

ENTRE A CONCERTAÇÃO E O GERENCIALISMO: DILEMAS DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO LULA DA SILVA

Eder Dantas da Silva – PPGE/UFPB

ederjppb@gmail.com

Luiz de Sousa Junior – PPGE/UFPB

luizsjunior@uol.com.br

Resumo: Este trabalho objetiva avaliar o governo do presidente Lula da Silva no tocante à concepção de gestão da política educacional. Pretende-se analisar as mudanças ocorridas com a ascensão do governo Lula da Silva à partir de 2003, especialmente, no tocante à transição para um novo modelo de Estado e a construção de canais de participação e diálogo com diferentes segmentos da sociedade na formulação de políticas e a realização das conferências setoriais por parte dos diferentes ministérios. No entanto, apesar das inovações institucionais já citadas, o governo apresenta como seu principal plano de ação para a educação o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado em 2007 e que expressa uma concepção marcada por uma espécie de “pedagogia de resultados” na busca da qualidade do ensino e que apresenta como principal termômetro a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação – IDEB. Pretende-se, ainda, debater o conflito reinante entre o elemento participativo e as ações gerencialistas, que perpassam o governo Lula da Silva, no sentido de tentar projetar tendências quanto ao futuro do modelo de gestão educacional no Brasil

As políticas para a educação em tempos de neoliberalismo: antecedentes

Inseridas no contexto de transformações macroeconômicas e políticas, as políticas educacionais são influenciadas pelos novos paradigmas produzidos pelos organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial, dos organismos da ONU e do Fundo Monetário Internacional – FMI, sempre com receitas prontas de como os países pobres ou emergentes devem agir no sentido de alcançar o nível educacional dos países ricos.

É perceptível o discurso da desobrigação do Estado, emergindo a preleção das “reformas educacionais” visando o ajustamento à nova ordem globalizada. A Conferência Mundial sobre Educação para Todos (Jomtien, Tailândia/1990), é um dos marcos históricos para os rumos da educação neste novo período. Este documento passou a referenciar as políticas do Banco Mundial para a educação, expressando à partir daí uma prioridade para a educação básica, com clara focalização no ensino fundamental. Esta tarefa, porém, não é apenas do Estado, pertencendo à todos, a quem cabe operacionalizar sua realização com os recursos públicos disponíveis e recursos adicionais, resultantes de parcerias. Os empréstimos do Banco Mundial e do FMI passaram a ser condicionados “à adesão a diretrizes, marcados por um reducionismo

economicista, uma visão unilateral do custo-benefício e uma visão utilitarista” (DOURADO, 2002).

A reorganização do sistema educacional em virtude das mudanças ocorridas no âmbito do capitalismo trouxe de volta a teoria do capital humano e fez emergir o tema da gestão empresarial na educação, sob a marca da qualidade total, a partir de um enfoque economicista de matiz neoliberal (GENTILLI, 2002:126). Enquanto os teóricos do capital humano trabalhavam com um mercado de trabalho em expansão e a lógica do planejamento estatal, os neoliberais pensam na educação para a competência em um mercado competitivo, “*sob o comando do mercado*” (idem, 1998:109).

No caso especificamente brasileiro, com a hegemonia neoliberal, passamos a enfrentar cada vez mais a contradição entre demanda crescente e recursos escassos para a educação, impondo a necessidade de novas formas de financiamento e fazendo emergir o debate sobre a questão do “custo-aluno-qualidade” (MONLEVADE, 1997, 79). Tratava-se, portanto, na concepção hegemônica, de que o negócio é alcançar a qualidade na educação gastando o mínimo possível. Trata-se como diz Frigotto, de “(...) *conseguir o máximo com o mínimo custo*” (2001, p. 52). A solução dos problemas da educação não passaria por mais recursos e, sim, por uma melhor gestão.

Na visão de Bresser Pereira, ministro da Administração e da Reforma do Estado do governo Cardoso, não só as políticas sociais como os problemas do Estado brasileiro como um todo têm, na sua gênese, um problema gerencial. O Estado deve deixar de ser entendido como o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviço, para “*fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento*” (PDRAE, 1995: 04).

Para combater as “distorções e ineficiências” do modelo desenvolvimentista/intervencionista, propugna que “*reformular o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí, a generalização dos processos de privatização de empresas estatais*” (idem).

