se uma ampliação do conhecimento a respeito da utilização do método materialista histórico-dialético, tomando como referência as contribuições do marxismo e dos trabalhos mais recentes relacionados às transformações ocorridas no mundo do trabalho e suas implicações ideológicas, políticas, econômicas e sociais no contexto da educação pública brasileira e mineira.

Em seguida, a contextualização do cenário nacional e mundial dos anos 1990 revelou que as políticas econômicas e sociais adotadas no Brasil nesse período estiveram permeadas pelo processo de globalização recente. A análise das mudanças nos modelos de organização produtiva, da transnacionalização do capital e da adoção de políticas de cunho neoliberais nas reformas do Estado brasileiro permitiu concluir que tal como em outros setores, no campo das políticas educacionais as reformas implementadas foram assentadas sob discursos de racionalização administrativa e financeira dos sistemas de ensino, com vistas à diminuição do papel do Estado no atendimento às demandas relacionadas à escola pública. Esse viés administrativo, subsidiado pelos preceitos da administração pública gerencial, apontou para a consolidação no país do Estado mínimo para as políticas sociais, em conformidade com as orientações dos organismos multilaterais de financiamento.

Entre os mecanismos utilizados para, a partir da lógica neoliberal, justificar a redução do papel do Estado em determinadas áreas de atendimento às demandas sociais, situou-se o discurso da descentralização e modernização da gestão pública. No caso do

setor educacional, a análise documental realizada demonstrou incoerências nas propostas anunciadas como descentralizadoras da ação administrativa, financeira e pedagógica da escola pública. Nesse sentido, o que se verificou foi a implantação regulada de estratégias de responsabilização, privatização e terceirização, voltados para reorientar a lógica de funcionamento da escola pública em conformidade com a racionalidade adotada pela iniciativa privada, a fim de se promover a dita modernização do sistema público de ensino e sua elevação aos critérios de qualidade e produtividade atribuídos ao mercado competitivo, sem se considerar tanto as finalidades quanto as condições estruturais apresentadas pelas escolas das redes públicas de ensino.

Ao analisar as diretrizes e orientações de gestão educacional no Brasil e em Minas Gerais de 1991 a 1998, verificamos que as implicações da lógica neoliberal desenvolvida no país foram decisivas na definição das políticas adotadas no período. A partir das determinações dos organismos multilaterais de financiamento e das demandas de atendimento ao setor produtivo empresarial, as iniciativas de democratização da escola pública no Brasil e em Minas Gerais consolidaram-se sob um tipo de democracia formal, voltada em grande parte para a redução dos conflitos sociais e para a imposição das reformas moldadas para garantir a transferência para os sujeitos locais e demais setores públicos não-estatais de atribuições, principalmente financeiras e burocrático-administrativas, permitindo ao Estado atuar como orientador e regulador das propostas e metas a serem cumpridas por tais comunidades e organizações.

Em meio aos processos analisados de regulação e normatização, as reformas educacionais implementadas em Minas Gerais operaram ideologicamente, em grande parte, para atender às demandas de controle social estabelecidas para a educação, em consonância com as premissas de participação, democratização e descentralização-desconcentração, dentre outros fundamentos, constituídos no âmbito das políticas neoliberais adotadas na sociedade brasileira. Ao permear de diferentes as gestões governamentais mineiras, tais políticas visaram atender, em essência, as demandas econômicas e de formação de mão de obra oriundas do mundo do trabalho capitalista.

Sob tais condições, as análises realizadas procuraram coadunar dois espaços tidos como sínteses de múltiplas determinações: o local e o global, a fim de se compreender as

transformações econômicas, políticas, sociais e culturais que acometeram a escola pública mineira e brasileira, assim como suas relações com o contexto internacional.

No caso da sociedade mineira, tais transformações se refletiram nas reformas e ajustes estruturais realizadas a partir dos anos 1980, quando diversos interesses se materializaram por meio de uma constante ruptura com os processos instituídos, porém diametralmente marcados pela continuidade e pela adaptação de velhos conceitos e práticas.

Ao abordar as políticas educacionais anunciadamente voltadas para o fortalecimento da gestão democrática da escola Minas Gerais, os documentos analisados revelaram que a utilização dos Colegiados Escolares como órgãos de gestão durante o governo Hélio Garcia (1991-1994) esteve permeada pelas transformações nas relações de produção e no mundo do trabalho, em vista dos reflexos e implicações desse processo na definição dos ajustes e reformas estruturais realizados no Brasil desde os anos 1980, numa totalidade intimamente vinculada à implantação dos modelos flexibilizados de participação e gestão produtiva no cenário global e nacional.

A partir da proposição da retomada dos Colegiados Escolares pela SEE em 1992, o sistema público mineiro de educação, constantemente apresentado na agenda nacional e internacional como um modelo a ser seguido, reafirmou seu interesse em mediar, institucionalmente, a definição dos pactos e consensos entre o estado e a sociedade, com a finalidade de harmonizar as demandas populares com aquelas apresentadas pelos grupos empresariais, setores reformistas e o capital internacional, representados por órgãos e agências tais como o Banco Mundial, FMI, Fundação Christiano Ottoni, instituições educacionais públicas e privadas, entre outros.

Nestas condições, revelou-se a constante preocupação e focalização das ações implementadas pelo poder público mineiro no atendimento das demandas de desconcentração administrativa, financeira e pedagógica, tendo em vista tanto o conceito restrito de comunidade apresentado no discurso oficial quanto a verificação do caráter predominantemente burocrático, gerencial e fiscalizador atribuído aos Colegiados Escolares, transfigurando-os em uma espécie de órgão suplementar da administração pública, em oposição às possibilidades vislumbradas de autonomia e participação das comunidades na definição e adequação dos interesses e demandas a serem atendidos pelas

respectivas unidades escolares, tendo em vista as peculiaridades e características de cada localidade ou região.

Neste mesmo período, a importação de expressões e propostas advindas do setor empresarial indicou a busca de adequação do sistema público mineiro de ensino à lógica do setor privado. Em vista desse redimensionamento e maior imbricação entre os objetivos e racionalidades educacionais nos setores públicos e privados, o amoldamento do consenso e da “harmonia social”, com vistas à melhoria da qualidade do ensino e ao alcance da eficiência e qualidade almejados para a escola pública, mostraram-se como elementos de sustentação do ajuste econômico, em consonância com os preceitos da doutrina neoliberal e, mais recentemente, também sustentada pelos fundamentos políticos e econômicos da chamada Terceira Via.

Exemplificaram tais ajustes a implantação e a continuidade do GQTE e do ProQualidade em Minas Gerais como mecanismos de transferência de responsabilidades para as escolas e aumento da participação das comunidades por meio dos Colegiados Escolares. No entanto, as análises demonstraram que tal participação permaneceu estritamente regulada e condicionada pelas diversas orientações e normas complementares emanadas da SEE. Neste sentido, foram estabelecidos critérios inclusive para definir a representatividade, a livre expressão e a autonomia dos sujeitos nas reuniões dos Colegiados, o que foi analisado como uma possibilidade de cerceamento de iniciativas de pessoas ou grupos minoritários e do próprio direito à liberdade de expressão.

Ainda que no governo de Itamar Franco as orientações oficiais relativas à organização e ao funcionamento dos Colegiados Escolares tenham sido permeadas por um discurso aparentemente progressista e fundado em princípios democráticos, verificou-se a pouca relevância das políticas adotadas para o confronto e superação das condições de centralização e regulação, por parte da SEE, sobre o poder e a autonomia decisória das comunidades locais no contexto das escolas públicas, na perspectiva da formação dos sujeitos e da instrumentalização dos Colegiados Escolares.

