

LICE HELENA FERREIRA

**Os mecanismos de controle da organização capitalista contemporânea na gestão  
escolar pública paranaense  
(1995-2002)**

Dissertação apresentada com requisito parcial à  
obtenção do grau de Mestre em Educação, Curso  
de Pós-Graduação em Educação, Área Educação  
e Trabalho, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão  
da Educação, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Regina Maria Michelotto.  
Co-orientador: Prof.<sup>o</sup> Dr.<sup>o</sup> José Henrique de Faria.

CURITIBA  
2006

Catálogo na publicação  
Sirlei R. Gdulla – CRB9ª/985  
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

F383 Ferreira, Lice Helena  
Os mecanismos de controle da organização capitalista contemporânea na gestão escolar pública paranaense (1995-2002) / Lice Helena Ferreira. – Curitiba, 2006.  
204 f.

Dissertação(Mestrado) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.

1. Educação – organização e administração – Paraná – 1995-2002. 2. Política e educação. 3. Educação – políticas públicas. I. Título.

CDD 371.2  
CDU 37.07

## DEDICATÓRIA

Aos muitos irmãos que tenho, tantos que já não posso contar...

*Yo tengo tantos hermanos  
Que no los puedo contar  
En el valle en la montaña  
En la pampa y en el mar  
Cada cual con sus trabajos  
Con sus sueños cada cual  
Con la esperanza adelante  
Con los recuerdos de atrás  
Yo tengo tantos hermanos  
Que no los puedo contar*

*Gente de mano caliente  
Por eso de la amistad  
Con un lloro para llorarlo  
Con un rezo para rezar  
Con un horizonte abierto  
Que siempre esta más allá  
Y esa fuerza pa buscarlo  
Con tezón y voluntad  
Cuando parece más cerca  
Es cuando se aleja más  
Yo tengo tantos hermanos  
Que no los puedo contar*

*Y así seguimos andando  
Curtidos de soledad  
Nos perdemos por el mundo  
Nos volvemos a encontrar  
Y así nos reconocemos  
Por el lejano mirar  
Por las coplas que mordemos  
Semillas de inmensidad  
E así seguimos andando  
Curtidos de soledad  
Y en nosotros nuestros muertos  
Pa que nadie quede atrás  
Yo tengo tantos hermanos  
Que no los puedo contar  
Y una hermana muy hermosa  
Que se llama libertad*

*(“Los Hermanos”, composição de  
Atahualpa Yupanqui, interpretada por  
Elis Regina e, também, por Mercedes  
Sosa)*

## Agradecimentos

Este trabalho só existe porque não estou só, existem muitas pessoas ao meu lado. Entre tantas pessoas que fizeram e fazem parte da minha caminhada, agradeço especialmente a estas, as quais nomino para que sejam portadoras do agradecimento a todas as outras:

Minha família, especialmente meus pais, José e Lice.

Meus filhos, Vitor e Camila.

Minha amiga de todas as horas (das mais difíceis às melhores), Luzia de Fátima;

Aos meus companheiros da escola, não somente do Ernani Vidal, mas de todas as escolas nas quais já trabalhei.

Aos meus professores do mestrado, pela dedicação, compromisso e paciência histórica: Regina Maria Michelotto e José Henrique de Faria – também, meus orientadores - Maria Dativa de Salles Gonçalves, Taís Moura Tavares, Jussara Maria Tavares Puglielli Santos, Claudia Barcelos de Moura Abreu e Maria Amélia Sabbag Zainko.

Aos meus colegas do mestrado: Janaína, Janete, Luís, Luzia, Manoel, Márcia, Maria Aparecida, Rúbia e Sandra.

Aos professores da Banca, por suas brilhantes contribuições: Maria Dativa, Ângela Hidalgo, Regina Michelotto e José Henrique de Faria.

Aos muitos colegas da SEED, que tanto me auxiliaram na pesquisa com os documentos.

Enfim, ao Universo que conspira, de um modo ou de outro!

## SUMÁRIO

|                     |      |
|---------------------|------|
| Dedicatória.....    | iii  |
| Agradecimentos..... | iv   |
| Resumo.....         | vii  |
| Resumen.....        | viii |
| Introdução.....     | 1    |

### **Capítulo I – O contexto histórico-político brasileiro.....9**

|                                                                                                                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Sobre um conceito de Estado.....                                                                                                                                                                      | 9  |
| 2. O Estado capitalista contemporâneo e a situação do Brasil.....                                                                                                                                        | 18 |
| 3. O quadro institucional: a lógica da reforma do Estado brasileiro a partir da década de 1990.....                                                                                                      | 27 |
| 4. A transição democrática (década de 1980) e o avanço neoliberal (década de 1990).....                                                                                                                  | 38 |
| 5. A educação dentro do “programa de ajuste neoliberal”: os organismos internacionais, o governo de Fernando Henrique Cardoso, o Conselho Nacional de Secretários de Educação e o governo do Paraná..... | 45 |

**Capítulo II – A prática da produção, organização e disseminação da ideologia capitalista contemporânea.....70**

1. A dimensão da organização capitalista contemporânea e o campo da educação.....74
2. Descentralização: participação, autonomia e qualidade, a quem servem?.....83
3. A reorganização técnico-administrativa da Secretaria de Estado da Educação: do centro para as bases.....93

**Capítulo III – A centralidade da gestão escolar: os mecanismos de controle objetivos e subjetivos.....113**

1. A Gestão Compartilhada: a mudança de paradigma (primeira fase).....118
2. A Gestão Participativa por Resultados; o recrudescimento da visão técnica (segunda fase).....139
3. Estratégias específicas de controle.....150

**Considerações finais:** limites e possibilidades de avanços no processo democrático.....166

**Referências.....176**

**ANEXOS.....185**

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar os mecanismos de controle da organização capitalista contemporânea, presentes na gestão das escolas públicas do Paraná, no período de 1995-2002. Busca-se estabelecer os nexos existentes entre as práticas de produção, organização e disseminação ideológica, utilizadas pela gestão central da Secretaria de Estado da Educação, e o movimento do capitalismo, face à crise que se instalou no último quarto do século XX. Dessa forma, a partir da delimitação de um conceito de Estado, procede-se a uma análise sobre o Estado capitalista contemporâneo, a fim de configurar o movimento histórico que torna internacionalmente hegemônico o projeto neoliberal; da reestruturação capitalista decorre a reforma gerencial do Estado brasileiro. Para compreender a supremacia do projeto neoliberal do Brasil, adentrou-se no período da transição democrática (são analisadas as décadas de 1980 e de 1990). Como a nova administração pública, advinda da reforma gerencial, circunscreve-se nos pressupostos da administração da empresa capitalista, são transpostos, também, para esta, os seus mecanismos de controle. Conclui-se que o governo do Paraná, no período estudado, constitui-se em uma administração pública alinhada ao ideário neoliberal do governo federal e dos organismos internacionais e, como tal, passa a administrar a educação sob os mesmos pressupostos. Estes se materializam na forma posta de descentralização, autonomia e participação, premissas que permeiam a reorganização técnico-administrativa da Secretaria de Estado da Educação. Dentro deste projeto, a gestão escolar assume centralidade e, ideologicamente, é denominada de “Gestão Compartilhada” (1995-1998) e de “Gestão Participativa por Resultados” (1992-2002). Na subjacente tecnologia de gestão comportamental, os profissionais da educação pública paranaense, em especial os diretores escolares, são submetidos aos esquemas de controle para o gerenciamento da subjetividade.

Palavras-chave: administração educacional gerencial; mecanismos de controle ideológicos; gestão escolar.

## RESUMEN

Esta investigación tiene por objetivo analizar los mecanismos de control de la organización capitalista contemporánea, presentes en las escuelas públicas de Paraná, en el período de 1995-2002. Se recoge establecer los nexos existentes entre las prácticas de producción, organización y diseminación ideológica, utilizadas por la gestión central de la Secretaría de Estado de la Educación, y el movimiento del capitalismo, faz a la crisis que se instaló en el último cuarto del siglo XX. De esa forma, a partir de la delimitación de un concepto de Estado, se procede un análisis sobre el Estado capitalista contemporáneo, al efecto de configurar el movimiento histórico que hace internacionalmente hegemónico el proyecto neoliberal; de la reestructuración capitalista transcurre la reforma gerencial del Estado brasileño. Para comprender la supremacía del proyecto neoliberal de Brasil, se adentró en el periodo de la transición democrática (son analizadas las décadas de 1980 y de 1990). Como la nueva administración pública, advenida de la reforma gerencial, se limita en las suposiciones de la administración de la empresa capitalista, son transpuestos, también para esta, sus mecanismos de control. Se concluye que el gobierno de Paraná en el periodo estudiado, se constituye en una administración pública alineada al ideario neoliberal del gobierno federal y de los organismos internacionales y como tal, pasa a administrar la educación bajo las mismas suposiciones. Estos se materizlizam en la forma puesta de descentralización, autonomía y participación, premisas que permean la reorganización técnico-administrativa de la Secretaría de Estado de la Educación. Dentro de este proyecto, la gestión escolar asume centralidad e ideologicamente, es denominada de "Gestión Compartida" (1995-1998) y de "Gestión Participativa por Resultados" (1992-2002). En la subyacente tecnología de gestión comportamental, los profesionales de la educación pública paranaense, en especial los directores escolares, son sometidos a los esquemas de control para el gerenciamiento de la subjetividad.

Palabras-llave: administración educativa gerencial; mecanismos de control ideológicos; gestión escolar.

## INTRODUÇÃO

A gênese e o desenvolvimento da Administração Escolar (como teoria e prática) estão predominantemente marcados pela teoria e pela prática da administração capitalista de cunho gerencial<sup>1</sup>. Dessa forma, sendo a administração da empresa capitalista caracterizada pela produção de mecanismos que se definem em sistemas de controle, no âmbito das relações de poder, para atender essencialmente as necessidades do capital sobre o trabalho (FARIA, 2004, vol. II e III), mecanismos de igual natureza (ainda que assumam formas específicas) têm sido utilizados para administrar a educação. De acordo com FÉLIX (1985, p. 12), “de modo geral, a Administração Escolar se caracteriza como instrumento, atividade-meio, para concretização da política educacional”. E esta prática social tem se configurado como uma administração escolar eminentemente capitalista, marcada pela ideologia e por mecanismos de controle também definidos no âmbito das relações de poder, especialmente nos níveis centrais de administração educacional. Tal prática, em menor ou maior grau, de acordo com cada formação política (estaduais e municipais), é assumida pelas instâncias intermediárias e pelas unidades escolares.

Nesse sentido, “os esforços dos que atuam no campo da administração educacional brasileira têm produzido resultados que desservem à maioria – aqueles que no Brasil realmente necessitam de educação” (GONÇALVES, 1980, p. i). Da constatação no âmbito da experiência concreta deste estado de coisas, emerge a crítica à transposição da teoria e da prática da administração da empresa capitalista e sua subjacente ideologia para o campo da educação, em pelo menos dois momentos marcantes. O primeiro pode ser identificado no texto “Natureza e Função da Administração Escolar”, de Anísio Teixeira, publicado em 1968, onde se lê:

Jamais, pois, a administração escolar poderá ser equiparada ao administrador de empresa, à figura hoje famosa do *manager* (gerente) ou do *organization-man*, que a industrialização produziu na sua tarefa de máquina-fatura de produtos materiais. (...) *Em educação o alvo supremo é o educando a que tudo mais está subordinado*; na empresa, o alvo supremo é o

---

<sup>1</sup> De acordo com KUENZER (1984), a origem da teoria da administração educacional está articulada ao próprio desenvolvimento da teoria geral da administração, que tem sua origem e evolução na necessidade de controle trazida pelas relações sociais imanentes ao capitalismo industrial e seu desenvolvimento para a fase monopolista.

produto material, a que tudo o mais está subordinado. Nesta a humanização do trabalho é a correção do processo de trabalho, na educação o processo é absolutamente humano e a correção um certo esforço relativo pela aceitação de condições organizatórias e coletivas inevitáveis. São assim as duas administrações polarmente opostas. (TEIXEIRA, 1968, p.15).