Juntamente com as privatizações, é proposta uma outra medida de impacto, “*a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica*”. O Plano chama esse processo de “*publicização*” (idem).

Em seu programa de governo, Cardoso apresentou a educação como uma de suas cinco metas prioritárias. O documento estabeleceu como prioridade fundamental da

política educacional, “*incentivar a universalização do acesso ao 1º grau e melhorar a qualidade de atendimento escolar, de modo a garantir que as crianças tenham efetivamente a oportunidade de, pelo menos, completar as oito séries do ensino obrigatório.*” (1994: 111)

Trata-se, portanto, de um enfoque claramente focalizante em que uma modalidade da educação é destacada como centro da política do Estado. Este posicionamento responde a uma orientação dos organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial que propunha a prioridade ao ensino fundamental (DELORS, 1996: 122).

O governo Lula: social-democracia e transição

Tendo como base a análise tanto dos dados da política econômica em execução como da política educacional, ao se comparar os governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva é possível fazermos algumas observações.

Em primeiro lugar, o termo “ruptura” presente nas diretrizes do programa de governo de Lula em 2002 não é o mais adequado para diferenciar as políticas públicas em execução desde janeiro de 2003, no poder central brasileiro. Ele foi substituído, em plena campanha presidencial, já na “Carta ao povo brasileiro”, pela expressão “transição”.

Juarez Guimarães, ao analisar o primeiro governo Lula e a presença de elementos da política do governo anterior após 2003, identifica que o conceito-chave que organiza a evolução da conjuntura do país é o da “*transição de paradigmas*” que, segundo ele, objetivaria não apenas de romper com o paradigma neoliberal, mas organizar a transição para um outro modelo, alternativo em seus fundamentos (GUIMARÃES, 2004:36).

No tocante à política educacional do governo Lula, é nítido vislumbrar uma mudança de uma abordagem eminentemente focalista – nos moldes defendidos pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial – entendendo a educação fundamental como o centro da ação do Estado Nacional com relação à garantia do direito à educação, para uma abordagem de viés universalizante que percebe a educação como um todo, incluindo todas as suas modalidades e etapas, inclusive a educação de jovens e adultos, quilombolas. Isto se verifica, especialmente, na passagem do FUNDEF para o FUNDEB e na política para o ensino superior, através de programas como o REUNI. No entanto, persiste a manutenção de uma visão fiscalista no tocante aos

investimentos em educação, que se materializa nesta política de fundos, mantida pelo atual governo e que acaba por provocar fortes restrições aos investimentos. Tal política aproxima-se daquilo que os teóricos têm denominado de terceira via.

Giddens afirma que o Estado sucessor do neoliberalismo (e sua mercadolatria) não pode ser o *Welfare State* em sua versão clássica. Deve ser um Estado que promova uma ampliação da democracia ao “*agir em parceria com a sociedade civil para fomentar a renovação e o desenvolvimento da comunidade*” (1998:79) e elevar a sua eficiência administrativa. Em oposição ao fundamentalismo de mercado, a esquerda moderada propõe um modelo que TAPIA define como de “regulação com concertação social” (2007: 192). E o que significa isso? Segundo ele um afastamento daquilo que se entendeu como a desregulação. Desse modo, a via de regulação da economia apresentaria características principais, associadas à coordenação, controle e participação (idem).

O conceito de “concertação” está associado à idéia de “pacto social”, ou seja, a construção de processos de negociação política entre os diferentes atores sociais que compõem a Nação, no sentido da montagem de uma arquitetura institucional e legal capaz de promover um desenvolvimento econômico e social negociado, tendo o governo como mediador. A experiência mais conhecida de “concertação” se deu no processo de redemocratização chileno, após a ditadura do General Pinochet. A redemocratização foi conduzida por uma coalizão política denominada “*concertación por la democracia*” composta fundamentalmente pelo Partido Socialista e pela Democracia Cristã.