Já no governo Aécio Neves (2003-2006), em meio às propostas governamentais alicerçadas pelo programa “*déficit zero*” e pelo Projeto “Choque de gestão”, o discurso e as práticas oriundas do setor empresarial deixaram fortes marcas na organização e gestão das

escolas da rede pública estadual. Nesse sentido, verificou-se que os Colegiados Escolares foram focalizados nos documentos oficiais em sua vertente reguladora e fiscalizadora.

Enquanto, por um lado, apontava-se para a descentralização e a participação democrática das comunidades na tomada de decisões no plano local, por outro, a atuação do poder central se fez fortemente presente na definição das diretrizes e possibilidades de organização e funcionamento das escolas e das respectivas comunidades.

Em decorrência dessa lógica de controle expressa no discurso oficial, verificou-se que as propostas relacionadas à implementação e fortalecimento dos processos de descentralização, participação e democratização das escolas públicas não se afastaram dos critérios de transferência de responsabilidades e atribuições administrativas, antes a cargo do estado, para os sujeitos e comunidades locais. Sob tais condições, tais processos refletiram-se muito mais como uma desresponsabilização por parte do poder público, já que não resultou na correspondente preparação dos sujeitos locais para o exercício da participação democrática e, no mesmo sentido, sem o compartilhamento do poder decisório, principalmente nas fases de elaboração, delineamento e definição das propostas e metas a serem estabelecidas, o que caracteriza a efetiva realização de processos de desconcentração, conforme estudado nos capítulos anteriores.

Em síntese, as reformas educacionais implementadas de 1991 a 2006, em Minas Gerais, revelaram-se em permanente relação com as mudanças ocorridas no cenário nacional e internacional, de tal forma que as implicações nas políticas de organização e funcionamento da democratização da gestão na escola pública mineira nesse período foram constantemente mediadas pela análise e compreensão dessas relações.

Num sentido de continuidade e permanência em relação às políticas públicas adotadas no âmbito federal, ao intensificar o debate que se estende até os dias atuais em torno da formulação de propostas e reformas educacionais voltadas para os processos de gestão, nos últimos quinze anos o poder público mineiro, por meio de diferentes mecanismos resgatou, recuperou e redimensionou tensões que historicamente circunscreveram a sociedade mineira, sem apresentar um efetivo afastamento ao contexto nacional e internacional. Em contraposição, evidenciou-se a aproximação entre as políticas adotadas na educação pública em Minas Gerais e as orientações oriundas dos organismos

multilaterais de financiamento aplicadas no setor educacional brasileiro nas duas últimas décadas.

A análise da legislação e dos documentos oficiais emanados do poder público mineiro relativos aos Colegiados Escolares permitiu concluir que, no recorte temporal delimitado, os discursos governamentais, aparentemente diferenciados e comumente anunciados como antagônicos, revelaram princípios e lógicas fundamentados em condições muito mais relacionadas à continuidade do que à ruptura, e da mesma forma muito mais caracterizadas pelas suas aproximações, em oposição aos discursos de distanciamentos das ações e propostas dos governos anteriores.

Tais constatações confirmaram-se pelas repetidas manifestações dos diferentes governos para garantir, por meio de reformas educacionais, a permanência centralizada do poder de regulação e fiscalização sobre os mecanismos previstos e a abrangência da ação destes mecanismos na gestão colegiada da escola pública mineira. Para tanto, os diferentes governos utilizaram-se dos mecanismos legais disponíveis para adequar e conter as brechas expressas na própria legislação, e que, por sua vez, poderiam representar elementos ampliadores da autonomia e efetiva democratização da escola.

Da mesma forma, consoante às históricas dificuldades estruturais, materiais e financeiras cotidianamente denunciadas pelos servidores públicos do setor educacional em Minas Gerais, os reduzidos, e muitas vezes inexistentes, estímulos à participação dos servidores nos Colegiados Escolares e demais instâncias de gestão escolar anunciaram-se como desafios a serem mais bem explorados em outras pesquisas, a fim de se verificar as implicações dessas condições nas relações de ensino-aprendizagem, no fortalecimento das comunidades e na colaboração com a construção de sujeitos críticos, autônomos e atuantes na defesa da democracia, a partir da ação efetiva desses sujeitos nos mecanismos e instância de controle social sobre a ação do poder público.

A escola pública mineira, em conformidade com as análises realizadas, permanece em busca de condições para ser entendida enquanto forma social e política pautada pelos princípios da isonomia (igualdade dos cidadãos perante a lei) e da isegoria (direito de expor em público suas opiniões, vê-las discutidas, aceitas ou recusadas), mesmo que a manutenção de tais princípios historicamente tenha sido fundada sob os irrefutáveis conflitos decorrentes da sociedade de classes, de cunho fundamentalmente desigual.

No que concerne aos processos de reconstrução da democracia no setor educacional, os mesmos demandam muito mais que a desconcentração realizada no burocratismo administrativo por parte da SEE. Aponta-se, nesse sentido, para a necessária descentralização efetiva dos mecanismos decisórios, na perspectiva da intervenção direta das comunidades na definição e controle das políticas públicas adotadas.

Essa atuação deve ser subsidiada por uma considerável ampliação na participação dos sujeitos, a fim de se garantir sua atuação desde os processos de definição dos critérios de alocação de recursos e materiais para o financiamento do ensino público às diretrizes de integração e avaliação. Tal ampliação, por sua vez, aponta para a (re)constituição dos espaços locais de deliberação coletiva, de maneira que os mesmos tornem-se instrumentos instituídos, geridos, orientados e organizados prioritariamente pela população, em suas esferas regionais e locais.

Diante do exposto, as reformas verificadas nas duas últimas décadas no cenário brasileiro e mineiro confirmaram que, num contexto de sociedade de classes, em que a parcela dominante se sustenta sobre a disseminação da respectiva ideologia e do *modus operandi* da organização da produção, o ensino concedido pelo Estado burguês passa necessariamente pelo estabelecimento de falsos consensos, a fim de garantir a dominação das subjetividades e materialidades da classe trabalhadora, e sua decorrente adaptação e submissão aos preceitos legais e normativos.

Esta compreensão, historicamente moldada pela articulação entre correntes clássicas do pensamento e outros autores recentes, não deixa de considerar a necessária atuação do Estado na mediação das condições estruturais para a construção e desenvolvimento da educação nacional. No entanto, questiona-se fundamentalmente a centralização decisória e a manipulação dos sujeitos no plano local, sob os preceitos da modernização automatizadora e virtualmente pragmática.

A educação pública, a cargo do Estado, da forma em que tem se materializado, confirma e reforça o sistema sócio-metabólico de reprodução do capital ao desvincular a realidade social dos conteúdos e práticas intencionalizados nos currículos. Desta forma, além de esvaziar o sentido e o significado da escola em relação aos condicionantes da sociabilidade humana, a educação ministrada reveste na intersubjetividade coletiva a subsunção às crescentes desigualdades e injustiças sociais como pressuposto fundamental

do meritocratism individualista do capitalismo, devidamente alinhados aos preceitos do neoliberalismo e da Terceira Via.

Dentro desse contexto ampliado, conclui-se que os Colegiados Escolares no seio das reformas educacionais mineiras, com todas as peculiaridades e formatações até então verificadas, permaneceram condicionados pelos interesses e demandas do poder público estadual, em sua relação com as demandas produtivas apontadas pelos setores empresariais.