Para o autor, somente o professor pode ser um administrador escolar, pois somente ele, formado educador e com experiência docente, pode realizá-la de acordo com sua função e natureza, qual seja: “de subordinação e não de comando da obra da educação que, efetivamente, se realiza entre o professor e o aluno, os dois fatores realmente determinantes da eficiência” (1968, p.17). TEIXEIRA concebe a educação numa perspectiva democrática avançada para o período (GURGEL, 2003, p.62-3) e se constitui na única e primeira voz dissonante, contrapondo-se aos demais teóricos da administração escolar, basicamente os fundadores da ANPAE (Associação Nacional de Professores de Administração Escolar) capitaneados por Querino Ribeiro<sup>2</sup>, que buscavam conformar a educação nos pressupostos da eficiência empresarial. Como exemplo é possível citar o ensaio de José Querino Ribeiro, “Introdução à Administração Escolar”, constante do mesmo livro do referido texto do professor Anísio Teixeira. Com base em Fayol e outros estudos americanos e europeus, RIBEIRO (1968) se esforça em formular uma teoria da administração escolar. Busca transpor os princípios, os fundamentos e os objetivos da teoria da Administração e afirma ser a escola “uma grande empresa” e, como tal, considera absurdo “pretender que diretores, ou administradores de qualquer empreendimento só pudessem obter êxito quando se formassem a partir de experiência nos respectivos serviços de base” (1968, p. 25).

Outro marco importante de crítica encontra-se no período de transição democrática (na década de 1980), quando se consolida um movimento forte e organizado em defesa da escola pública, universal e gratuita, cuja bandeira da gestão democrática da educação figura como uma de suas principais reivindicações, em uma luta que permanece incansável até os dias de hoje. São emblemáticos da crítica que

---

<sup>2</sup> É considerado um clássico da concepção gerencial para a administração da escola o ensaio “Fayolismo na Administração Escolar”, de 1938, de Querino Ribeiro, autor também de “Ensaio de uma Teoria da Administração Escolar”, em 1953, o qual “pode ser considerado uma das mais importantes contribuições brasileiras ao balizamento científico dos nossos estudos de administração aplicada ao setor educacional, calcados na linha processual de Fayol” (Prefácio). Assim como também é expressão dessa concepção o livro “Organização e Administração

emerge nesse momento, os trabalhos de ARROYO (1980), GONÇALVES (1980), FÉLIX (1985), PARO (1986), entre outros.

Entretanto, nos anos de 1990, por força de mudanças na estrutura econômica, há uma redefinição do papel do Estado frente às políticas sociais, especificamente às políticas educacionais. Ainda que não retorne como teoria, mas como movimento do capital, a gestão dos sistemas educacionais e das escolas passa a ser orientada pela administração pública gerencial, acompanhando o movimento de Reforma do Estado que se empreendeu a partir desse período.

O presente trabalho, tendo por objetivo analisar a gestão da educação pública paranaense, no período de 1995 a 2002, buscará, a partir das formas concretas assumidas pelas propostas de gestão escolar da Secretaria de Estado da Educação do Paraná, sob a égide da Gestão Compartilhada e da Gestão Participativa por Resultados, (i) examinar como estas propostas se inserem no quadro geral da administração pública gerencial, como a ideologia da gestão capitalista<sup>3</sup>, subjacente a esse tipo particular de administração, especificamente na sua versão contemporânea, e (ii) quais os mecanismos de controle nelas inscritos, cujo sentido e significado é a “subsunção real subjetiva” (FARIA, 2004a, p.49).

É importante fazer um parêntese para registrar que se fala de um lugar privilegiado. Em primeiro lugar, pela experiência concreta vivida na direção de uma escola pública paranaense, justamente no período em que a racionalidade econômica se tornou mais instrumental e o investimento na subjetividade dos diretores escolares mais intenso e, ao mesmo tempo, mais sutil e sofisticado. Trata-se, portanto, de uma história vivida. Em segundo lugar, trabalhar na Secretaria de Estado da Educação do Paraná, neste momento em que há a possibilidade de abertura dos ‘cofres’ (e os ‘segredos’ estão todos lá – os contratos, os valores, as estratégias e as intenções claramente expressas) permite uma compreensão mais ampla da realidade. Nesse sentido, é preciso reconhecer o esforço dos pesquisadores que já percebiam a amplitude e a gravidade do que se passava no estado do Paraná neste período e, ao

---

Escolar”, de Lourenço Filho, de 1967, que busca analisar a realidade da administração escolar nas fases do processo administrativo.

mesmo, tempo encontravam imensas dificuldades de acesso a documentos e materiais de pesquisa (os “cofres” estavam cerrados, as “coisas” não eram mais públicas). É possível, então, dizer: coincidência histórica. E, finalmente, se é uma história pessoal, é também social e histórica e é, portanto, também história de muitos outros, sendo que só foi possível compreendê-la a partir do método de análise da realidade. Em consequência, só foi possível compreender o método, pelo privilégio de acesso ao conhecimento – privilégio! Quando deveria ser direito de todos que assim o quisessem. Dessa forma, foi possível contar e compreender, compreender e contar. Contado porque vivido, compreendido porque apreendido, mas compreendido porque vivido e apreendido. É um privilégio poder olhar, ao mesmo tempo, por dentro e por fora. Feito o registro, selado o compromisso, é possível retomar.

As relações existentes entre o mundo da produção, no sentido estrito, e o campo da educação, não são apenas aquelas mais visíveis e exteriores, que afetam a qualificação da força de trabalho em uma sociedade capitalista assediada por crises constantes. As implicações são mais profundas e estão determinadas, também, pela distribuição desigual do poder e pela forma de organização das instituições sociais, as quais têm se constituído, em grande parte, em mecanismos destinados à produção e à reprodução das relações sociais de caráter capitalista, ao mesmo tempo em que buscam incessantemente conservar a coesão em torno dessa ordem social específica e particular, construída historicamente. Para GURGEL (2003, p.57) estas relações sempre estiveram presentes, mas nesse momento histórico, elas se encontram intensificadas. Considera-se que esta intensificação se dá especialmente no que diz respeito à tecnologia gerencial e à gestão da educação.

O método utilizado para compreensão da realidade é o materialismo histórico. De acordo com KOSIK (1976, p.34-5), na filosofia materialista, a questão fundamental que se coloca para conhecer a realidade é precedida por “o que é a realidade”. A realidade é entendida:

---

<sup>3</sup> Para FARIA (2004a, p.19), “a ideologia da gestão capitalista, também chamada de teoria gerencialista, constitui-se no fundamento do sistema de idéias que, ao mesmo tempo, reproduz a lógica de dominação do capital sobre o trabalho e oferece suporte ‘científico’ para legitimar as ações decorrentes de tal lógica”.

(...) como totalidade concreta, isto é como um todo estruturado em curso de desenvolvimento e de auto-criação. (...) Na realidade, totalidade não significa *todos os fatos*. Totalidade significa: realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato *qualquer* (classe de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido. Acumular todos os fatos não significa ainda conhecer a realidade; e todos os fatos (reunidos em seu conjunto) não constituem, ainda a totalidade. Os fatos são conhecimento da realidade se são compreendidos como fatos de um todo dialético (...) se são entendidos como partes estruturais de um todo. (KOSIK, 1976, p. 35-6).

Sendo o real um todo estruturado, o conhecimento da realidade vem a ser a compreensão do lugar que os fatos que se quer conhecer ocupam na totalidade concreta. Tendo como suposto o princípio materialista de que a realidade é produto da práxis social da humanidade, pretendeu-se desvendar, nos limites que se tornaram possíveis, as múltiplas determinações que se materializaram na gestão da escola pública paranaense no período de 1995-2002, assim como os mecanismos de controle da organização capitalista presentes, a fim de objetivar uma maior aproximação do real.

A partir dos cursos de capacitação em gestão escolar, oferecidos de forma intensiva pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná, assim como dos mecanismos de premiação e de punição, das estratégias de envolvimento de diretores escolares e de pais, de *marketing* político e de distribuição de recursos, e da necessária confrontação com a realidade concreta na função de direção escolar, surgiu a questão que se coloca: qual era e de onde veio a concepção que se materializou na gestão do sistema e na gestão escolar? A quais interesses esse modelo de gestão atendeu? De que modo o fez? E, talvez, a questão mais profundamente inquietante de alguém que, convencido temporariamente pelo discurso oficial, crê na correção das idéias e trabalha na implementação do que era proposto: como não se percebeu?

É o que se pretende responder, pois juntamente com essa questão, vem uma certeza: se naquele momento específico não foi possível compreender melhor a situação, em algum momento, a consciência que estivera alienada começou a perceber a distância entre o discurso e a prática, seja porque os próprios dirigentes não deram conta de manter a aparência do discurso, seja porque, no limite, a realização das propostas de participação, de autonomia e de qualidade não avançou porque não possuía uma base material que a sustentasse. Com efeito, os sujeitos,

alienados de muitas das riquezas produzidas pelo conjunto da humanidade e alienados de sua própria consciência, não dispunham das condições necessárias para realizar uma gestão verdadeiramente ocupada com os resultados sociais e, da qual, as pessoas efetivamente participassem. Mesmo que fosse na aparência.

Com certeza não se conseguiu responder totalmente e de forma definitiva a essas questões, pois o esforço prático de apreensão objetiva do real é datado e situado historicamente (nesse sentido, considerando-se tanto a humanidade histórica de quem realiza o estudo, quanto o movimento e a transitoriedade do próprio objeto).

A partir de importantes contribuições de educadores paranaenses que já se debruçaram sobre esta temática, ainda que com outro recorte, como o professor Pedro Elói Rech, cujo estudo sobre a Universidade do Professor, em Faxinal do Céu, já aponta elementos da tecnologia de gestão comportamental nos cursos para professores e diretores durante o primeiro governo Lerner; como o trabalho de pesquisa da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ângela Maria Hidalgo, a respeito das tendências de privatização do ensino público, especialmente no Paraná, na década de 90; como o estudo da professora Silvana Aparecida de Souza, sobre a investida na participação interessada<sup>4</sup> dos pais sob o mote da Gestão Compartilhada (também na primeira gestão governamental); como o trabalho que abarca as duas gestões, da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Taís Moura Tavares a respeito da Gestão Pública do Sistema de Ensino do Paraná, pesquisa que demonstra a pauperização da escola pública (TAVARES, 2004) que estava por detrás do discurso tecnocrático; buscou-se compreender as múltiplas manifestações do caso paranaense e focar a análise no ponto de vista do diretor escolar, o qual foi estrategicamente escolhido como o sujeito da efetivação da reforma no âmbito da escola por meio do gerenciamento da sua subjetividade. Para a compreensão do papel exercido pela subjetividade nas tecnologias gerenciais contemporâneas, bem como a dimensão por ela assumida foi fundamental o estudo da teoria proposta pelo Prof. Dr. José Henrique de Faria, denominada Economia Política do Poder. A similaridade dos elementos presentes na gestão capitalista contemporânea das unidades produtivas e sua ideologia, com o modelo proposto e as

---

<sup>4</sup> SOUZA (2001) utiliza o termo “*interessada*” numa concepção gramsciana, para aludir a fins imediatos e particulares como contaponto aos interesses gerais (ou universais) e não imediatos.

práticas utilizadas pelos gestores centrais da educação pública paranaense no período estudado, é muito grande. Foi possível, por meio da Economia Política do Poder, avançar na compreensão do modo pelo qual os diretores escolares são cooptados para “vestir a camisa” da empresa educacional do Estado Mínimo paranaense.