No caso brasileiro, o governo Lula partiria da idéia de regulação com concertação social para construir uma nova agenda para o país, resgatando o papel do Estado como coordenador do processo de desenvolvimento. A grande inovação institucional que desponta como neste sentido é o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES criado em 2003 a partir da reclamação por parte de entidades representativas de parte do empresariado (PNBE, IEDI) e dos trabalhadores (centrais sindicais) no intuito de participar da elaboração das estratégias de desenvolvimento postas em prática pelo Estado Nacional e cuja principal obra do CDES foi a elaboração da Agenda Nacional de Desenvolvimento - AND, que fundamentou a elaboração do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC. Também compunha o arcabouço programático do PT, profundamente marcado pela defesa da democracia participativa.

Para Tapia, o “sucesso” na empreitada da elaboração de uma Agenda Nacional de Desenvolvimento pode ser interpretado como um experimento que criou capacidades institucionais de negociação e construção de consensos. Para ele, “*a AND representa um documento negociado elaborado no âmbito de um espaço público não-estatal*” (idem: 226).

No âmbito da educação, o governo realizou em 2008 a Conferência da Educação Básica – CONEB, com o objetivo de formular políticas no âmbito do governo, incorporando as demandas apresentadas pelos diferentes segmentos da sociedade, contando com a participação de representantes do poder público e de representação dos segmentos sociais ligados à educação, ou seja, pais, estudantes e docentes¹ (Fonte: MEC).

Fleury vê o fenômeno da construção destes canais institucionalizados de negociação de pactos entre diferentes atores societários e o governo como a expressão da “*construção do capitalismo organizado, instituído pelos social-democratas, gerando um compromisso de classes no qual a classe trabalhadora abre mão dos ideais revolucionários de abolição da propriedade privada, em troca das medidas de redistribuição da riqueza que se efetua por meio das políticas públicas*” (2003: 02).

Trata-se da expressão daquilo que a teoria democrática contemporânea identifica como o modelo de democracia deliberativa e que representaria uma “ruptura” com nossa tradição política “*o fato do conselho agregar forças tão díspares na sociedade, indo da Federação Nacional dos Bancos ao Movimento dos Sem-Terra. Naquele espaço, todos são iguais e devem defender seu ponto de vista com argumentos razoáveis. Seguramente, os consensos que são gerados, ainda que sejam poucos, possuem maior densidade política e podem gerar políticas sustentáveis*” (idem, 08).

Genro, ao refutar os ataques que o governo federal sofria à época, procurou rechaçar as afirmativas de que o governo Lula seria um governo de cunho populista. Segundo ele, “*o populismo não incorpora as massas populares no jogo democrático, volta-se contra as instituições formais do Estado. E, ao contrário do que recomenda o populismo, Lula e o PT promoveram a incorporação dos “de baixo” na democracia*

¹ Além da CONEB, foram realizadas outras conferências promovidas pelo MEC, a exemplo da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, da Conferência Escolar Indígena e da VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFITEA/Etapa Brasil), que fazem parte do cronograma de preparação da Conferência Nacional da Educação – CONAE, prevista para 2010, cujo tema será “Construindo um sistema nacional Articulado de Educação: Plano nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação (Fonte: MEC).

para promover a integração social do país por meio de um grande mercado de massas” (FOLHA: 19/11/06).

No âmbito da educação básica é importante destacar a estruturação dos conselhos do FUNDEB que, com base na Lei 11.494/2007, ampliam (em relação aos conselhos do FUNDEF) a representação de pais de alunos e profissionais da educação, promovem a inclusão de representantes dos discentes, coíbe a prática do nepotismo nos conselhos e impede que os secretários de educação ou seus representantes presidam os órgãos colegiados. Em tese, há um fortalecimento da representação social no controle dos recursos para a educação em relação à situação anterior, marcada por certo controle dos conselhos do FUNDEF por parte do Poder Executivo.

O Plano de Desenvolvimento da Educação: visão gerencialista na busca da “qualidade”

A reeleição do Presidente Lula em 2006 teve como um de seus temas principais de campanha a retomada do crescimento e os investimentos em educação. No contexto do lançamento do Programa de Aceleração de Crescimento – PAC que previa investimentos em infra-estrutura para alavancar taxas de crescimento econômico superiores a 4,5% ao ano, à partir de 2008, foram lançados diversos planos setoriais no âmbito dos diferentes ministérios.