Da conjunção entre as transformações no mundo do trabalho e a reconfiguração do papel do estado, no Brasil e em Minas Gerais os movimentos reformistas realizados pelos diferentes governos no período estudado defenderam, por meio de soluções formais, ações políticas voltadas para a busca do **possível**, dentro das condições atualmente tidas como necessárias para a manutenção da ordem social. Numa alusão ao desenvolvimento de mecanismos aparentemente democráticos de organização e gestão da sociedade, tais como os processos implantados de descentralização-desconcentração, flexibilização e participação dos setores sociais nos serviços públicos, fundamentalmente tais processos demonstram se orientar pelo controle das resistências e manutenção do *status quo* como condição primordial para a expansão comercial e o crescimento econômico das nações.

Neste contexto, antigas tensões acerca dos objetivos, meios e fins a que se destina a educação pública foram retomadas pela agenda pública e assumiram centralidade em meio às preocupações, ações, demandas e políticas sociais, por processos de ressignificação, atualização ou adaptação ao cenário econômico e aos grupos e interesses relacionados.

Em sentido oposto à crescente mercantilização dos direitos sociais e responsabilização dos indivíduos sobre o provimento das condições necessárias para a preservação e o desenvolvimento da vida em sociedade, os movimentos sociais organizados e as comunidades locais, pela compreensão da existência de diferentes interesses decorrentes da divisão social de classes, assim como da hierarquização e exploração econômica, social, política e cultural, buscaram desenvolver e aprimorar os instrumentos e mecanismos de gestão democrática que se opusessem ao reducionismo técnico, meritocrático e atômico proposto pelas classes hegemônicas.

A partir da mobilização e ação das comunidades locais, a progressiva redução do papel do Estado no atendimento das crescentes demandas apresentadas pela escola pública

se apoiou, entre outros aspectos, na institucionalização e no desenvolvimento de órgãos colegiados deliberativos que, após devidamente regulados em conformidade com as orientações e interesses governamentais, fossem capazes de incorporar e potencializar a ação da comunidade escolar na manutenção e fiscalização dos processos de trabalho e de funcionamento das escolas públicas.

Considerando que o discurso oficial procurou traduzir, principalmente nas duas últimas décadas, a descentralização-desconcentração do Estado como sinônimos de **gestão democrática**, sua efetivação deveria implicar num processo de fomento à participação popular, de maneira que esse processo conduzisse ao maior investimento e fortalecimento no setor público educacional por parte de sujeitos e entidades que se situam fora da esfera estatal, por meio da responsabilização das comunidades locais, empresariados e entidades ligadas ao Terceiro Setor sobre a manutenção e o atendimento das demandas não contempladas pelo poder público.

Nesse sentido, verificou-se no país a instauração das Unidades Executoras (UEX), entidades de direito privado, como condição para o recebimento nas escolas públicas de determinados recursos oriundos do governo federal. Tendo em vista a pouca literatura existente acerca do assunto e as limitações desta pesquisa, cabe sugerir a realização de outros estudos para verificar e analisar a inexistência de Unidades Executoras numa média, entre 2000 e 2003, de 55% das unidades de ensino das redes públicas estadual e municipal, principalmente considerando-se que alguns recursos oriundos da União, como aqueles advindos do PDDE, exigiram desde então a existência de tais Unidades para se efetivarem.

No mesmo sentido, considerando minha vivência profissional acumulada como professor de educação básica da rede pública estadual mineira, o levantamento documental e as correspondentes análises realizadas neste estudo constituem-se parte integrante de um processo que, a partir dos subsídios constituídos, apontam para a necessidade de, num momento posterior, confrontar os dados obtidos com a realidade empírica e os sujeitos locais. Deve-se considerar, portanto, que na continuidade do movimento de estudo, rumo à melhor compreensão dos processos de gestão implementados na escola pública mineira nas duas últimas décadas, constituam-se novos processos investigativos que permitam, entre tantos outros aspectos, relacionar as análises realizadas nesta primeira fase às

condicionantes da realidade cotidiana onde opera a comunidade escolar, que por sua vez encontra-se intrínseca e dialeticamente mediada por esses mesmos processos regulatórios.

Enfim, cabe frisar ainda que a implantação e o fortalecimento da gestão democrática da escola pública em Minas Gerais, quando analisada a partir das orientações oficiais relacionadas aos Colegiados Escolares, indicam que um longo e conflituoso caminho ainda há que ser percorrido para que as demandas e reivindicações populares venham a ser contempladas. No mesmo sentido, assim como demonstrado pela história, é a mobilização social e a permanente educação radical a serviço da emancipação dos sujeitos e comunidades locais que se constitui como meio potencialmente capaz de conduzir à transformação e superação da realidade vivenciada. Por considerar que, durante o transcorrer desta pesquisa, reforçaram-se as certezas de que o mundo não é, e que na verdade o mundo **está sendo**, cabe ainda lembrar a necessidade de se voltar a ele com olhares de desconfiança e, simultaneamente, práticas de transformação.

REFERÊNCIAS

AÇÃO EDUCATIVA. **O impacto do FMI na educação brasileira**. São Paulo: Modelo, 1999. 38p.

AÇÃO EDUCATIVA, UNICEF, PNUD, INEP-MEC (Coord.). **Indicadores da qualidade na educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2004. 60 p.

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 69, p. 139-164, dez. 1999.

AKKARI, Abdel Jalil. Desigualdades educativas estruturais no Brasil: entre Estado, privatização e descentralização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 74, p. 163-189, abr. 2001.

ALMEIDA, Edson Pacheco de; PEREIRA, Rosângela Saldanha. Críticas à teoria do capital humano (uma contribuição à análise de políticas públicas em educação). **Revista de Educação Pública**, n. 15, jan./jun. 2000. Disponível em: <<http://ie.ufmt.br/revista/>>. Acesso: em 2 nov. 2006.

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 77-89, jan.-jun. 2002.

AMIM, Samir. O mundo árabe e o oriente médio. In: AMIM, Samir; HOUTART, François (Org.). **Mundialização das resistências: o estado das lutas 2003**. Tradução de Dunia Marinho Silva *et al.* São Paulo: Cortez, 2003, p. 103-121.

ANDREWS, Christina W. A ética do discurso e o modelo dos consensos democráticos: uma réplica a J. Eisenberg. **DADOS**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 577-597, 2002.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses do Mundo do Trabalho. 2. ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Unicamp, 1995. 155 p.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 6. ed. São Paulo: Boitempo, 2003. 258 p.

ANTUNES, Ricardo; SILVA, Maria Aparecida Moraes (Org.). **O avesso do trabalho**. São Paulo: Expressão Popular, 2004. 416 p.

ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DO ENSINO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - APEOESP. Nova LDB: uma avaliação necessária. **Jornal da APEOESP**, mar. 1997. Disponível em: <<http://www.cefetsp.br/edu/eso/ldbapeoesp.html>>. Acesso em: 16 fev. 2006.

ASSOCIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS FISCAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Combate à sonegação é função do Fisco. **Informativo da Associação dos Funcionários Fiscais do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v.18, n. 205, p. 4, jan. 2007.

BALL, Stephen J. Mercados educacionais, escolha e classe social: o mercado como uma estratégia de classe. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995, p. 196-227.

BARBOSA, Eduardo Fernandes et. al. **Gerência da Qualidade Total na Educação**. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1993. 131p.