Com relação ao papel desempenhado pelo Estado na configuração capitalista contemporânea, foi necessário precisar um conceito de Estado e retomar análises empreendidas por diversos autores a respeito do Estado de Bem-Estar Social e do surgimento dos organismos internacionais, que remete ao Acordo de Bretton Woods, e a transição deste para o Estado atual, bem como as determinações do Consenso de Washington para os países periféricos. A partir desta análise e da compreensão dos determinantes da reforma do Estado brasileiro nos anos de 1990, ocorrida tal e qual o proposto pelo Banco Mundial, foi possível traçar o caminho do “programa de ajuste” no campo educativo, cujos pressupostos iniciais encontram-se na Conferência de Jomtien, em 1990.

No caso específico do Brasil foi preciso considerar a década de 1980, como já se indicou, por tratar-se do momento histórico em que o país inicia sua redemocratização, após um longo período de ditadura militar. É um período rico, no qual a sociedade civil amplia a sua participação política e surgem (ou se consolidam) importantes movimentos sociais, sendo que muitos continuam presentes na luta pelo avanço democrático. No entanto, outros, a exemplo do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), retrocedem, alinhando-se ao governo federal na implantação da reforma neoliberal. Por esta razão, procedeu-se a uma análise breve, mas cuidadosa, sobre o papel desempenhado pelo CONSED na definição e execução de políticas educacionais, especialmente no caso do Estado do Paraná, o qual tinha com ele uma relação muito próxima, especialmente na primeira gestão Lerner. As análises referentes ao Estado capitalista contemporâneo, a especificidade brasileira, a reforma do Estado brasileiro, os organismos internacionais e as determinações para o campo da educação encontram-se no primeiro Capítulo deste trabalho.

Para compreender o caso paranaense foi necessário principiar a análise na configuração assumida pela gestão do sistema educacional no que tange à

racionalização administrativa e à tecnocracia<sup>5</sup>, desde a administração central, a fim de situar como a especificidade da gestão escolar se insere nessa totalidade. Dessa forma, no Capítulo II, buscar-se-á delinear o quadro das mudanças ocorridas na forma de administrar a educação pública e como elas se materializaram na reorganização da Secretaria de Estado da Educação do Paraná.

A hipótese é a de que a Secretaria de Estado da Educação do Paraná, no período de 1995-2002, assumiu o modelo de cunho gerencial contemporâneo de forma articulada aos princípios neoliberais e como tal, utilizou os pressupostos e as práticas da tecnologia de gestão contemporânea na administração da educação pública - a qual se caracteriza, segundo FARIA (2004a) pelo “seqüestro da subjetividade”<sup>6</sup>. A argumentação em defesa dessa hipótese faz parte do Capítulo III.

Finalizando o presente trabalho, a partir da premissa de que o modelo de gestão e as práticas de produção ideológica, na verdade, constituem-se em uma nova forma de construção da hegemonia por meio do controle da decisão, serão tecidas breves considerações a respeito dos limites e das possibilidades de avanços no processo democrático. Entendendo os diretores escolares como sujeitos importantes na efetivação desse processo, defende-se uma proposta de formação política para estes, bem como para os integrantes do Conselho Escolar – instância colegiada máxima de deliberação e de decisão da escola - juntamente com a imprescindível retomada da verdadeira função das entidades representativas dos pais, qual seja: regulação social do seu direito inalienável a uma educação de qualidade social.

---

<sup>5</sup> De acordo com SANDRONI (2004, p.593) é o “poder ou governo dos tecnocratas – os especialistas que nos setores privado e público controlam os mecanismos de direção, coordenação, previsão e reavaliação de decisões. Haveria um governo tecnocrático quando todas as decisões estivessem a cargo de especialistas e, a partir disso, a sociedade não estivesse mais sendo governada segundo os interesses ou as visões de grupos políticos, mas segundo critérios presumidamente objetivos e racionais”.

<sup>6</sup> Assim como na “subsunção real de natureza subjetiva (...) a partir da subsunção real, ocorre uma relação político-ideológica e psicossocial entre o capital e o trabalho, de forma que aquele se apropria, através de mecanismos sutis, da consciência deste pelo seqüestro de sua subjetividade” (FARIA, 2004a, p.49), considera-se que a mesma tecnologia foi utilizada na relação da administração central com as unidades escolares, submetendo o “gerenciamento” destas ao comando do capital.

## **CAPÍTULO I:**

### **O CONTEXTO HISTÓRICO- POLÍTICO BRASILEIRO**

Por tratar-se de um estudo que busca compreender as múltiplas determinações que tornaram dominante um modelo particular de gestão da educação pública paranaense, desde sua instância mantenedora, até as instâncias intermediárias – os Núcleos Regionais de Educação – e, de forma radical, as unidades escolares e os profissionais da educação, em especial os diretores escolares, responsáveis, como última hierarquia da cadeia burocrática do sistema de ensino, em efetivar o modelo proposto, procurou-se analisar, ainda que de forma breve, a configuração do Estado capitalista contemporâneo e o seu desenvolvimento político e econômico. A partir de um conceito de Estado, buscou-se delinear em que contexto se construiu e se tornou dominante a ofensiva neoliberal no Brasil, que se consolidou quando da reforma gerencial do Estado brasileiro nos anos de 1990. Desta análise emergem os movimentos progressistas e conservadores no período de transição democrática no país, os quais, de um modo ou de outro, dão forma e conteúdo à dinâmica social dessa época histórica, delineando o programa de ajuste no campo da educação, o qual produz um modelo particular de gestão da educação e reproduz os valores funcionais a esse modelo.

#### **1. Sobre o conceito de Estado**

O Estado capitalista contemporâneo encontra-se condicionado pela configuração da economia política dentro do quadro histórico do desenvolvimento em que se encontra o modo de produção capitalista. Essa configuração se caracteriza por “uma transição no regime de acumulação e no modo de regulamentação social a ele associado” (HARVEY, 1992, p.117). Mas, qual é o significado dessa afirmação?

Fundamentalmente significa que não é possível compreender o que é o Estado a partir do próprio Estado, do Estado por si só. Ou, ainda, acreditar ingenuamente ser o Estado uma entidade abstrata, autônoma, independente das formações sociais. O Estado não é uma instituição representativa dos interesses gerais, coletivos da sociedade; pelo contrário, ele surge da necessidade de regular os antagonismos desde os de grupos primitivos até os de classe: seja nas primeiras formas de organização das hordas, seja no Estado Antigo, de proprietários de escravos e de escravos; seja no Estado Feudal, de nobres senhores e de servos; seja no Estado Moderno, de proprietários dos meios de produção e de “livres” vendedores de força de trabalho. Assim sendo, a forma assumida pelo Estado está profundamente condicionada pela forma como a sociedade está organizada e, no modo capitalista de produção, a sociedade se organiza segundo as relações de produção capitalistas, as quais se caracterizam basicamente pela relação econômica de propriedade e de posse (controle e domínio dos processos de trabalho), de compra e venda da força de trabalho, legalmente constituída, juridicamente legitimada, para a acumulação constante do capital que se concentra nas mãos de poucos.

Genericamente, o Estado é a forma organizada da sociedade, ou seja, é a forma de organização que a sociedade assume ao superar as hordas primitivas. A maneira como os sujeitos se organizaram para produzir suas condições materiais de existência, mais propriamente, seu modo de produção, condicionou a sua forma social de organização. Esta forma organizada, portanto, não é única e inevitável, pois se encontra condicionada pelo modo de produção. Por esta razão é que se pode falar em Estado Feudal e Estado Capitalista e, neste último caso, em Estado Capitalista Contemporâneo para referir ao seu formato atual. Quando se fala em Estado Liberal (ou neoliberal) e Keynesiano (Bem-Estar Social) deve restar claro que estas (liberalismo, keynesianismo, etc.) são estratégias político-econômicas de gestão do Estado Capitalista. (FARIA, 2006).

Desse modo, de acordo com FARIA (2006), pode-se afirmar que o Estado, enquanto organização da sociedade civil, constitui aparelhos formais de gestão, chamados de organização política, com seus poderes, suas instâncias, suas agências e seus aparelhos. Há uma literatura, neste caso, que chama a instância governamental do Estado de Estado propriamente dito e a instância social de sociedade civil que é o Estado. Nesse sentido, o Estado é o espaço por excelência do conjunto das relações econômicas, denominado de sociedade civil e detém a primazia sobre a sociedade política (gestão do Estado), cuja forma emerge da

sociedade civil e se encontra intrínseca e dialeticamente a ela articulado. Este fundamento – o primado da sociedade civil sobre a sociedade política é de essencial importância para se ter uma visão crítica do que é o aparelho de Estado.

De acordo com GRUPPI (1980, p.25-45), as principais concepções de Estado que aparecem na fase de construção do Estado burguês moderno – de Maquiavel a Hegel – não se constituem em uma teoria científica que explique a verdadeira natureza do Estado; antes, na verdade, trata-se de uma “justificação ideológica (isto é, não crítica, não consciente) do Estado existente”. A crítica da concepção burguesa de Estado, que se sustenta nos princípios do liberalismo, começa após a Revolução Francesa, com o comunismo utópico que questiona a liberdade e a igualdade propugnadas, pois no concreto, estas não se realizam, de fato, para todos igualmente, e sim para a parcela economicamente dominante da sociedade, ou seja, a burguesia. MARX, em sua obra, demonstra a relação entre sociedade civil e sociedade política, sendo esta expressão daquela, assim como a correlação existente entre o desenvolvimento das relações econômicas, o Estado e as ideologias. Na verdade, MARX evidencia a natureza de classe do Estado, que o Estado nasce da luta de classes, da necessidade de institucionalizar juridicamente a luta de classes, e que nasce, inclusive, vinculado aos interesses de determinada classe social, da classe dominante. Para ENGELS, o Estado não é apenas a expressão da dominação de uma classe sobre outra, mas é também o elemento equilibrador, jurídico que faz a mediação. Logo, o Estado é, ao mesmo tempo, expressão da dominação de uma classe sobre outra, e mediador na busca da manutenção da estrutura econômica e sua coesão. Em *A Ideologia Alemã*, MARX e ENGELS escrevem:

Por ser uma classe e não mais um *estamento*, a burguesia é obrigada a se organizar no plano nacional, e não mais no plano local, e a dar uma forma universal aos seus interesses comuns. Com a emancipação da propriedade privada em relação à comunidade, o Estado adquiriu uma existência particular ao lado da sociedade civil e fora dela; mas este Estado não é outra coisa senão a forma de organização que os burgueses dão a si mesmos por necessidade, para garantir reciprocamente sua propriedade e os seus interesses, tanto externa quanto internamente. (...) Sendo o Estado, portanto, 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 uma época, conclui-se que todas as instituições comuns passam pela mediação do Estado e recebem uma forma política. Daí a ilusão de que a lei repousa na vontade, e, mais ainda, em uma vontade *livre*, destacada da sua base concreta. (2002, p.73-4).