Dentre estes planos setoriais, o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE foi lançado pelo governo Federal em 24/04/2007, prevendo um aporte maior de recursos para a manutenção e desenvolvimento da educação nos próximos dez anos na ordem de R\$ 8 bilhões de reais (BRASIL, 2007). O Plano tem como objetivo central melhorar a qualidade da educação pública no Brasil através de um conjunto de medidas (47 no total) que vai desde a criação do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (com o objetivo de “medir” a qualidade do ensino) à reestruturação do Programa Brasil Alfabetizado, passando pela criação da “*Provinha Brasil*”.

O lançamento do PDE ocorreu como parte da assinatura do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 que instituiu o “*Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*”. Tal plano se propõe a “*promover a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica*”. Segundo o documento, a participação da União no “*Compromisso*” está pautada pela

realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, de 28 diretrizes que vão do combate à repetência, ao analfabetismo e à evasão escolar, passando pelo foco na aprendizagem, tendo como mecanismo de verificação permanente a realização de exames aferidores do atendimento de metas a serem estabelecidas.

No capítulo II do documento, é anunciado o estabelecimento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. A partir deste momento, a qualidade da educação básica passa a ser aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar. O IDEB passa a ser considerado o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

A vinculação do município, estado ou distrito federal ao compromisso se dá por meio de um termo de adesão voluntária. O cumprimento das metas constantes do termo de adesão passa a ser atestado pelo Ministério da Educação. Para receber o apoio da União os entes federativos deverão fazer a elaboração de um Plano de Ações Articuladas – PAR.

O documento governamental foi claramente inspirado no movimento “*Compromisso Todos pela Educação*”, articulado por entidades empresariais. Seu objetivo seria o de “*qualificar a demanda por uma educação básica de qualidade, lançando mão de estratégias de comunicação que mobilizem e orientem os diferentes públicos relacionados ao universo da educação, estimulando a avaliação da qualidade da escola*” (VILELA, 2006).

O documento-síntese do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, apresentado pelo Ministério da Educação apresenta as razões e princípios do plano, seu programa de ação e caracteriza o plano como um horizonte do debate sobre a instituição do sistema nacional de educação.

Procurando demarcar a visão característica do PDE em relação às visões anteriormente predominantes no campo da ação governamental para a educação, o documento afirma que predominara, até muito recentemente, uma visão fragmentada da educação, como se níveis, etapas e modalidades não fossem momentos de um processo

e que tal “*visão fragmentada partiu de princípios gerencialistas e fiscalistas, que tomaram os investimentos em educação como gastos, em um suposto contexto de restrição fiscal*” (PDE: 07).

Essa visão sistêmica talvez seja o elemento que mais se ressalta como diferenciador da política educacional do atual governo em relação à perspectiva focalizadora do governo anterior, ao formular políticas do Estado Nacional para investimento nos diferentes níveis de ensino. O programa de ação do PDE, sem dúvida, prevê ações para a educação básica, para a educação superior e para a educação profissional e tecnológica, expressando uma posição de expansão das oportunidades educacionais tendo como instrumento principal a escola pública.

No caso da educação básica, as principais ações estão vinculadas à política de formação de professores e o estabelecimento do piso salarial nacional dos profissionais de educação. No tocante à política de formação de professores as duas principais medidas anunciadas são a criação da universidade Aberta do Brasil – UAB e a implantação do PIBID – programa de Bolsas de Iniciação à Docência.

Um segundo aspecto destacado quanto à educação básica é o sistema de avaliação, com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB - Outro elemento apresentado no PDE para equacionar a questão da qualidade é o estabelecimento de um Plano de Metas, definido a partir das 28 diretrizes previstas no “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, através do estabelecimento de Planos de ações Articuladas – PAR, de caráter plurianual e que deve, em tese, ser construído com a participação do poder público e dos educadores.

O documento destaca também ações relacionadas à alfabetização, através da reestruturação do Programa Brasil Alfabetizado; da educação continuada e da inclusão social, voltado à comunidades indígenas, quilombolas e assentamentos rurais (idem: 37). No tocante à expansão da educação superior pública, o Plano prevê a aumento do número de vagas e dos recursos para as universidades públicas nos marcos do Programa de Reestruturação da e Expansão das Universidades Federais – REUNI, que, numa visão nitidamente produtivista, “*pretende melhorar os indicadores das instituições federais de educação superior*” (idem: 27).