BARROS SILVA, Pedro Luiz. Reforma do Estado e Política Social no Brasil. Êxitos, Problemas e Desafios da Coordenação Intergovernamental. **Caderno de Pesquisa**, Campinas, n. 31, 1998. 40p.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003, p. 11-32.

BATISTA JÚNIOR, Paulo Nogueira. Mitos da Globalização. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 12, n. 32, p. 125-186, jan.-abr. 1998.

BERNARDO, João. **Democracia totalitária: teoria e prática da empresa**. São Paulo: Cortez, 2004. 167 p.

BIANCHI, Alvaro; BRAGA, Ruy. Capitalismo patrimonial nos trópicos? Terceira Via e governo Lula. **Universidade e sociedade: revista do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior**, Brasília, n. 31, p. 205-216, out. 2003.

BLANC, Valéria. O desperdício está nos detalhes - Como fazer a máquina pública ser ágil e eficiente? Basta fechar os pequenos ralos, diz um dos consultores em gestão mais em moda no país. **Revista Época**, ed. 444, p. 44-46, nov. 2006.

BOGDAN, Roberto C.; BIKLEN, Sari K. **Investigação qualitativa em educação**. Traduzido por Maria João Alves, Sara Bahia dos Santos e Telmo Mourinho Baptista. Portugal: Porto, 1994. 336 p.

BOITO, Armando. O Governo Lula e a reforma do neoliberalismo. **Adusp**, São Paulo, v. 34, p. 6-11, maio 2005a.

BOITO, Armando. A burguesia no governo Lula. **Revista Crítica Marxista**, v. 21, p. 52-76, 2005b.

BORON, Atílio A. Os “novos Leviatãs” e a *pólis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (Org.) *et al.* **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999, p. 7-67.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: s.n. 1988. 136p.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. Câmara da Reforma do Estado. **O Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília: MARE, 1995. 68p.

BRASIL. Lei nº. 9.294, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 9.276, de 9 de maio de 1996b. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 1996/1999 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 maio 1996.

BRASIL. Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996c. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/lei9424m.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental: introdução aos parâmetros curriculares nacionais.** Brasília: MEC/SEF, 1998. 174 p.

BRASIL. **Conhecendo mais o avança Brasil.** Brasília: [s.n.], 2000. 45 p.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação – PNE.** Brasília: Inep, 2001. 123p.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política e resultados 1995-2002: gestão nas escolas.** Brasília: MEC, 2002a. 29 p.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política e resultados 1995-2002: no caminho da qualidade na educação.** Brasília: MEC, 2002b. 29 p.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política e resultados 1995-2002: descentralização e participação.** Brasília: MEC, 2002c. 33 p.

BRASIL. **Plano Brasil de Todos: participação e inclusão.** Brasília: [s.n.], 2003. 20 p.

BRASIL. Câmara dos Deputados – Comissão de Educação e cultura. **Avaliação técnica do Plano nacional de Educação.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2004a. 189 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública / elaboração Genuíno Bordignon.** Brasília: MEC, SEB, 2004b. 59p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania / elaboração Ignez Pinto Navarro.** Brasília: MEC, SEB, 2004c. 56p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, cad. 1).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho escolar e a aprendizagem na escola / elaboração Ignez Pinto Navarro et. al..** Brasília: MEC, SEB, 2004d. 68p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 2).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho escolar e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade / elaboração Ignez Pinto Navarro... [et al.].** Brasília: MEC, SEB, 2004e. 64p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 3).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico / elaboração Ignez Pinto Navarro... [et al.].**

Brasília: MEC, SEB, 2004f. 64p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 4).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho escolar, gestão democrática e escolha do diretor** / elaboração Ignez Pinto Navarro... [et al.]. Brasília: MEC, SEB, 2004g. 60p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 5).

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE**. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 58 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 1).

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; Peter Spink (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988, p. 21-38.

BRUNO, Lúcia. Reestruturação capitalista e Estado Nacional. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira (Org.). **Política e trabalho na escola**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2001, p. 13-42.

CANDAU, Vera. Reformas Educacionais Hoje na América Latina. In: MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa (Org.). **Currículo: políticas e Práticas**. 5. ed. Campinas, SP: Papyrus, 1999, p. 29-42.

CANDIOTTO, Cesar. Aproximações entre capital humano e qualidade total na educação. **Educar**, Curitiba, n. 19, p. 199-216. 2002.

CASASSUS, Juan. **Descentralização e Desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e crítica**. Caderno de Pesquisa, São Paulo, n. 74, p. 11-19, ago. 1990.

CASASSUS, Juan. Descentralización de la gestión a las escuelas y calidad de la educación: ¿mitos o realidades? In: COSTA, Vera Lúcia Cabral (Org.). **Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento**. São Paulo: Cortez, 1999, p. 13-30.

CARVALHO, Nanci Valadares de. O terceiro sujeito: um novo ator para um velho cenário. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A. **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 199-214.

Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração – CBMM. Governador Aécio Neves agradece parceria que põe MG na vanguarda da gestão pública. **Inovação CBMM**, n.1, p. 1-8, dez. 2004.

CHAUÍ, Marilena. Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (Org.) **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005, p. 23-30.

CHOMSKY, Noam; DIETERICH, Heinz. **A sociedade global: educação, mercado e democracia**. Trad. Jorge Esteves da Silva. Blumenau: FURB, 1999. 266 p.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **Programa de Governo: Coligação Lula Presidente.** São Paulo: Comitê Lula Presidente, 2002, 72 p.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **Caderno Temático do Programa de Governo: uma escola do tamanho do Brasil.** São Paulo: Comitê Lula Presidente, 2002b, 32 p.

COSTA, Márcio da. A educação em tempos de conservadorismo. GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação.** 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 43-76.

COUTINHO, Maria Chalfin. A dialética da exclusão/inclusão em uma organização industrial. **RAE Eletrônica**, v. 5, n. 1, p. 1-22, jan.-jun. 2006.

COSTA, Sérgio. **As Cores de Ercília.** Belo Horizonte: UFMG, 2002. 222 p.

DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. 279 p.

DEMO, Pedro. Elementos Metodológicos da Pesquisa Participante. In: Brandão, Carlos Rodrigues (Org.). **Repensando a Pesquisa Participante.** 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1999, p. 104-130.

DIB, Marco Antônio. **As Propostas de Planos Nacionais de Educação: um ensaio mitocrítico.** 2002. 207f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes; BUENO, Maria Sylvania Simões. O público e o privado na educação. In: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Org.). **Políticas e gestão da educação (1991-1997).** Brasília: MEC: Inep, 2001, p. 53-62.

DOWBOR, Ladislau. **Descentralização e participação: as novas tendências.** São Paulo: [s.n.], 2001, 76 p. (Coleção "A Reprodução Social" – v. 3)

DOWBOR, Ladislau. **Democracia Econômica: no horizonte das teorias.** São Paulo: [s.n.], 2006. 104 p.

DRAIBE, Sônia Miriam. Welfare State no Brasil: Características e Perspectivas. **Cadernos de pesquisa.** Campinas: NEPP, n. 8, 1993. 52 p.

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais e o neoliberalismo. **Revista USP**, São Paulo, n. 17, p. 86-101, mar.-maio 1994.

ESCOLA BRASIL. **Economia no Governo Itamar Franco.** Disponível em: <http://brasilecola.com/historiab/itamar-economia.htm>. Acesso em: 09 fev. 2007

FALEIROS, Vicente de Paula. A reforma do Estado no período FHC e as propostas do governo Lula. In: ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela (Org.). **A era FHC e o Governo Lula: transição?** Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2004, p. 31-64.