Os dois principais elementos que se contrapõem à concepção liberal de Estado encontram-se no entendimento de que o Estado não é uma entidade externa, aparentemente autônoma da sociedade civil, e que sua forma não é anterior à da formação social que ele “contém” e na qual está “contido”. Ou seja, a forma do Estado é um elemento que emerge e faz parte das relações de produção e é determinado por estas, ao mesmo tempo em que sobre estas, age.

Para POULANTZAS (1985) não é possível haver uma teoria geral do Estado, “o que é perfeitamente legítimo é uma teoria do Estado capitalista” (p.24), construída a partir das ligações deste Estado específico com as relações de produção e a divisão social capitalista do trabalho. Para tanto, toma a questão fundamental da relação entre o Estado, o poder e as classes sociais e estabelece como primeiro fundamento para compreender esta relação que:

O aparelho de Estado, essa coisa especial e por conseqüência temível, não se esgota no poder do Estado. Mas a dominação política está ela própria inscrita na materialidade institucional do Estado. Se o Estado não é integralmente produzido pelas classes dominantes, não o é também por elas monopolizado: o poder do Estado (o da burguesia no caso do Estado capitalista) está inscrito nesta materialidade. Nem todas as ações do Estado se reduzem à dominação política, mas nem por isso são constitutivamente menos marcadas. (...) Deve-se procurar o fundamento da ossatura material do Estado nas relações de produção e na divisão social do trabalho (...). A busca desse fundamento já estabelece uma relação entre o Estado, com as classes e as lutas. (1985, p.17)

Com efeito, para POULANTZAS (1985), a base da ossatura institucional do Estado capitalista são as relações de produção capitalistas – que se dão na sociedade civil - cuja estrutura é o contrato de compra e venda da força de trabalho, ou seja, relações onde “os produtores diretos estão totalmente *despojados* de seu objeto de trabalho e meios de trabalho; e deles estão separados não somente na relação de propriedade econômica, como também na relação de posse” (p.22), a qual possibilita juridicamente a acumulação do capital e a produção de mais-valia. Disso decorre o “primado” das relações de produção sobre o processo de trabalho e é este “primado” que possibilita o processo de produção e reprodução. Ou seja, as forças produtivas se organizam segundo as relações de produção dadas. Relações essas que são de dominação e materializam-se no Estado como dominação política, organizando-o e institucionalizando-o de forma articulada a estas relações. Como se

trata de relações autoritárias, o Estado capitalista é um Estado que assume a forma autoritária.

De acordo com POULANTZAS (1985) no capitalismo há, então, uma separação relativa entre o Estado e a economia, dando uma “aparência” de exterioridade daquele em relação a esta. Esta “separação” oculta, na verdade, a presença da dimensão política nas relações de produção, isto é, encobre a existência e o papel do Estado nas relações de produção capitalistas. Essa presença-função do Estado nas relações de produção revela a primeira relação de classe do Estado e se constitui no seu fundamento organizacional, orgânico, com as classes sociais e suas lutas, sob o modo de produção capitalista. Contudo, as relações de produção capitalistas expressam conflitos, as lutas de classe, que têm sua base na relação de propriedade e de posse. No interior das relações de produção ocorrem relações políticas e ideológicas que se expressam em poderes de classe, de forma que:

Estando as relações político-ideológicas desde já presentes na formação das relações de produção, desempenham um papel essencial em sua reprodução, e desse modo o processo de produção e de exploração é ao mesmo tempo processo de reprodução das relações de dominação/subordinação política e ideológica. Deste dado fundamental decorre a presença do Estado, específica para cada modo de produção, o qual concentra, materializa e encarna as relações político-ideológicas nas relações de produção e sua reprodução. (POULANTZAS, 1985, p. 31-2).

Dessa forma, o papel-função desempenhado pelo Estado nas relações de produção é essencial – garantindo-as e legitimando-as – pois, ao mesmo tempo delimita e reproduz as classes sociais. Igualmente, o Estado expressa essas lutas entre interesses contraditórios e, ainda que se constitua basicamente na expressão de interesses particulares da classe dominante, para POULANTZAS (1985), não apenas por meio da repressão física organizada (repressão-interdição) e da organização das relações ideológicas dominantes (essenciais à manutenção das relações de propriedade econômica e de posse, da divisão social do trabalho, do domínio de classe), o Estado desempenha seu papel: “o Estado também age de maneira positiva, *cria, transforma, realiza*” (p.35), ultrapassando a ação de repressão e ideologia, buscando construir o consenso, no sentido de manter o equilíbrio sempre instável entre as classes, encarregando-se de “uma série de medidas materiais positivas para as massas populares, mesmo quando estas medidas refletem

concessões impostas pela luta das classes dominadas” (p.36). O fundamento do papel organizador que o Estado desempenha é o da obtenção do consentimento por meio de discursos dirigidos às diferentes classes, mais ou menos ideologizantes, de acordo com o que se destina, seja para a obtenção do consentimento das massas em relação ao poder, seja para o exercício de representação das classes dominantes, explicitando em certo nível a estratégia desta representação. Convém destacar que o aspecto ideológico articula-se à produção de substrato material.

Considerando o processo econômico e as relações de produção como rede de poderes que se expressam como relações políticas e ideológicas constitutivas do Estado e que, ao mesmo tempo, o ultrapassam, POULANTZAS (1985) afirma que o Estado capitalista contemporâneo deve ser compreendido de forma mais ampla, pois “concentra cada vez mais em si as várias formas de poder, interferindo sempre mais em todas as esferas da realidade social” (p.42), sendo que as “ligações entre os poderes de classe e o Estado tornam-se cada vez mais estreitas”. Como existe o “primado” das relações de produção sobre o processo de trabalho, existe a “primazia” das lutas de classes e das relações de poder (seu campo) - fundamentados na divisão do trabalho e na exploração - sobre “os aparelhos que os encarnam, notadamente o Estado” (p.43). Assim:

(...) são as lutas, campo primeiro das relações de poder, que sempre detêm a primazia sobre o Estado. Isso se refere não somente às lutas econômicas como também ao conjunto das lutas e, inclusive, às lutas políticas e ideológicas. É claro que nessas lutas as relações de produção têm o papel determinante. Porém, a primazia das lutas sobre o Estado vaza as relações de produção porque não se trata aí de uma estrutura econômica, que por sua vez criaria lutas, pois essas relações de produção já são relações de luta e poder. Além do mais, esse papel preponderante faz com que, no essencial e geralmente, *existam lutas* e que o conjunto das lutas detenha a primazia sobre o Estado. (POULANTZAS, 1985, p.520).

Entretanto, é preciso compreender que o próprio Estado é um espaço contraditório que abriga em seu interior classes e frações de classes em diversos níveis, as quais se constituem em grupos que realizam mais ou menos seus interesses de acordo com as relações de poder que estabelecem. O Estado capitalista atual não tem uma única referência de dominação política ou a função econômica, e como já referido, elas estão articuladas e baseadas nas relações de

produção especificamente capitalistas, as quais constituem sua base material institucional e sua separação relativa da economia (POULANTZAS, 1985).

As transformações que se processam no Estado capitalista estão condicionadas pelas que se dão na base material de produção e nas relações de produção presentes nesta base, as quais induzem, por sua vez, e ao mesmo tempo, a transformações nas lutas de classes. Como o Estado age também para legitimar a estrutura hierárquica, no sentido da estabilidade entre as classes, encarregando-se de uma série de medidas para obtenção de equilíbrio e acomodação de interesses de natureza inerentemente contraditória, as relações que se estabelecem – avanços e recuos, alianças e conciliações – são determinadas pela capacidade que as classes, ou grupos dentro das próprias classes, têm de se organizar e realizar estes interesses. Nesse sentido é que se colocam os poderes de classe no interior da luta de classes, em termos de luta e dominação política.

Disso decorre a função do Estado de organizar as diferentes frações ou grupos dentro da própria classe dominante de acordo com o grupo dominante dentro desse bloco de poder. O Estado organiza os interesses gerais da classe dominante com certa “autonomia”, que não advém de uma suposta exterioridade do Estado frente às frações do bloco no poder, mas exatamente do que se passa em seu interior, como “condensação material e específica de uma relação de força entre classes e frações de classe” (POULANTZAS, 1985, p. 148), de forma a lhe dar uma autonomia relativa em relação a outras frações de classe do bloco no poder. Por outro lado, as diferentes classes ou frações destas, só participam da dominação política se estiverem presentes no Estado. Diante do exposto, compreende-se que:

O estabelecimento da política de Estado deve ser considerado como o resultado das contradições de classe inseridas na própria estrutura do estado (Estado-relação). Compreender o Estado como a condensação de uma relação de forças entre classes e frações de classe tais como elas se expressam, sempre de maneira específica, no seio do Estado, significa que o Estado é constituído-dividido de lado a lado pelas contradições de classe. Isso significa que uma instituição, o Estado, destinado a reproduzir as divisões de classe, não é, não pode ser jamais, como nas concepções do Estado-Coisa ou Sujeito, um bloco monolítico sem fissuras (...). As contradições de classe constituem o Estado, presentes na sua ossatura material, e armam assim sua organização: a política do Estado é o efeito de seu funcionamento no seio do Estado. (POULANTZAS, 1985, p. 152).

Dessa forma, ainda que se constitua como uma unidade política que representa e busca garantir os interesses da classe dominante, o Estado é um campo de luta estratégico entre vários núcleos de poder, sendo que o poder<sup>7</sup> está diretamente relacionado ao lugar objetivo de classe no conjunto das relações de produção e, também, no interior de cada classe, mais especificamente, da classe dominante. Com efeito, o Estado não se constitui apenas da relação de forças, da relação de poderes entre as classes dominante e dominada, constitui-se também de uma relação de forças, de poderes entre os grupos dentro da classe hegemônica.

Embora sendo autoritário, o Estado não exerce sua função de representação dos interesses das classes dominantes, garantindo a direção capitalista dos processos de trabalho e a reprodução das relações de produção, utilizando-se somente da repressão física, como já referido. Para o exercício de sua função de coesão global lança mão de táticas e estratégias de coerção explícita e implícita, por meio de instrumentos cada vez mais sutis e sofisticados. Para FARIA:

O Estado exerce sua função global de coesão através, igualmente, de seus sistemas jurídicos (regras que organizam e disciplinam as trocas capitalistas), político (a manutenção de ordem em casos de conflitos) e ideológico (o papel no ensino, as propagandas institucionalizadas etc.). (...) O Estado comporta, no bojo de sua função global de coesão, vários aparelhos que concentram, no nível de suas ações substantivas, as tarefas particulares de interpretação e realização dos interesses da classe dominante. (...) Neste sentido, o Estado Capitalista reproduz as conexões econômicas e sociais que caracterizam o modo de produção capitalista e o faz através de ações e projetos que compreendem desde a formulação das normas jurídicas até investimentos na infra-estrutura urbana e social, mecanismos de financiamento da iniciativa privada, acordos internacionais, política financeira e orçamentária, disseminação de compostos ideológicos e política econômica em seu sentido mais amplo. (2004a, p.101-2).