O documento afirma que os investimentos contidos no PDE serão responsáveis pela ampliação de 0,7% dos investimentos da União em educação. Porém, defende o aumento do patamar de investimentos na educação no país para níveis da ordem de 6 a 7% do PIB, critica a implantação de um sistema de incentivos às escolas através de

prêmios ou punições e propõe o estabelecimento de um sistema de colaboração que promova “*aumento das transferências automáticas de recursos às escolas e às redes educacionais que demonstrem capacidade de avançar com suas próprias forças*”. (idem: 40).

O PDE recebeu fortes críticas de diversos setores ligados à defesa da escola pública a exemplo de Dermeval Saviani, para quem o PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC. O autor destaca a recepção favorável que o plano teve por parte da opinião pública, especialmente por destacar o aspecto da qualidade do ensino. Mas, segundo ele, o PDE pode representar um “*mecanismo protelatório*” (Caderno Mais, 2007) do governo federal para resolver os problemas educacionais, além de trazer consigo uma concepção de “*pedagogia de resultados*” que “*se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas ‘pedagogia das competências’ e da ‘qualidade total’*”. Saviani alerta também para os limites incontornáveis do Plano caso siga a trilha proposta pelo movimento empresarial (2007 : 1251).

Concertação x gerencialismo: para aonde caminha a gestão educacional?

De fato, ao nos depararmos com a idéia difundida pelo movimento “*Todos pela Educação*” de foco na avaliação da escola e com o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e todo o seu aparato voltado para uma “*pedagogia de resultados*” não podemos deixar de destacar sua profunda contradição com o ideário participativo/dialógico que perpassa a criação e fortalecimento dos Conselhos de representação social. O PDE expressa claramente uma visão gerencialista da política educacional. Mas o que é, de fato, gerencialismo?

Este consiste na substituição do modo de gestão burocrático no âmbito das organizações por preceitos inspirados no setor privado. Este novo sistema administrativo alterou o modelo burocrático-hierárquico de administração, flexibilizando a gestão, diminuindo ns níveis hierárquicos e aumentando a autonomia de decisão dos gestores, rompendo essencialmente com as estratégias adotadas nos países capitalistas avançados desde o pós-guerra, que chegaram a viabilizar uma política de crescimento econômico estável, no período compreendido entre 1945 e 1973, por meio da combinação do Estado do Bem-Estar Social, da administração econômica keynesiana e do controle de relações de salário (CASTRO, 2007: 118).

As primeiras reformas do Estado implantadas nos anos 1970, inspiradas na visão neoliberal, foram chamadas de “reformas de primeira geração”, de caráter macroeconômico, cujas diretrizes podem ser encontradas no Consenso de Washington.

A reforma gerencial, importada da Inglaterra, caracteriza-se

pela busca da eficiência, pela redução e pelo controle dos gastos e serviços públicos, bem como pela demanda de melhor qualidade e pela descentralização administrativa, concedendo-se, assim, maior autonomia às agências e departamentos. Exige-se dos gerentes habilidades e criatividade para encontrar novas soluções, sobretudo para aumentar a eficiência, utilizando, para tanto (entre outras estratégias), a avaliação do desempenho. Há preocupação, portanto, com o produto em detrimento dos processos (idem, 124).

No campo da educação, o apelo ao gerencialismo expressou a tendência da incorporação dos princípios da gerência empresarial na área, com o gestor escolar assumindo uma nova centralidade na organização. Este passa a ser o principal responsável por ela pois é ele que deve prestar contas dos resultados educacionais “*transformando-se no principal responsável pela efetiva concretização de metas e objetivos definidos, quase sempre, na esfera central do sistema*” (NETO & RODRIGUEZ, 2007: 38). Segundo os autores,

“Essa concepção de gestão introduz uma nova nuance nas relações de poder e autoridade nos sistemas educativos. Trata-se (...) de uma autoridade cuja legitimidade advém da revalorização neoliberal do direito de agir; direito esse que se apresenta em convergência com a idéia neoconservadora que considera a gestão como espécie de tecnologia moral a serviço de uma nova ordem social, política e econômica. Esse é, portanto, o modelo de gestão que se delineia, para a área educacional no campo das idéias e também das práticas que, embora se apresentem ainda de forma tênue, tendem a assumir, cada vez mais, formas nítidas” (idem: 38).