FERNANDES, Sayonara Regina Pernisa. **Colegiado Escolar: um jogo de poder.** 2001. 160f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2001.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. **Políticas educacionais do estado do Paraná nas décadas de 80 e 90**. 2001. 162f. Dissertação (Mestrado) – UNICAMP, São Paulo, 2001.

FIGUEIREDO, Maria Adélia Nunes. **A presença do voluntário na escola: o que muda?** Um estudo sobre duas escolas públicas no Distrito Federal e o Projeto Amigos da Escola. 2003. 197f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2003.

FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. 251 p.

FLEURI, Sônia. Contra-reforma e resistência. In: ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela (Org.). **A era FHC e o Governo Lula: transição?** Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2004, p. 121-150.

FLORES, Mário César. **Qual Estado?** Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado/ENAP, 1996. 19 f.

FLORESTA, Maria das Graças S. **Poder, conhecimento e Reforma Educacional: as relações presentes no Programa de Reforma da Educação em Minas Gerais nos anos 90**. 2001. 254 f. Tese (Doutorado) – UNIMEP, Piracicaba, 2001.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Empresas pagaram instituto para desenvolver reforma**. Primeiro Caderno, Seção Brasil, p. A18 e A19, 13 de agosto de 2006.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 46-63.

FONSECA, Marília. O projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 8 abr. 2005.

FREITAS, José Eustáquio (Org.). **Escola Sagarana: educação para a vida com dignidade e esperança**. Belo Horizonte: Lê, 1999. 95 p. (Coleção Lições de Minas, v. 2)

FREITAS, José Eustáquio (Org.). **2º Fórum Mineiro de Educação: documento base para discussão dos Encontros Regionais**. Belo Horizonte: SEE, 2001. 64 p.

FREITAS, Maria Teresa de Assunção. A abordagem sócio-histórica como orientadora da pesquisa qualitativa. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 21-39, jul. 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1993. 235p.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 77-108.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A formação e profissionalização do educador: novos desafios. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). **Escola S. A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996, p. 75-105.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 33-92.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2004, p. 69-90.

GADOTTI, Moacir. **Pedagogia da Práxis**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. 333 p.

GADOTTI, Moacir. Os compromissos de Jomtien: Estado e sociedade civil. In: **Seminário Nacional sobre Educação para Todos**, I, 2000, Brasília: MEC: INEP, 1999, p. 1-10.

GADOTTI, Moacir. **Concepção Dialética da Educação: um estudo introdutório**. 14 ed. São Paulo: Cortez, 2003. 182 p.

GAMBOA, Silvio Ancizar Sanchez. A dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2004, p. 91-116.

GENTILI, Pablo. Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das majorias. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 228-252.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição educacional do neoliberalismo**. Petrópolis: Vozes, 1998. 141 p.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Trad. de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Record, 1999. 173 p.

GÓMEZ, José Maria. **Políticas e democracia em tempos de globalização**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: Laboratório de Políticas Públicas, 2000. 188 p.

GONÇALVES, Reinaldo; POMAR, Valter. **O Brasil endividado: como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. 47 p.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978, 244 p.

GULLAR, Ferreira. Idade do óbvio. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 6 nov. 2006. Folha Ilustrada, p. e10.

GUZZO, Fernanda. Apetite por eficiência: Governo cede a pressões para melhorar a gestão dos gastos públicos, mas medidas ainda são consideradas tímidas. **Revista da Confederação Nacional da Indústria**, Brasília, v. 5, n. 54, p. 24-27, ago. 2005.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 4. ed. Trad. de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 1994. 349 p.

HEVIA, Ricardo Rivas. **La política de descentralización de los sistemas de educación básica y media en América Latina**: estado del arte. Santiago: PIEE/Unesco, 1991. 98 p.

IANNI, Octávio. **A sociedade Global**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993. 194 p.

_____. **Teorias da Globalização**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1996. 228p.

_____. A política mudou de lugar. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A. **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 17-27.

IANNI, Octávio. Globalização e neoliberalismo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 27-32, abr.-jun. 1998.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Radar social**. Brasília: IPEA, 2005. 144 p.

KON, Anita. Tecnologia e trabalho no cenário da globalização. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A. **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 60-69.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1976. 230 p.

LAKATOS, Eva Maria. & MARCONI, Marina Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991. 270 p.

LEFÉBVRE, Henri. **Lógica formal, lógica dialética**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1983. 301 p.

LEHER, Roberto. Educação no Governo Lula da Silva: reformas sem projeto. **Adusp**, São Paulo, v. 34, p. 46-54, maio 2005.

LESBAUPIN, Ivo. O processo de privatização. In: LESBAUPIN, Ivo; MINEIRO, Adhemar. **O desmonte da nação em dados**. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 29-38.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003a. 189 p.

LIMA, Antônio Bosco de. **Conselhos Municipais na educação: implicações nas políticas educacionais municipais**. 2003. 275f. Tese (doutorado) - Pontifícia Universidade Católica – PUC/SP, São Paulo, 2003b.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. A nova pedagogia da hegemonia: pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005, p. 43-68.

LIMA, Maria José Rocha; DIDONET, Vital (Org.). **FUNDEB: Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação: avanços na universalização da educação básica**. Brasília: INEP, 2006. 180 p.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986. 99 p.

MAANEN, John Van. Reclaiming qualitative methods for organizational research: a preface. **Administrative Science Quarterly**, New York, v. 24, n. 4, p. 520-526, dec. 1979.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. O gasto federal na educação. In: ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela (Org.). **A era FHC e o Governo Lula: transição?** Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2004, p. 192-214.

MARQUES, Rosa Maria e MENDES, Áquilas. O social no governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 58-74, jan.-mar. 2006.

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

MARTINS, André Silva. Estratégias burguesas de obtenção do consenso nos anos de neoliberalismo da Terceira Via. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005, p. 127-174.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Manifesto do Partido Comunista. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Obras Escolhidas v. 1**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1985, p. 13-47.

MARX, Karl. Crítica ao Programa de Gotha: observações sobre o Programa do Partido Operário Alemão. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **A dialética do trabalho: escritos de Marx e Engels**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2004, p. 125-154.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Tradução de Frank Müller. São Paulo: Martin Claret, 2005a. 147 p. (Coleção a obra prima de cada autor 192).

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos e filosóficos**. Trad. de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2005b. 198 p.

MARX, Karl. **Para a Crítica da Economia Política**. Trad. de Edgard Malagodi. São Paulo: Nova Cultural, 2005c, p. 25-54.

MARX, Karl. **Prefácio à Contribuição da Crítica da Economia Política**. Disponível em <<http://www.vermelho.org.br/img/obras/>>. Acesso em 23 jul. 2006.

MATTOS, Lúcia Alves Faria. **Democracia e Colegiado de Escola: qual democracia?** Um estudo da gestão colegiada em Minas Gerais. 1998. 411f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.

MELLO, Guiomar Namó de; SILVA, Rose. A Gestão e a Autonomia da Escola nas Novas Propostas de Políticas Educativas para a América Latina. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 5, n. 12, p. 45-60, maio-ago. 1991.

MÉSZÁROS, István. **Para além do Capital: rumo a uma teoria da transição**. Trad. Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo: Unicamp, 2002. 1102 p.

_____. **A educação para além do capital**. Trad. Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005. 77 p.

MINAS GERAIS. Resolução nº 2.289, de 10 de março de 1977a. Institui a Caixa Escolar nos Estabelecimentos Estaduais de Ensino de primeiro e segundo graus. **Minas Gerais**, 10 março 1977.