Se, para efeitos de conclusão, o que define o Estado capitalista é sua ligação com a divisão social do trabalho e as relações de produção do modo capitalista, as transformações nas formas como estas relações se dão (ainda que basicamente continuem sendo relações de produção capitalistas, ou seja, são transformações adjetivas e não substantivas), provocam transformações na forma como o Estado capitalista se organiza e desempenha seu papel-função institucional. Dessa forma,

---

<sup>7</sup> “Por poder se deve entender a capacidade, aplicada às classes sociais, de uma, ou de determinadas classes sociais em conquistar seus interesses específicos. O poder referido às classes sociais é um conceito que designa o campo de sua luta, o das *relações de forças* e das *relações* de uma classe com outra: os interesses de classe designam o horizonte de ação de cada classe em relação às outras. A capacidade de uma classe em realizar seus interesses está

para se trabalhar com uma concepção do Estado capitalista e desvendar suas políticas - como é o caso deste trabalho de pesquisa -, é preciso ter claro que o Estado capitalista se constitui em expressão material do conjunto das relações de produção capitalistas. Estas relações determinam o processo de produção e nelas se expressam as contradições e os conflitos das lutas econômicas, políticas e ideológicas que as constituem e as ultrapassam (assim como ultrapassam o próprio Estado), abarcando a totalidade da formação social. O Estado, como intérprete dos diversos interesses constitutivos dessas lutas entre as classes, o faz, majoritariamente, em proveito da classe dominante no geral, e da fração dominante dentro desta, no particular, atendendo também, de alguma forma, aos interesses das classes dominadas (conquistados historicamente), a fim de manter o equilíbrio estável entre as classes para a manutenção do sistema. Assim sendo, a organização-função-ação do Estado expressa, em última instância, os poderes de classes.

O desenvolvimento histórico do capitalismo apresenta-se, nesse momento, como um processo de expansão global, redefinição das formas de acumulação e ampliação do capital, o que produz transformações, também, na forma das relações sociais de produção. Este movimento tem suas raízes na crise que começa a tomar forma no final da década de 1970 e seus elementos constitutivos emergem da crítica ao Estado de Bem-Estar Social e desenvolvimentista (e interventor). A crise atinge seu ápice nos anos de 1980 e o capital financeiro vai se constituindo como dominante frente ao industrial, causando grandes impactos sobre os estados nacionais, na nova divisão internacional do trabalho e, especificamente, nas políticas econômicas e sociais desses Estados. No entanto, como se deu esse movimento? Qual é a configuração do estágio atual do desenvolvimento capitalista? Qual é a posição-situação do estado brasileiro dentro dessa configuração? Como se ajustam as políticas educacionais nesse contexto? É o que se pretende discutir, brevemente, nos próximos tópicos deste capítulo.

---

em oposição à capacidade (e interesses) de outras classes: *o campo do poder é portanto estritamente relacional*" (POULANTZAS, 1985, p. 168).

## 2. O Estado capitalista contemporâneo e a situação do Brasil

*A história dos vinte anos após 1973 é a de um mundo que perdeu suas referências e resvalou para a instabilidade e a crise (HOBSBAWM, 1995)*

A forma atual do sistema de capital apresenta-se como altamente destrutiva. O imperialismo hegemônico norte-americano, a primazia do capital financeiro sobre o industrial, a competição desenfreada entre capitais, a taxa decrescente de utilização, a degradação da natureza, a precarização e a intensificação do trabalho em uma conjuntura de desemprego estrutural, sustentados por um sistema ideológico de fundo individualista, hedonista e consumista, está levando os homens à perda de referências coletivas para a sustentabilidade da vida humana. O sistema de capital, assentado em sua mediação de primeira ordem – o controle sociometabólico das relações de produção -, juntamente com suas mediações de segunda ordem<sup>8</sup>, tem se constituído em um círculo vicioso de reprodução (ampliação, expansão e acumulação) que as próprias personificações do capital não podem controlar. A incontornabilidade do capital tem levado à ativação de seus próprios limites. Nesse sentido, MÉSZÁROS afirma:

O avanço histórico representado pelo estágio capitalista de desenvolvimento produtivo (abarcando apesar de tudo apenas alguns séculos da história total da humanidade) é um *retocesso* real se considerado em relação ao seu impacto na dialética de necessidade e produtividade, porque rompe radicalmente a relação prévia que prevaleceu (...) por milhares de anos. Remove-se - como deveria - não apenas as determinações limitantes da produção orientada-para-a-necessidade, mas simultaneamente também, a possibilidade de *controlar* as tendências destrutivas que emergem da dominação total da *qualidade* pelos imperativos da expansão quantitativa ilimitada do capital.(2002, p. 615).

Ainda conforme MÉSZÁROS (2002), historicamente, as respostas que o sistema de capital e seus intelectuais têm dado à contradição inerente que o caracteriza, têm se constituído em soluções temporárias e parciais, as quais ao 'resolverem' determinada crise, concomitantemente geram outras, que por sua vez

---

<sup>8</sup> MÉSZÁROS (2002, p.179) aponta como mediações de segunda ordem: a família nuclear; os meios alienados de produção e suas 'personificações'; o dinheiro com suas inúmeras formas enganadoras; os objetivos fetichistas da

levam a “novas respostas” e “novas crises”. Por se estruturar fundamentalmente na propriedade privada dos meios de produção e na exploração do trabalho excedente, o sistema de capital é uma contradição insolúvel.

Diante do exposto, é preciso indagar sobre a “crise” e sobre a “solução” encontrada pelo desenvolvimento capitalista, que determinam a configuração do Estado em sua forma atual. Para buscar alguns elementos explicativos desse quadro, denominado de globalização neoliberal, é preciso retornar ao pós-Segunda Grande Guerra, onde começam a se delinear alguns desses elementos, mais especificamente o surgimento dos organismos multilaterais, a supremacia norte-americana e as recomendações para os países “em desenvolvimento”:

A partir do segundo conflito bélico mundial, foram emergindo e se concretizando propostas econômico-financeiras, formuladas por autoridades norte-americanas e inglesas, para a continuidade da lógica da acumulação capitalista. Em face da instabilidade econômica, o consenso entre as nações convergiu na urgência de se construir uma instância pública de decisão capaz de coordenar e disciplinar os megapoderes privados. Assim, os Estados Nacionais deveriam propor e direcionar políticas públicas para a construção de um novo “ethos” econômico que compreendesse o desenvolvimento, a industrialização e o progresso social. (NOGUEIRA, 1999, p.26).

As bases teóricas foram elaboradas de forma mais sistemática por Dexter White e Keynes (representantes dos países líderes do bloco capitalista, Estados Unidos e Inglaterra, respectivamente), que se consolidaram política e economicamente de forma hegemônica sob o domínio norte-americano, na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas comumente conhecida como Conferência de Bretton Woods, realizada em 1944. Surgem também, à época, organismos como o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD; o Fundo Monetário Internacional – FMI (ambos em 1944); a Organização das Nações Unidas (ONU), em 1947; em 1948, a Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN e a Organização Européia de Cooperação Econômica – OECE, que mais tarde foi substituída pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE; a Organização dos Estados Americanos – OEA e a Comissão

Econômica para a América Latina – CEPAL - agência da ONU para questões econômico-sociais, entre outros (NOGUEIRA, 1999).

Basicamente, da Conferência de Bretton Woods emergem, nesse momento, sob a supremacia norte-americana, novas relações diplomáticas em âmbito planetário que redefinem as formas de controle político e econômico entre os países capitalistas, especialmente nos acordos de cooperação para “ajuda” dos países ricos para com o desenvolvimento dos países pobres e periféricos. Cooperação que se baseia em preceitos de livre-cambismo e liberdade comercial. Para HARVEY:

O acordo de Bretton Woods, de 1944, transformou o dólar na moeda-reserva mundial e vinculou com firmeza o desenvolvimento econômico do mundo à política fiscal e monetária norte-americana. A América agia como banqueiro do mundo em troca de abertura dos mercados de capital e de mercadorias ao poder das grandes corporações. (HARVEY, 2003, p.131).

Foi a partir da Grande Depressão dos anos de 1930 e a subsequente mobilização para a guerra, entre outros elementos, que ocorreu a consolidação do fordismo<sup>9</sup> e a forma de intervenção estatal, a qual se tornou dominante a partir de 1945. A premissa fordista de que produção em massa significava consumo em massa, articulou-se com o keynesianismo, iniciando assim uma nova fase de expansão do capitalismo. Nesse contexto, o Estado assumiu um papel de intervenção e de novos poderes institucionais, o que proporcionou “tanto um equilíbrio estável como um aumento dos padrões materiais de vida através da combinação de estado de bem-estar social<sup>10</sup>, administração econômica *keynesiana* e controle das relações de salário” (HARVEY, 2003, p.130). Para HOBBSAWM (1995, p.276), trata-se da “incomum combinação ‘Keynesiana’ de crescimento econômico numa economia capitalista baseada no consumo de massa de uma força de trabalho plenamente empregada e cada vez mais bem paga e protegida”. Foi a Era de Ouro do capitalismo

---

<sup>9</sup> Conjunto de métodos de racionalização da produção elaborado pelo industrial norte-americano Henry Ford, baseado no princípio de que uma empresa deve dedicar-se apenas a produzir um tipo de produto. Para isso, a empresa deve adotar a verticalização, dominar as fontes de matéria-prima e de transporte, desenvolver tecnologia capaz de produzir em massa e aumentar a produtividade do trabalhador a fim de reduzir custos, devendo, portanto, o trabalho ser especializado ao máximo. Em síntese, Ford desenvolveu três princípios básicos: princípio da intensificação; princípio da economicidade; e, princípio da produtividade. (SANDRONI, 2004, p.249-50).

<sup>10</sup> Os Estados de Bem-Estar Social foram um esquema de planejamento público e administração econômica no qual a maior parte dos gastos estatais passaram a ser feitos com a seguridade social (manutenção de renda, assistência e educação) como também com políticas de pleno emprego.

(HOBSEBAWM, 1995), na qual a situação permaneceu razoavelmente estável até meados de 1970, quando então se inicia uma profunda crise política e econômica (de certa forma previsível na sociedade capitalista).

Ocorre que, se por um lado, a era keynesiana e seu tripé de sustentação – Estado, capital e trabalho - proporcionou inegáveis avanços para os trabalhadores, por outro, de acordo com HOBSEBAWM (1995), “a Era de Ouro pertenceu essencialmente aos países capitalistas desenvolvidos que, por todas essas décadas, representaram cerca de três quartos da produção do mundo, e mais de 80% das exportações manufaturadas” (p.255).

No início dos anos de 1970 o modelo desenvolvimentista de mundialização controlada entra em crise. A explosão salarial, o colapso do sistema financeiro internacional organizado pelo acordo de Bretton Woods, o *boom* de produtos e a crise do petróleo anunciam o fim da Era de Ouro: “o fato fundamental das Décadas de Crise não é que o capitalismo não mais funcionava tão bem quanto na Era de Ouro, mas que suas operações se haviam tornado incontroláveis (...) As décadas da Crise foram a era em que os Estados nacionais perderam seus poderes econômicos” (HOBSEBAWM, 1995, p.398). Mas, por quais caminhos?