Segundo Paro, o modelo gerencial de gestão, adotado em sua essência, fortalece as relações capitalistas no âmbito das organizações, reforçando a ordem social mercantil, especialmente no âmbito das instituições escolares, reforçando o caráter da gerência que, nada mais seria que “*o controle do trabalho*” (2005: 60). Reforçando o controle do

trabalhador, a partir da divisão pormenorizada do trabalho, da separação do trabalho manual e intelectual.

Assim, a gerência como *“controle do trabalho alheio, através da apropriação do saber e do cerceamento da vontade do trabalhador, encontra-se permanentemente presente na teoria e na prática da administração em nossa sociedade, perpassando as diferentes ‘escolas’ e ‘correntes’ da administração desse século”* (idem: 65). Mais do que uma “inovação” ou “superação” de concepções no âmbito das teorias administrativas reforçaria tendências já presentes.

Não podemos deixar de perceber uma opção do atual governo pela via da expansão das oportunidades educacionais através do ensino público (o que, sem dúvida nenhuma, representa uma opção diferente do governo Cardoso, que focalizou a expansão da escola pública apenas no ensino fundamental). Com todas as suas virtudes e defeitos, políticas como o FUNDEB e o REUNI demonstram uma opção do governo Lula da Silva em optar pelo caminho do público no sentido do atendimento da demanda por mais vagas nas diferentes etapas e níveis de ensino.

Ao mesmo tempo, apenas se inicia um processo de expansão dos investimentos da União com a educação pública, a exemplo dos R\$ 5 bilhões de complementação da União ao FUNDEB EM 2009 e da ampliação dos recursos das universidades federais nos marcos do REUNI, além do anúncio por parte do INEP da elevação dos gastos em educação pública em relação ao PIB.

Percebe-se, no entanto, a manutenção de uma concepção gerencialista na condução das políticas educacionais. Esta se dá especialmente através do estabelecimento de diretrizes nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação – CNE e do recurso aos instrumentos de avaliação do desempenho – dos estudantes, das instituições escolares e das redes como um todo – denotando uma preocupação produtivista quanto aos resultados dos processos educacionais.

O estabelecimento de diretrizes nacionais e o uso de instrumentos como o IDEB, o SINAES, o ENEM, a Prova Brasil e a Provinha Brasil colocam discentes, professores e estabelecimentos de ensino em permanente avaliação de desempenho e diminuem a margem de autonomia dos demais entes federativos no sentido da estruturação de seus sistemas educacionais, limitando os efeitos descentralizadores das políticas educacionais e fortalecendo o poder regulatório do Ministério da Educação, através do Conselho Nacional de Educação e de fóruns como o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED.

A criação e ampliação de organismos de participação cidadã na gestão das políticas educacionais parecem ter um caráter mais fiscalizatório da execução dos programas e da aplicação dos recursos – o que já não é pouca coisa - do que efetivamente formulador das políticas educacionais.

Na medida em que as discussões se aprofundam no tocante aos rumos das políticas educacionais, aumenta o distanciamento entre aquilo que efetivamente defendem os segmentos representativos da sociedade e o governo. Um claro exemplo é a questão do financiamento da educação, tema sempre sensível nos debates educacionais. Enquanto o texto-base da Conferência Nacional da Educação - CONAE propõe um investimento de, no mínimo, 10% do PIB em educação, o Ministro da Educação comemora a possibilidade de atingir o índice de 5% em 2010 (CONAE, 2008).

Concluindo

É inegável os avanços da política educacional do atual governo em relação ao fortalecimento da educação pública, seja no tocante aos investimentos na expansão da educação básica e superior. Todavia ainda não se pode dizer que essa questão esteja equacionada definitivamente.

A opção pela via do ensino público para a expansão das oportunidades educacionais por parte do governo Lula da Silva se afasta das diretrizes estabelecidas pelo governo Cardoso, cujos investimentos focalizaram o ensino fundamental, entregando a responsabilidade do financiamento e gestão das demais etapas da educação para os outros entes federados e o setor privado.

A criação de mecanismos de participação cidadã na gestão das políticas educacionais, a exemplo das conferências setoriais e, mais especificamente, da CONEB, também são instrumentos importantes de fortalecimento da esfera pública, permitindo a formulação de políticas negociadas com os diferentes segmentos da sociedade.