_____. Como obter verbas para Caixas Escolares. **Minas Gerais**, folha 2, de 10 mar. 1977b.

_____. Lei 7.109, de 13 out. 1977. **Contém o Estatuto do pessoal do magistério público do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/njmg/legislacao_mineira.asp>. Acesso em: 14 mar. 2006.

_____. Decreto 19.849, de 12 mar. 1979. Autoriza a transferência de recursos financeiros para as Caixas escolares. **Minas Gerais**, 12 mar. 1979.

_____. Secretaria da Educação. Resolução nº 4.787, de 28 de outubro de 1983. Institui os colegiados nas escolas estaduais de 1º e 2º graus e de educação pré-escolar. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, p. 21, col. 1 e 2, de 29 out. 1983.

_____. Secretaria da Educação. Resolução nº 4.811/84. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do ensino na rede de Escolas Estaduais, **Minas Gerais**, Belo Horizonte, p. 10, col. 1, de 31 jan. 1984.

_____. Secretaria da Educação. Resolução nº 5.186/84, de 3 de julho de 1984. Altera dispositivos da Resolução nº 4.787/83, que institui os Colegiados na rede de escolas estaduais. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, p. 19, col. 1, de 4 de julho de 1984b.

_____. **Constituição do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 21 de setembro de 1989.

_____. Lei n. 10486, de 24 de julho de 1991. **Dispõe sobre o provimento da direção das unidades estaduais de ensino**. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/njmg/legislacao_mineira.asp>. Acesso em: 14 mar. 2006.

_____. Decreto n. 33.334, de 16 jan. 1992. Dispõe sobre a instituição do Colegiado nas Unidades Estaduais de Ensino. **Minas Gerais**, p. 20, col. 02, 17 jan. 1992a.

_____. Secretaria da Educação. Resolução nº 6.907/92, de 23 de janeiro de 1992b. Estabelece normas complementares para a instituição e funcionamento do colegiado nas unidades estaduais de ensino. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 282-283, p. 15-18, jun.-jul. 1999.

_____. **Revista Minas aponta o Caminho**. Belo Horizonte: [s.n.], 1993.

_____. Decreto n. 33.423, de 3 mar. 1994a. Institui o Projeto Qualidade na Educação Básica em Minas Gerais – Pró-qualidade -, e dispõe sobre a sua implementação. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 260, p. 11-13, ago. 1997.

_____. Secretaria da Educação. **A política educacional de Minas Gerais 1991-1994**: prioridades, compromissos, ações. Belo Horizonte: SEE, 1994b. 52p.

_____. Lei 11.822, de 15 maio 1995. **Dispõe sobre a transferência de recursos para as Caixas Escolares das escolas estaduais**. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 7762, de 19 dez. 1995. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do ensino nas escolas estaduais e dá outras providências. **MINAS GERAIS**, Belo Horizonte, p. 10, col. 1,-3, de 20 dez. 1995.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 7.832, de 22 jan. 1996. Estabelece normas para instituições e funcionamento do Colegiado nas Escolas Estaduais. **MINAS GERAIS**, Belo Horizonte, p. 05, col. 2 e 3, 23 jan. 1996a.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Lei 12.084, de 12 jan. 1996b. **Assegura a livre organização estudantil e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **O que ainda preciso saber sobre Colegiado?** Belo Horizonte: SEE-MG, 1996c, 46 p. (Fortalecimento da Ação Colegiada - fascículo 2).

_____. Secretaria de Estado de Educação. **Ata**: instrumento de gestão. Belo Horizonte: SEE-MG, 1996d, 12 p. (Fortalecimento da Ação Colegiada - fascículo 1).

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 7887, de 19 jul. 1996. Estabelece critérios para escolha de candidato ao provimento de cargo de comissão de Diretor de Escola Estadual de Minas Gerais. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 248, p. 21-24, ago. 1996e.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 7895, de 14 ago. 1996. Estabelece normas complementares para a segunda etapa do processo de escolha de candidato ao provimento de cargo de comissão de Diretor de Escola Estadual de Minas Gerais no ano de 1996. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 248, p. 24-49, ago. 1996f.

_____. Conselho Estadual de Educação. Parecer nº. 1.132, de 12 de novembro de 1997a. **Dispõe sobre a Educação Básica, nos termos da Lei 9.394/96**. Disponível em: <<http://www.cee.mg.gov.br/parecercee.htm>>. Acesso em: 15 jun. 2005.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 7948, de 19 fev. 1997. Estabelece critérios para escolha de candidato ao provimento de cargo de comissão de Diretor de escola estadual de Minas Gerais. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 255, p. 19-22, mar. 1997b.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 7943, de 1º mar. 1997. Estabelece normas complementares para a constituição e o funcionamento do Colegiado nas escolas estaduais de Minas Gerais. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 255, p. 15-18, mar. 1997c.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Edital nº 001/97. Critérios para escolha de candidato ao provimento de cargo de comissão de Diretor de escola estadual de Minas Gerais. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 255, p. 32-39, mar. 1997d.

_____. Decreto nº 38.688/97, de 4 de março de 1997. Altera dispositivos do Decreto n. 33.334, de 16 de janeiro de 1992. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, p. 1, col. 2, de 5 março 1997e.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 7949, de 16 maio 1997. Estabelece normas complementares para a realização da segunda etapa do processo de escolha de candidato ao provimento de cargo de comissão de Diretor de escola estadual de Minas Gerais. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 258-259, p. 11-20, jun.-jul. 1997f.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Instrução nº 02/97. Procedimentos que deverão ser adotados pelo órgão Central da Secretaria de estado da Educação – SEE – Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Humanos – SRH – e Diretoria de Gestão de Pessoal – DGEP e pelas Superintendências Regionais de Ensino – SREs, relativamente à direção das escolas públicas estaduais após o resultado final do “processo de escolha de candidatos ao provimento de cargo em comissão de Diretor de escolas estaduais” – 1996/1997. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 258-259, p. 21-22, jun.-jul. 1997g.

_____. Lei nº 12.490, de 16 abril 1997h. **Institui o Programa Estadual Adote uma Escola**. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução SEE nº 8.086, de 14 nov. 1997. Institui na rede estadual de ensino de Minas gerais o Regime de Progressão Continuada, no ensino fundamental, organizado em dois ciclos. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n.263-264, p. 11-26, nov.-dez. 1997j.

_____. Lei nº 12.768, de 22 jan. 1998b. **Regulamenta o art. nº 197 da Constituição do Estado, o qual dispõe sobre a descentralização do ensino, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Lei nº 12781, de 6 abr. 1998c. **Proíbe a cobrança de taxa ou mensalidade em escola pública e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em 17 mar. 2006.

_____. Lei nº 13175, de 20 jan. 1999b. **Acrescenta inciso ao § 1º do artigo 1º da Lei nº 11.036, de 14 de janeiro de 1993, que obriga escolas a tornar públicos dados escolares relativos a seu desempenho**. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Lei nº 13182, de 20 jan. 1999c. **Autoriza o Poder Executivo a celebrar contrato de concessão remunerada para uso de espaço nos muros dos prédios das escolas estaduais para fins de propaganda e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Decreto nº 40.304, de 9 mar. 1999. Dispõe sobre a eleição dos membros dos colegiados das unidades estaduais de ensino. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 282-283, p. 13-14, jun.-jul. 1999e.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Decreto n. 40.441, de 14 jun. 1999. Dispõe sobre a prorrogação do mandato dos membros dos colegiados das unidades estaduais de ensino e dá outras providências. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 282-283, p. 13, jun.-jul. 1999g.