A dimensão econômica assume mais fortemente a primazia, mundializando de forma qualitativamente diferente os mercados de produtos e de capital, segmenta o mercado de trabalho, acentuando e aprofundando as desigualdades econômicas e sociais entre os países, onde as formas políticas determinam os modos internos de dominação social específica. Os países capitalistas centrais subordinam política e economicamente os países periféricos ou dependentes. Um conjunto de políticas foi instituído em escala mundial para “debelar” a crise que se instalava: juros elevados; redução das despesas públicas sociais; desmantelamento das políticas de pleno emprego; abrandamento do sistema fiscal em favor das elites dominantes; desregulações; privatizações; e, a adoção de câmbios livres e flutuantes, a fim de forjar o constructo necessário à financeirização, tanto no âmbito nacional, quanto, e principalmente, no âmbito mundial.

No plano ideológico, inicia-se a polêmica entre as políticas de cunho keynesiano e a proposta de retorno liberal de Hayek<sup>11</sup>. HARVEY (2003) sintetiza como esse ideário começa a se tornar hegemônico:

Essas mudanças foram acompanhadas e, em parte, promovidas, pela ascensão de um agressivo neoconservadorismo na América do Norte e em boa parte da Europa Ocidental. As vitórias eleitorais de Thatcher (1979) e Reagan (1980) costumam ser vistas como uma clara ruptura da política do período de pós-guerra. Eu as compreendo mais como uma consolidação do que já vinha acontecendo em boa parte dos anos 70. A crise de 1973-1975 derivou, em parte, de um confronto com a rigidez acumulada de práticas e políticas de governo implantadas no período fordista-keynesiano. (p.157).

Os liberais, embasados nas teorias de Hayek, defendiam que a economia e a política até então adotadas impediam o controle da inflação<sup>12</sup> e que o corte de gastos no governo e nas empresas privadas era necessário para que os lucros aumentassem, proporcionando o desenvolvimento econômico e superando a estagnação da economia.

Tratou-se, na verdade, de uma política econômica muito precisa e planejada, comandada pelos governantes das nações mais potentes do mundo, principalmente Estados Unidos e Inglaterra, e de alguma forma, Alemanha. Em síntese, o neoliberalismo nasce de uma crítica ao Estado de Bem-Estar Social, transformando-se em uma superestrutura do capitalismo.

Nessa linha de ação hegemônica, em 1989, surge o Consenso de Washington. Se o acordo de Bretton Woods é considerado um marco institucional do início da fase capitalista de orientação keynesiana dos trinta anos a partir do término da Segunda Guerra Mundial, o Consenso de Washington, igualmente pode ser considerado como o marco da hegemonia neoliberal. O que comumente se denomina de Consenso de Washington é, na verdade, um conjunto de diretrizes emanadas dos intelectuais econômicos de Washington (ou ideólogos neoliberais do império estadunidense), a respeito das reformas necessárias (a serem implementados pelos estados) aos países dependentes para que esses saíssem da crise – da estagnação, da inflação,

---

<sup>11</sup> Friedrich Von Hayek, economista austríaco, férreo defensor do livre mercado e da liberdade individual, princípios liberais, publicou o livro *A estrada para a servidão*. em 1944, mas foi somente em 1974 que este foi laureado com o Prêmio Nobel de economia. Dois anos depois, Milton Friedman, seu discípulo incontestado, é também contemplado com o Prêmio, o que demonstra a força de suas idéias a partir de então (HOBSBAWM, 1995).

da recessão – e pudessem retomar o caminho do desenvolvimento (na verdade, o objetivo era que estes países pudessem pagar suas dívidas externas). A partir de uma reunião, elaborou-se um documento cujo conteúdo constituiu-se em um conjunto de políticas que deveriam ser adotadas pelos governos desses países, a fim de que a reforma decretada necessária se efetivasse, quais sejam: uma rígida política monetária que garantisse a estabilização financeira e uma austera reforma fiscal no âmbito macroeconômico, como cortes de salários e flexibilização do mercado de funcionários públicos; demissões; cortes nas contribuições sociais; reforma da previdência social. No âmbito microeconômico, o objetivo é desonerar fisicamente o capital a fim de possibilitar o aumento de sua competitividade no mercado internacional, desregulado e aberto. Para FIORI (1996), esse pacote nada mais é que a versão construída nos organismos internacionais, ou a tradução do programa de idéias neoliberais, que havia sido homogeneizado no Primeiro Mundo. O “Consenso de Washington” é uma expressão emblemática de uma época, na qual se construiu e se tornou dominante, do ponto de vista ideológico, a matriz neoliberal, de forma concomitante ao processo de globalização financeira. Tal matriz se materializa em um programa político de governo que tem por principal objetivo combater o Estado de Bem-Estar Social, responsável, segundo esse credo particular de pretensões universais (ao qual, dizem, “não há alternativa”), pelo excesso de Estado, de democracia, de regulação, de força das entidades sindicais – pilares do Estado de Bem-Estar Social e da profunda crise econômica.

No entanto, apesar de todo esforço de governos em aplicar o modelo neoliberal, seja no Brasil, seja nos países centrais, o que se tem observado é que não há crescimento consistente. Há crescente desindustrialização devido à supremacia do capital financeiro sobre o produtivo e, no campo social, vem crescendo em demasia os índices de desemprego, inclusive nos países de capitalismo avançado. Por fim, há um aumento na concentração de renda e no campo político, os países latino-americanos encontram-se cada vez mais paralisados por suas dívidas e por seus compromissos internacionais. Dessa forma, o neoliberalismo, enquanto política,

---

<sup>12</sup> HARVEY (2003, p. 157): “As políticas keynesianas tinham se tornado inflacionárias à medida que as despesas públicas cresciam e a capacidade fiscal estagnava”.

enquanto modelo econômico, de acordo com ANDERSON (1995), apresenta a seguinte configuração:

Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples idéia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas. (p.23).

Os diversos países e as diferentes regiões do globo foram atingidos pela “fórmula” política e econômica neoliberal, de forma distinta. Na América Latina, Brasil, México e Argentina, os grandes devedores internacionais que contraíram volumosos empréstimos, marcadamente na década de 1970, inseriram-se no contexto mundial da globalização neoliberal de forma bastante “condicionada”, tanto por sua condição histórica, quanto por sua dependência financeira:

A autoridade dos organismos internacionais estabelecidos depois da Segunda Guerra Mundial, sobretudo o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial (...) apoiados pela oligarquia dos grandes países capitalistas, que, sob o vago rótulo de “Grupo dos Sete”, se tornaram cada vez mais institucionalizados a partir da década de 1970, eles adquiriram crescente autoridade durante as Décadas de Crise, à medida que as incontroláveis incertezas das trocas globais, a crise da dívida no Terceiro Mundo e, após 1989, o colapso das economias do bloco soviético tornaram um número cada vez maior de países dependentes da disposição dos países de conceder-lhes empréstimos. Esses empréstimos eram cada vez mais condicionados à busca local de políticas agradáveis às autoridades bancárias globais. O triunfo da teologia neoliberal na década de 1980 na verdade traduziu-se em políticas de privatização sistemática e capitalismo de livre mercado impostas aos governos demasiado falidos para resistir-lhes (...) (HOBBSAWM, 1995, p.420).

Na verdade, o Estado de Bem-Estar, não avançou nestes países, entre eles o Brasil. Segundo HOBBSAWM (1995), nesse contexto de desenvolvimento planejado ou patrocinado pelo Estado, o Brasil, assim como o México, “produziram burocracia, espetacular corrupção e muito desperdício – mas também uma taxa de crescimento anual de 7% nos dois países durante décadas: em suma, os dois conseguiram a desejada transição para as economias industriais modernas” (p. 344). Nesse contexto, não houve melhoria das condições de vida da massa da população, pois o desenvolvimento econômico encontrava-se condicionado pelo seu alinhamento ao

bloco norte-americano<sup>13</sup> e pelos compromissos negociados, ajustados e controlados pelos interesses dos governos nacionalistas modernizadores dos países do terceiro mundo. Nessa perspectiva modernizadora, o objetivo fundamental dos países dominantes era internalizar mercados, ignorando fronteiras nacionais, o que se constituiu, conforme HOBSEBAWM (1995), numa inovação decisiva da Era de Ouro, a qual vai se consolidar nas décadas seguintes, a partir especialmente de 1971, reservando para o terceiro mundo um lugar específico na nova divisão internacional do trabalho e na transnacionalização da produção e do mercado, especialmente o financeiro.

No Brasil, a crise da dívida na década de 1980 deixa o país à margem do sistema econômico mundial de investimentos, obrigando-o a se ‘arrastar’ por toda a década de 80, classificada por muitos teóricos como a “década perdida” em termos econômicos. No campo político, entretanto, para o Brasil especialmente, a década de 1980, foi um período intenso de luta pela reconstrução democrática, após os anos de ditadura militar, como se verá no quarto tópico desse capítulo. Neste momento importa verificar como o Brasil se torna “refém” das determinações internacionais, especialmente dos organismos multilaterais de fomento, os quais dão, de forma mais contundente, as diretrizes econômicas e sociais para o país a partir de então. Nesse sentido, é importante ressaltar, no que diz respeito à “aceitação” do programa recomendado, a dimensão da “vontade política” na aplicação do receituário neoliberal:

Porém, mais do que o fenômeno do livre comércio e, no seu interior, a livre circulação do capital, a globalização foi a aceitação do modelo neoliberal como modelo macroeconômico da sociedade contemporânea.(...) Não é a integração mundial das redes eletrônicas que faz volátil o capital internacional. São as políticas de livre-comércio, tão ou mais defendidas hoje quanto o foram nos fortes anos do liberalismo, em meado do século passado.(...) essa volatilidade não é fatalidade de um mundo inevitavelmente interdependente, mas uma questão de vontade e poder políticos. (GURGEL, 2003, p.123).

A partir de 1982, o eixo central da política econômica brasileira passa a ser a renegociação dívida, entretanto, o acordo só é fechado por volta de 1992 e é nessa renegociação que começam a aparecer as novas “condicionalidades” das agências

---

<sup>13</sup> Nesse momento histórico o mundo encontrava-se polarizado entre as duas potências hegemônicas: Estados Unidos e União Soviética. Período denominado de Guerra Fria que na verdade contrapunha dois projetos de sociedade: a capitalista e a não-capitalista.

internacionais. Nesse momento histórico não bastavam mais, apenas, o equilíbrio fiscal e a estabilização monetária; era também preciso, a desregulação, a privatização, a abertura comercial, ou seja, a desmontagem do Estado desenvolvimentista, pois, afirmava o discurso neoliberal, havia um excesso de presença produtiva do Estado, o que o impedia de voltar ao sistema financeiro internacional. Como observa MARTINS (2001, p. 2):

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

No entanto, quanto às “condicionalidades”, é válido novamente observar o caráter não obrigatório destas:

(...) essas condicionalidades externas perdem a cara de imposição, na medida em que várias forças políticas latino-americanas, de todos os matizes ideológicos e de todos os partidos vão se convencendo de que o único caminho para a América Latina passa mesmo pela destruição do modelo desenvolvimentista e pela construção desse novo negócio. Então, as forças internas desses países começam a fazer coalizões e mesmo que digam alguma coisa em eleições, acabam ganhando e aplicando o mesmo programa do Dr. Williamson<sup>14</sup>. Que não é dele. (FIORI, 1996, p.18).