No entanto, a manutenção de certa visão produtivista, portanto, gerencial, se apresenta como um elemento bastante criticado da política educacional do atual governo, trazendo para o setor público mecanismos do setor privado, voltados para a eficiência da gestão, significando um controle cada vez maior sobre o trabalho dos (das) professores (as), em detrimento de uma efetivamente autonomia dos sistemas escolares.

O Estado gerencial, se adotado na sua essência, se choca com uma concepção democrática de gestão educacional, que deve ser marcada por intensa participação, criatividade, autonomia, diálogo e pela abertura de espaço para a experimentação no ambiente escolar.

A luta pela gestão educacional democrática deve estar posta na ordem do dia, voltando-se para aquilo que Dinair Leal da Hora chama de “*formação de um sujeito pedagógico-democrático*” no interior das escolas (2007: 31) o que prescinde daquilo que Paulo Freire chama de “ação dialógica”, entendendo a dialogicidade como essência da educação como prática da liberdade (FREIRE, 2005: 89).

Referências:

BRASIL. Boletim EM QUESTÃO. Brasília, março de 2007.

BRASIL. Ministério da Administração e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE**. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. **Texto-base da Conferência Nacional da Educação – CONAE**. Brasília, 2008.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. **Instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Brasília, D.O.U. de 25 de abril de 2007.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI**. Brasília, D.O.U. de 25 de abril de 2007.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra Brasil – Proposta de Governo**. Brasília, 1994

CASTRO, Alda M. Duarte A. Gerencialismo e educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar (in) **Pontos e contrapontos da política educacional – uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília, Líber Livros, 2007.

Conferência Mundial de Educação para Todos. **Declaração de Jointiem**. Jointiem, Tailândia, 1990.

- DA HORA, Dinair Leal. *Gestão Educacional Democrática*. Campinas, Alínea, 2007.
- DELORS, Jacques et ali (org.). **EDUCAÇÃO – UM TESOURO A DESCOBRIR – Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI**. São Paulo, Cortez/UNESCO, 1996.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as Políticas para a Educação Superior no Brasil nos anos 90. In: **Educação & Sociedade: Revista de Ciência da Educação. Políticas Públicas para a Educação: olhares diversos sobre o período de 1995 a 2002**. Campinas:CEDES, v.23, n. 80, p.137-168, set. 2002..p.235-253.
- FLEURY, Sônia. *Concertação e efetividade da ação política: o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social no governo Lula*. Trabalho apresentado no **VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Panamá, 28-31 Oct. 2003.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 43ª edição. São Paulo, Paz e Terra, 2005.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: Gentili, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz Tadeu da. (Org). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões críticas**. 10.ed. Petrópolis: Vozes, 2001a, P.31-92.
- GENRO, Tarso. **Mais além do populismo**. Folha de São Paulo. Tendências e Debates. 19/11/06.
- GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso. Simulacro e imposição da reforma educacional do neoliberalismo**. 3ª. edição. Petrópolis, RJ:Vozes, 1998.
- GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação – visões críticas**. 11ª. Edição. Petrópolis: Vozes, 2002..
- GIDDENS, Anthony. **A Terceira Via**. Rio de Janeiro: Record, 1998.
- GUIMARÃES, Juarez. **A esperança equilibrista – o governo Lula em tempos de transição**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2004.
- LEHER, Roberto. Para silenciar os campi. **Revista Educação & Sociedade**. Vol. 25. número 88, p. 867-981, outubro de 2004.
- MONLEVADE. João. **Contos & De\$contos – Educação pública no Brasil**. Ceilândia, Idéia, 1997.

NETO, Antônio Cabral & RODRIGUEZ, Jorge. Reformas Educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados (in) **Pontos e contrapontos da política educacional – uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília, Líber Livros, 2007.

PARO, Vitor. **Gestão democrática da escola pública**. 3ª edição. São Paulo, Ática, 2005.

SAVIANI, Dermeval. **Entrevista a Juliana Monachesi**. Folha de SP, Caderno Mais!, 29/04/07.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Carta ao povo brasileiro**. Junho de 2002.

TAPIA, Jorge. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social: os desafios da construção institucional (in) DINIZ, Eli (org.). **Globalização, Estado e Desenvolvimento – Dilemas do Brasil no novo milênio**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2007.

VILELA, Milu. Todos pela educação de qualidade. **Folha de São Paulo**, 06/09/06.