_____. Lei 13410, de 21 dez. 1999i. **Altera dispositivos da Lei nº 12.084, de 12 de janeiro de 1996, que assegura a livre organização estudantil e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 154, de 15 out. 1999. Dispõe sobre o processo de escolha, pelas comunidades escolares, dos servidores que terão seus nomes sugeridos ao governador do estado, para serem nomeados a fim de exercerem cargos de diretor de escola e dos servidores que serão designados para exercerem a função de vice-diretor, nas escolas estaduais de Minas Gerais. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 293, p. 14-26, maio 2000a.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 003, de 13 jan. 2000. Dispõe sobre a posse e o exercício de servidores em cargos de Diretor de escola, e sobre os compromissos que esses servidores devem obrigatoriamente assumir, neste momento. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 300, p. 43-45, fev. 2000b.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Edital nº 01/2000, de 27 abr. 2000. Processo de escolha de candidatos ao provimento dos cargos de diretor de escola e da função de vice-diretor, a que se refere a Resolução SEE nº 154/99, de 15 de outubro de 1999, publicada em 16 de outubro de 1999 e republicada, com alterações, em 27 de abril de 2000. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 293, p. 27-40, maio 2000c.

_____. Decreto nº 41.271, de 27 set. 2000. Dispõe sobre o Colegiado nas escolas estaduais de ensino fundamental e médio e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, p. 4, col. 1, de 28 set. 2000e.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 147, de 17 out. 2000. Dispõe sobre a constituição e o funcionamento do Colegiado nas escolas estaduais de Minas Gerais. **Informativo MAI de ensino**, Belo Horizonte, n. 298, p. 20, out. 2000f.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Edital nº 03, de 18 out. 2000. Processo de eleição de candidatos a membros do Colegiado das escolas estaduais. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, p. 1, col. 3 e 4, de 19 out. 2000g.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 53, de 30 maio 2001. Dispõe sobre o 2º Fórum Mineiro de Educação. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 306/307, p. 16-18, jun.-jul. 2001b.

_____. Lei nº 14158, de 4 jan. 2002b. **Acrescenta os §§ 1º e 2º ao artigo 1º da Lei nº 12.768, de 22 de janeiro de 1998, que regulamenta o artigo 197 da Constituição do Estado, o qual dispõe sobre a descentralização do ensino.** Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 205, de 10 maio 2002. Instala comissão encarregada de apresentar os estudos necessários à elaboração do anteprojeto do novo Estatuto do Magistério de Minas Gerais. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 317, p. 15-16, maio 2002d.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **A educação pública em Minas 2003/2006: o desafio da qualidade.** Belo Horizonte: SEE, 2003b. 12 p.

_____. Decreto nº 43.146, de 2 jan. 2003. Cria o Programa de Modernização da Gestão no estado de Minas Gerais e dá outras providências. **Informativo MAI de ensino**, Belo Horizonte, n. 327, p. 10-13, março 2003c.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **Pesquisa sobre o funcionamento dos Colegiados das escolas estaduais de Minas Gerais** – relatório final. Belo Horizonte: SEE, 2003f. 27 p.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 411, de 12 maio 2003. Dispõe sobre a prorrogação do mandato dos membros dos Colegiados das escolas estaduais de Minas Gerais e fixa o período das eleições. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 329, p. 12, maio 2003g.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 416, de jun. 2003h. **Institui na rede pública de ensino do estado de Minas Gerais o projeto “Escola Viva, Comunidade Ativa” de apoio às escolas em área de risco social.** Disponível em: <<http://www.educacao.mg.gov.br>>. Acesso em: 26 jun. 2006.

_____. Secretaria da Educação. Resolução nº 434, de 28 de agosto de 2003. Dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do Colegiado Escolar na rede estadual de ensino de Minas Gerais. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, de 23 set. 2003i.

_____. Decreto nº 43.602, de 19 de setembro de 2003. Dispõe sobre o Colegiado nas escolas estaduais de ensino fundamental e médio. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 20 set. 2003j.

_____. Decreto nº 43.635, de 20 de outubro de 2003l. **Dispõe sobre a celebração e prestação de contas de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou a realização de eventos.** Disponível em: <<http://www.educacao.mg.gov.br/intranet>>. Acesso em: 26 jun. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 452, de 3 nov. 2003m. **Estabelece critérios e condições para a indicação de candidatos ao cargo de Diretor e à função de Vice-diretor de Escola Estadual de Minas Gerais.** Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Lei nº 14868, de 16 dez. 2003o. **Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas.** Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 469, de 22 dez. 2003p. **Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos anos iniciais do ensino fundamental, com nove anos de duração, nas escolas estaduais de Minas Gerais e dá outras providências.** Disponível em <<http://www.educacao.mg.gov.br>>. Acesso em: 26 jun. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **Manual de instrução às Caixas Escolares quanto à utilização de recursos financeiros e à prestação de contas.** Belo Horizonte: SEE-MG, 2003q. 52p.

_____. Lei nº 15073, de 5 abr. 2004a. **Dispõe sobre a doação, por empresa pública ou privada, de uniforme, mochila, pasta e material escolar a escola da rede pública estadual.** Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2006.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **Ensino fundamental de 9 anos:** em busca do sucesso escolar. Minas Gerais: SEE, 2004b. 34 p.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **O Colegiado escolar e a construção da escola pública de qualidade.** Belo Horizonte: SEE, 2004c, 14 p.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **O Colegiado escolar que faz a diferença.** Belo Horizonte: SEE, 2004d, 14 p.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **Grêmios Estudantil.** Belo Horizonte: SEE, 2004e, 30p.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **PDPI:** uma metodologia para a elaboração coletiva do Plano Global da Escola. Belo Horizonte: 2004f. 79 p.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução SEE nº 666, de 7 abr. 2005. Estabelece os Conteúdos Básicos Comuns – CBCs a serem obrigatoriamente ensinados pelas unidades de ensino estaduais que oferecem as séries finais do ensino fundamental e do ensino médio. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 352, p. 12-36, abr. 2005a.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução nº 706, de 6 out. de 2005. Dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do Colegiado Escolar na rede estadual de ensino de Minas Gerais. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 358, p. 25-26, out. 2005b.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **Encontro Estadual faz balanço do Projeto Escolas-Referência.** Disponível em: <<http://www.educacao.mg.gov.br>>. Acesso em: 1º fev. 2006a.

_____. Secretaria de Estado de Educação. Resolução SEE nº 753, de 6 jan. 2006. Institui e regulamenta a organização curricular a ser implementada nos cursos de ensino médio das unidades de ensino integrantes do projeto Escolas-referência. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 366-367, p. 29-33, jun.-jul. 2006b.

MINAS GERAIS. **Choque de Gestão:** pessoas, qualidade e inovação na gestão pública. Disponível em: < <http://www.geraes.mg.gov.br> >. Acesso em: 12 fev. 2007.