De acordo com PAULA (2005, p.77), como o ajuste neoliberal fragilizou em excesso o campo das políticas sociais, ocasionando o desgaste político, surge a “terceira via”, que dá um novo formato às premissas neoliberais, tornando-se, sua política e práticas administrativas, “referências para os governos social-liberais”, durante os anos de 1990, entre eles Fernando Henrique Cardoso<sup>15</sup>, no Brasil. Segundo a autora:

<sup>14</sup> Pesquisador do Institute for International Economics que utilizou pela primeira vez a expressão Consenso de Washington para denominar o programa de ajustes e estabilização proposto nesse ideário.

<sup>15</sup> MONTAÑO (2003) faz uma análise desse processo no Brasil nos seguintes termos: “Chamarei a primeira coalização de ‘aliança liberal’ [aliança entre a centro direita e a direita neoliberal] e a segunda de ‘aliança social-liberal’ [centro esquerda social democrática]. (...) Claramente poderíamos caracterizá-las como *neoliberal* e a *terceira via*, esta última, no Brasil, caracterizando a base dos governos FHC, sustentada por uma pseudo-esquerda, pós ou antimarxista, chamada de ‘esquerda *light*’, ‘nova esquerda’, ‘moderna e reciclada’ (...), na verdade, uma ‘esquerda’ resignada e possibilista” (p.62).

Em síntese, guardadas as devidas diferenças e proporções, a terceira via preserva as premissas econômicas e morais do neoliberalismo. (...) Na realidade, a terceira via apenas ocupou o lugar do desgastado neoliberalismo clássico e preservou o essencial do projeto neoliberal em seu conteúdo programático, mantendo intactas as reformas já realizadas e intensificando a flexibilização do trabalho para fundar definitivamente o capitalismo popular baseado no auto-emprego (...) com a análise realizada, constatamos que a terceira via dirige suas críticas ao conservadorismo, mas mantém o eixo liberal e tenta sofisticar o discurso do livre-mercado, adaptando-o ao ideário da globalização (2005, p.75-7).

Assim como se buscou compreender o surgimento, a disseminação e a supremacia do projeto neoliberal no mundo e suas determinações para os países latino-americanos, a compreensão do quadro histórico brasileiro – político, econômico e social - dentro do contexto da hegemonia neoliberal, vai auxiliar na compreensão do contexto político específico do Paraná, também a partir de 1995, o qual, assim como se observa no Estado brasileiro, igualmente assume, de forma radical, o modelo neoliberal de organização econômico-social. Para compreender o contexto em que o Paraná se insere é preciso compreender a lógica da reforma do estado brasileiro nos anos de 1990, que ocorre tal e qual proposto pelo Banco Mundial, em seu Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, de 1997, intitulado “O Estado num Mundo em Transformação”.

### **3. O quadro institucional: a lógica da reforma do Estado brasileiro a partir da década de 1990.**

A crise do padrão de acumulação que se instalou a partir do início da década de 1970, levou as elites dominantes a responsabilizar o Estado ineficiente, expandido e interventor. Sumariamente, nesta ideologia, o que levou à crise do capital, foi a ineficiência do Estado, que se pôs a realizar atividades que não são de sua alçada e a intervir na economia criando “amarras” (ou a “servidão” de Hayek) para o livre desenvolvimento das forças produtivas, sendo esta a causa da redução das taxas de crescimento. Disso decorre a crise fiscal, que, obrigatoriamente, deve levar a uma reforma do Estado, a fim de evitar o colapso da “governabilidade” e da

“governança”<sup>16</sup>. Nesse sentido, a reforma de Estado e de sua administração é colocada como central na agenda política de diversos países, desde aqueles de capitalismo central, até os dependentes. Juntamente com essa reforma emerge o *new public management*, a partir da década de 1970, especialmente no Reino Unido e nos Estados Unidos (PAULA, 2005). De acordo com a autora:

(...) os movimentos neoconservadores buscaram aumentar a eficiência do Estado se baseando nas propostas neoliberais e nas recomendações da teoria da escolha pública<sup>17</sup>. No contexto da crise do Estado, essas visões se somaram ao movimento gerencialista, resultando em uma abordagem de reforma e gestão do Estado que ficou conhecida como nova administração pública e que se caracteriza por ter transformado as idéias, os valores e as práticas cultivadas no domínio da administração de empresas em referencial para o setor público. (2005, p.27).

Assim sendo, “detectadas” as causas da crise, torna-se necessário buscar as soluções, que recaem basicamente sobre o papel e a organização do Estado, deveras importante (como sempre no desenvolvimento histórico do capitalismo) para a sustentabilidade do desenvolvimento econômico.

No documento do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – Banco Mundial (1997), o desenvolvimento necessita de um Estado efetivo, que bem desempenhe um papel “catalisador e facilitador, incentivando e complementando as atividades das empresas privadas e dos indivíduos” (1997, Prefácio). Nessa linha, faz uma crítica ao Estado como promotor do desenvolvimento, contrapondo-se à idéia de que o Estado deve ser o “produtor direto” do referido desenvolvimento econômico e social, devendo, portanto, ser “parceiro” do mercado, num discurso que busca fazer acreditar que se contrapõe, também, ao enfoque de Estado minimalista. Enfim, do que se trata este Estado efetivo?

Para o BIRD, significa um Estado que diminua a cada vez mais crescente diferença entre as exigências que lhe são feitas e a sua capacidade de atendê-las,

---

<sup>16</sup> Para BRESSER PEREIRA (1997) “a capacidade política de governar ou governabilidade deriva da sua relação de legitimidade do Estado e de seu governo com a sociedade, enquanto que a governança é a capacidade financeira e administrativa em sentido amplo de uma organização de implementar suas políticas” (p.46).

<sup>17</sup> “De modo geral, a teoria da escolha pública se caracteriza por aplicar princípios econômicos para explicar temas que preocupam os cientistas políticos: a teoria do Estado, as regras eleitorais, o comportamento dos eleitores, os partidos políticos e a burocracia. Além de transferir princípios da economia para o campo da política, a teoria da escolha pública partilha do postulado comportamental básico da economia neoclássica: o utilitarismo humano nas interações econômicas, sociais e políticas” (PAULA, 2005, p.33).

pela via da diminuição de suas responsabilidades e aumento da participação da sociedade civil:

Levar as sociedades a aceitar uma redefinição das responsabilidades do Estado é apenas uma parte da solução. Esta há de incluir uma seleção estratégica das ações coletivas que os Estados procurarão promover, juntamente com maiores esforços para reduzir a carga imposta ao Estado, fazendo com que os cidadãos e as comunidades participem da prestação dos bens coletivos essenciais. Mas a história da Reforma não pode terminar com a redução ou a diluição do papel do Estado. Mesmo com uma seletividade maior e uma participação maior do corpo cívico e da empresa privada, para atender de maneira mais eficaz a toda uma série de necessidades coletivas, será preciso que as instituições centrais do Estado funcionem melhor. Para fomentar o bem-estar humano, é preciso que a capacidade do Estado – *definida como a capacidade de realizar e promover ações coletivas de maneira eficiente* – seja aumentada. (1997. p. 3).

Com efeito, já se anuncia a dupla estratégia que, segundo o BIRD (1997), pode levar os estados a resolver a questão da eficiência – nota-se no decorrer do documento, que este é o cerne da questão - e, para tanto, indica que o Estado deve redefinir sua ação, a qual se encontra exacerbada. Pode-se considerar nesse ponto a primeira inversão ideológica promovida pelo BIRD, pois retira o foco da necessidade de tornar as estruturas e a organização do Estado mais eficiente para o efetivo atendimento das demandas sociais coletivas, colocando a questão em termos de ineficiência do Estado justamente porque tem entre as suas funções, atendê-las (o que também não é totalmente real). A outra estratégia apontada é o fortalecimento das instituições estatais, mediante normas e controles eficazes, sujeitando-as a uma concorrência maior por meio de mecanismos internos e externos (o mesmo princípio da competitividade que promove a eficiência e a qualidade do mercado).

Nesta visão, o Estado é complementar ao mercado, cabendo àquele implantar os fundamentos institucionais apropriados para este, de modo previsível e estável, a fim de garantir a credibilidade e atrair investimentos privados. Nesse sentido, subentende-se também o incentivo a políticas focadas nos segmentos mais marginalizados, como forma de garantir a lei e a ordem, pois ações violentas contra a propriedade e a integridade pessoal são fatores que “comprovadamente” afetam a “credibilidade dos investidores” (p.4-5).

A partir de instrumentos, que devem se assentar na persuasão, nas pressões sociais e nas forças do mercado para captar o poder da opinião pública, o BIRD sugere então a primeira tarefa da Reforma, qual seja: a privatização. De acordo com

o Banco, o Estado não deve ser o único provedor – “reconhece-se cada vez mais que os monopólios públicos de infra-estrutura, serviços sociais e outros bens e serviços em muitos países não têm condições para fazer um bom trabalho” (p.6); por outro lado, afirma que as inovações tecnológicas e organizacionais criaram maior capacidade para provedores privados em setores até agora reservados para os serviços públicos: “para aproveitar estas novas oportunidades - e utilizar melhor a capacidade pública –, os governos estão começando a separar o financiamento da infra-estrutura e serviços de sua prestação e a isolar os segmentos competitivos dos serviços públicos dos segmentos monopólicos”.

Atribuindo a falta de qualidade, o alto custo, o desperdício, a fraude e a corrupção (como se estas não fossem emblemáticas da utilização privada do espaço público) que “têm turvado a prestação de serviços em muitos países em desenvolvimento” (p.89), à crença disseminada que o governo deve ser o provedor dominante (senão o único) de determinados serviços, o Banco faz a apologia à privatização:

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

Para a segunda tarefa, revigoramento das instituições estatais, o BIRD sugere três mecanismos básicos: normas e restrições efetivas (mecanismos limitadores formais; o “poder” pode ser dividido, seja entre judiciário, legislativo e executivo, seja autoridade central, provincial e local); maior pressão competitiva (que pode vir da burocracia estatal, mediante a seleção de servidores com base no mérito<sup>18</sup>), como também, do setor privado nacional, mediante a terceirização de serviços (chamados de complementares) e a permissão para que os fornecedores privados concorram diretamente com os órgãos públicos; ou, ainda, pode vir do mercado internacional, mediante o comércio e a influência do mercado mundial de obrigações sobre as

---

<sup>18</sup> Para o BIRD (1997), “(...) a força vital de um Estado eficiente é um quadro de servidores capazes e motivados. Pode-se motivar o servidor público a atuar eficientemente fazendo uso de uma combinação de mecanismos para incentivar a concorrência interna: um sistema de seleção de pessoal baseado no mérito e não no favoritismo; um sistema de promoção interna baseada no mérito; remuneração adequada”. (p.9).

decisões fiscais; e, finalmente, maior participação e parcerias como a sociedade civil<sup>19</sup> (para uma maior aproximação entre o Estado e o “seu” público, ou na linguagem do Banco, com os seus “clientes”).