- MINEIRO, Adhemar. Política macroeconômica do governo FHC: estagnação, vulnerabilidade externa e fragilidade financeira. In: LESBAUPIN, Ivo; MINEIRO, Adhemar. **O desmonte da nação em dados**. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 11-19.
- MORAES, Reginaldo. Notas sobre o imbróglio do governo Lula, 2005. **Lua Nova**, São Paulo, n. 65, p.179-202, maio-ago. 2005.
- MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa, MACEDO, Elisabeth Fernandes de. Faz sentido ainda o conceito de transferência educacional? In: MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa (Org.). **Currículo: políticas e Práticas**. 5. ed. Campinas, SP: Papirus, 1999, p. 11-28.
- MUÑOZ PALAFOX, Gabriel Humberto. **Intervenção político-pedagógica: a necessidade do planejamento de currículo e da formação continuada para a transformação da prática educativa**. 2001. 402f. Tese (Doutorado) – PUC-SP, São Paulo, 2001.
- MUÑOZ PALAFOX, Gabriel Humberto *et al.* A competição esportiva da escola como campo de vivência do exercício da cidadania participativa: segunda fase. **Revista Especial de Educação Física**, Uberlândia, v. 2, n. 2, p. 434-447, jun. 2005.
- NARDI, Elton Luiz. (Des)Centralização em educação no Brasil: face de um modelo político. **Gestão em Ação**, Salvador, v. 8, n. 1, p. 53-65, jan.-abr. 2005.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. A dimensão política da descentralização participativa. **São Paulo em Perspectiva**, v. 11, n. 3, p. 8-19, jul.-set. 1997.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A mundialização do capitalismo e a ALCA: a guisa de apresentação do Encontro Jurídico Continental sobre a Alça. In: ESTEVAM, Douglas; FERREIRA, Maíra Soares (Org.). **Capital e trabalho vivo: reflexões sobre a Área de Livre Comércio das Américas**. São Paulo: E. Popular, 2004. 256 p.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 64-104.
- OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia. **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global**. 2. ed. Petrópolis: Vozes; Brasília: NEDIC, 2000, p. 55-82.
- _____. O Momento Lênin. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 75, p. 23-47, jul. 2006.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Uma dimensão avaliativa do FUNDEF: a desigualdade regional. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 22, p. 139-151, 2003.
- OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Parceria, qualidade e redenção: o projeto piloto de implantação da qualidade total em uma escola estadual de Belo Horizonte**. 1997. 220f. Tese (Doutorado) – UNICAMP, Campinas, 1997b.

PAIVA, Vanilda. Sobre o conceito de “capital humano”. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, p. 185-191, jul. 2001.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 373-418.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar**: introdução crítica. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2002. 175 p.

PEIXOTO, Maria do Carmo Lacerda. Descentralização da educação no Brasil: uma abordagem preliminar. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira (Org.). **Política e trabalho na escola**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2001, p. 101-106.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado**: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003. 197 p.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 108-135, set. 2002.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Requisitos para a construção do FUNDEB. In: LIMA, Maria José Rocha; DIDONET, Vital (Org.). **FUNDEB: Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**: avanços na universalização da educação básica. Brasília: INEP, 2006, p. 89-104.

RIBEIRO, Vera Masagão et al. Indicadores de qualidade para a mobilização da escola. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, jan.-abr. 2005.

ROCHA, Carlos Alberto de Vasconcelos. **A descentralização político-administrativa do ensino público em Minas Gerais**: um caso de mudança institucional. 2000. 264f. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela (Org.). **A era FHC e o Governo Lula**: transição? Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2004. 486 p.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Adolfo. **Filosofia da práxis**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, 454p.

SADER, Emir. Estado e democracia: os dilemas do socialismo na virada do século. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (Org.) *et al.* **Pós-neoliberalismo II**: que Estado para que democracia? Petrópolis: Vozes, 1999, p. 120-130.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) *et al.* **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003. 205 p.

SAUL, Renato P. Giddens: da ontologia social ao programa político, sem retorno. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 5, n. 9, p. 142-173, jan.-jun. 2003.

_____. As raízes renegadas da teoria do capital humano. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 6, n. 12, p. 230-273, jul.-dez. 2004.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Filosofia**. São Paulo: Cortez, 1994. 211 p.

_____. **Educação, sujeito e história**. São Paulo: Olho D'Água, 2001. 171p.

SCHILLING, Voltaire. **Globalização Ontem e Hoje**. Disponível em <<http://educaterra.terra.com.br/voltaire/atualidade/globalizacao.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2006.

SIDICARO, Ricardo. Procesos de globalización y relaciones políticas en la Argentina. **Revista Sociedad**, Buenos Aires, n. 16, p. 5-27, nov. 2000.

SILVA, Marcelo Soares Pereira da. **Relações de trabalho na escola pública**: práticas sociais em educação em Minas Gerais (1983-1994). Orientador: Newton Antônio Paciulli Bryan. 1999. 300f. Tese (doutorado) – Unicamp, Faculdade de Educação, Campinas, 1999.

SILVA, Marcelo Soares Pereira da. Organização do trabalho escolar e políticas educacionais no limiar do século XXI. In: CICILLINI, Graça Aparecida e NOGUEIRA, Sandra Vidal (Org.). **Educação escolar**: políticas, saberes e práticas pedagógicas. Uberlândia: Edufu, 2002, p.137-162.

SILVA, Maria Abádia. Política educacional do Banco Mundial entre 1970 e 1996. In: SILVA, Maria Abádia. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas: Autores Associados; São Paulo: Fapesp, 2002b, p. 49-113.

SOARES, Guido F. S. As dimensões globais da diplomacia dos Estados, no final do século XX: três aspectos de uma realidade atual. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A. **Desafios da globalização**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 125-134.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: Políticas e Reformas. In: DE TOMMASI, Lúvia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998, p. 15-40.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **A escola, por dentro e por fora**: a Cultura da Escola e o Programa de Descentralização Financeira em Curitiba-PR. 2001. 177f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica, PUC, São Paulo, 2001.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Reformas educacionais: descentralização, gestão e autonomia escolar. **Educar**, Curitiba, n. 22, p. 17-49, 2003.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: avaliação das políticas públicas educacionais**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 925-944, out.-dez. 2004.

TAFFAREL, Celi N. Zulke. *et al.* **Formação humana, políticas públicas de esporte e lazer e lutas de classes**: contribuições para a construção do projeto histórico socialista. Disponível em: <http://www.faced.ufba.br/rascunho_digital/>. Acesso em: 13 out. 2006.

TAFFAREL, Celi Nelza Zülke *et al.* Formação de professores de Educação Física para a cidade e o campo. **Pensar a prática**, Goiânia, v. 9, n. 2, p. 153-179, jul.-dez. 2006b.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (Org.) **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 128 p.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998, p. 125-194.

TORRES, Carlos Alberto. **Democracia, educação e multiculturalismo**. Trad. Carlos Almeida Pereira. Petrópolis: Vozes, 2001. 317 p.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenção? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 97-108, set. 2002.

VERHINE, Roberto E. **Pesquisa nacional qualidade na Educação**: custo-aluno-qualidade em escolas de educação básica. Brasília: INEP, 2006. 81 p. (volume 2).

VIEIRA, Evaldo. **Estado e miséria social no Brasil**: de Getulio a Geisel 1951 a 1978. São Paulo: Cortez, 1983. 240 p.

VILLA, Rafael Duarte; TOSTES, Ana Paula Baltasar. Democracia cosmopolita versus política internacional. **Lua Nova**, São Paulo, n. 66, p. 69-107, 2006.

WALTENBERG, Fábio D. Teorias econômicas de oferta de educação: evolução histórica, estado atual e perspectivas. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 32, n. 1, p. 117-136, abr. 2006.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. São Paulo no contexto da globalização. **Lua Nova**, São Paulo, 2006, n.69, p.173-203.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2003. 261 p.