A partir da “pressão competitiva” *no* mercado e *pelo* mercado, a proposta do BIRD pressupõe melhores serviços no âmbito do setor público, assim como a descentralização da distribuição de recursos e de mecanismos de responsabilização pelos resultados<sup>20</sup> nos “níveis mais baixos do governo” contribui para a “eficiência” e a “equidade” do Estado. Nesse sentido, o BIRD enaltece alguns mecanismos institucionais utilizados “com sucesso” por vários Estados para promover o “ajuste exato” de sua capacidade, tornando-se “efetivos” na prestação de seus serviços:

O aumento do uso dos mercados está gerando pressões competitivas e mais opções externas – alternativas para a provisão pública de serviços a usuários que procuram melhor qualidade e menor custo. A prática de contratar firmas privadas ou ONG para a prestação de serviços também está expandindo essas opções. Alguns governos estão criando no setor público repartições guiadas pelo desempenho, com as quais formalizam contratos, dotando-as de maior flexibilidade administrativa e tornando-as responsáveis por produtos ou resultados específicos. Outros apóiam-se em formas burocráticas mais tradicionais no setor público essencial, enfatizando a responsabilidade no uso de insumos, a seleção e a promoção por mérito e o cultivo de um espírito de equipe para gerar lealdade e melhorar o desempenho. Finalmente, a participação de usuários, pesquisas junto a clientes, a publicação de pontos de referência e outros mecanismos para dar mais voz aos cidadãos estão exercendo pressões externas pela melhoria da prestação de serviços. (p.90-1)

É possível afirmar que estes são os princípios norteadores da Reforma (ou reconstrução do Estado) no que diz respeito à “adequação” do que o Estado “pode” e “deve” fazer e o que os cidadãos dele esperam. Na perspectiva do BIRD, os cidadãos acostumaram-se a esperar “demais” do Estado, o que obviamente deve ser “reformado”; em contrapartida, como clientes<sup>21</sup> dos serviços estatais terão mais

<sup>19</sup> Percebe-se no discurso do BIRD a velha tática ideológica liberal de separação e autonomização das esferas: Estado (“primeiro setor”), mercado (“segundo setor”) e sociedade civil (que se transformará, no projeto neoliberal, em “terceiro setor”); esta separação trará graves consequências para as “questões sociais”, como se verá adiante.

<sup>20</sup> Segundo PAULA (2005, p. 50-1), a noção de “*accountability* – premissa gerencial que significa responsabilidade dos administradores por suas decisões”, é um dos elementos centrais da nova administração pública, que tem um dos seus focos no resultado a ser alcançado pelos órgãos executores monitorados pelos órgãos centrais.

<sup>21</sup> MONTAÑO (2003) identifica a conotação ideológica do termo “cliente”, utilizado por BRESSER PEREIRA: “Ora, os serviços sociais e assistenciais têm uma clara função social, não mensurável financeiramente; portanto, não podem ser avaliados segundo critérios gerenciais (regidos pela relação custo/benefício) nem empresariais (orientados pelo lucro). É por isso que ele [BRESSER PEREIRA] prefere o “cidadão-cliente” ao “cidadão-usuário” (p.42).

participação e “voz”, seja nas pesquisas de opinião, seja por meio das ONGs e seus Conselhos Diretivos.

Na descentralização proclamada<sup>22</sup>, “com normas verticais” (com disposições institucionais que definam o papel e a função de cada nível de governo) e “incentivos horizontais” (relações horizontais entre governo local, cidadãos, ONG, empresas privadas – todos parceiros!) (p.129), a prestação de serviços proporciona a flexibilidade para adaptar a oferta às preferências e demandas locais, ao mesmo tempo em que se reserva, ao “núcleo estratégico” forte, a tomada de decisão, a definição e a formulação de políticas, descentralizando, na verdade, autonomia para os procedimentos (e decisão somente nesse sentido) para alcançar os resultados previstos, controlados centralmente.

Com efeito, o que o BIRD (1997) propugna é o Estado Mínimo para atendimento dos direitos sociais básicos – educação, saúde e infra-estrutura – transformado-os em “valores do mercado” e o Estado forte e Necessário para o desenvolvimento econômico (privado!) e a competitividade internacional. Ainda mais: oferece a “cooperação” dos organismos internacionais para “sustentar a Reforma” mediante assistência técnica e financeira, para a assunção de compromissos externos, “tornando mais difícil retroceder no processo reformador” (p.15).

PAULA (2005) identifica nos relatórios sobre o desenvolvimento mundial formulados pelo BIRD, a partir de 1989, “recomendações para a reforma do Estado que seguem a lógica da orientação para o mercado e da terceira via; a defesa de uma estratégia que é congruente com o desenvolvimento dependente e associado; e a ênfase em modelo de gestão baseado nas características da nova administração pública” (p. 112). Sendo que, especificamente no relatório de 1997, sobre o Estado, se “comprova a hegemonia da nova administração pública no contexto do BIRD” (p.114). A autora localiza a emergência deste novo modelo de gestão pública no movimento neoliberal britânico, que se deu a partir da ascensão e hegemonia do Partido Conservador na Inglaterra durante a década de 1970 e meados da década de 1980 e no movimento “reinventando o governo”, e com Reagan nos Estados Unidos.

---

<sup>22</sup> No que se refere à descentralização, é esclarecedor o posicionamento do BIRD (1997): “O princípio mais claro e importante (freqüentemente denominado de subsidiarismo) é de que a provisão de bens e serviços públicos devem ficar a cargo do mais baixo nível de governo capaz de absorver inteiramente os custos e benefícios” (p.128).

Trata-se, como já referido, de uma “tendência hegemônica na nova administração pública no âmbito internacional pela reforma do Estado”; modelo edificado sob a égide neoliberal e que, além da ambigüidade de sua orientação, tem um “caráter adaptativo”, pois nos anos de 1990, se transmuta e se consolida na “terceira via” (p.65).

Com efeito, nessa perspectiva, o provimento de serviços públicos passa a seguir a lógica empresarial, de forma que essa “nova administração pública” passa a ser conhecida como “administração pública gerencial”, na busca pelo aumento da “eficiência do Estado”; um modelo de gestão que se caracteriza pela “descentralização do aparelho de Estado, pela privatização de estatais, pela terceirização dos serviços públicos e pelo monitoramento estatal dessas atividades por meio de instrumentos de regulação e controle” (PAULA, 2005, p. 36). De acordo com a autora:

(...) o Estado contemporâneo se espelha na nova administração pública e emula o mundo empresarial adotando, não somente suas idéias e práticas, mas também seu modelo organizacional: a burocracia flexível. (...) Por absorver o ideário gerencialista, as características organizacionais do aparelho do Estado que adota a nova administração pública se assemelham à burocracia flexível (...) O Estado contemporâneo é um Estado gerencial, ou seja, um corpo político e administrativo permeado por movimentos simultâneos de descentralização e recentralização e também por relações competitivas, tanto horizontais como verticais, nas quais o poder é flexibilizado e se encontra disperso. (2005, p.93-8).

É interessante observar como a reforma do Estado brasileiro se enquadra, quase que perfeitamente, na proposta do Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento (1997). A Reforma do Estado no Brasil se iniciou em 1995, com a aprovação do Plano Diretor da Reforma do Estado, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Foi criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE - para presidir a reforma, sendo extinto em 1998 e suas atribuições incorporadas ao Ministério do Planejamento. A reforma foi justificada pela crise iniciada nos anos 70, devido ao “crescimento distorcido” do Estado, “principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação” (BRESSER PEREIRA, 1997, p.7) e, também, pelo processo de globalização econômica (naturalmente, o capital nada tem a ver com a referida crise!). A condição necessária é a reconstrução do Estado, não a

proposta conservadora de Estado Mínimo, mas o “Estado Social-liberal” para o século XXI (p.18), o qual realiza suas tarefas clássicas – garantia da propriedade e dos contratos – mas que também “garante” os direitos sociais e promove a competitividade de seu respectivo país. Como o Estado do BIRD, o Estado do MARE é fundamental para promover o desenvolvimento, portanto, deve ser forte. Dessa forma a proposta é:

Reconstrução do Estado que significa: recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição de formas de intervenção no econômico e no social através da contratação de **organizações públicas não-estatais** para executar os serviços de educação, saúde e cultura; a reforma da administração pública como implantação de uma administração pública gerencial. Reforma que significa transitar de um Estado que promove diretamente o desenvolvimento econômico e social para um Estado que atue como regulador e facilitador ou financiador a fundo perdido desse desenvolvimento. (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 17; sem grifos no original).

Em termos gerais, para estes reformadores, a “reconstrução do Estado” compreende, basicamente, quatro dimensões: a econômico-política, que diz respeito ao tamanho do Estado; a redefinição de seu papel regulador; a recuperação da governança<sup>23</sup>; o aumento da governabilidade. Na primeira dimensão, que envolve a delimitação do Estado, estão envolvidas as idéias de privatização, publicização e terceirização. O segundo aspecto, a regulação, na verdade pode ser entendida como desregulação, pois significa uma forma qualitativamente diferente de intervenção do Estado no funcionamento do mercado. A governança compreende a questão financeira, no sentido da superação da crise fiscal, é uma questão estratégica que diz respeito à intervenção no plano econômico-social e, também, uma questão administrativa, que busca a superação da forma burocrática de administrar o Estado. Para aumentar a governabilidade considera-se a questão da legitimação do governo perante a sociedade e a adequação das instituições políticas para a intermediação de interesses.

A delimitação do Estado prevê a redução em termos, principalmente, de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização. Entende-

---

<sup>23</sup> O termo “governança” utilizado pelos reformadores do Estado brasileiro nos anos de 1990 é emblemático de seu posicionamento: “(...) a administração pública progressista também vem abrangendo o termo governança, que é bastante impreciso e abriga vários significados, mas está sendo freqüentemente utilizado no âmbito da nova

se “publicização” como um processo de transferência para o setor “público não-estatal”<sup>24</sup> dos serviços sociais e científicos que cabe (ou cabia) ao Estado prestar. MONTAÑO (2003, p. 47) identifica a real “motivação” por detrás da referida “publicização”:

(...) é, por um lado, a diminuição dos custos desta atividade social – não pela maior eficiência destas entidades, mas pela precarização, focalização e localização destes serviços, pela perda de suas dimensões de universalidade, de não-continuidade e de direito do cidadão -, desonerando o capital; por outro lado, o retiro destas atividades do âmbito democrático-estatal e da regência conforme direito público, e sua transferência para o âmbito do direito privados (independentemente de os fins serem privados ou públicos), e seu controle seguindo critérios gerenciais das empresas, e não uma lógica de prestação de serviços e assistência conforme um nível de solidariedade e responsabilidade estatais.

No âmbito das atividades que continuam sendo exclusivas do Estado, deve haver a separação, dentro do próprio Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução: “verticalmente no seu topo, um núcleo estratégico, e, horizontalmente, as secretarias formuladoras de políticas, as agências executivas e as agências reguladoras” (BRESSER PEREIRA, 1997, p.24). De fato, há uma grande similitude com a proposta do BIRD.

As atividades da área social consideradas como não exclusivas do Estado (pois não envolvem “poder de Estado”), são as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, entre outras, as quais são competitivas e, portanto, podem ser controladas não apenas através da administração pública gerencial, mas também pelo controle social e da “constituição de quase-mercados”. Portanto, nessa linha de argumentação, não se trata de “privatização”, mas de “publicização”, de abrir o espaço, do que o autor chama de “público não-estatal”, ou seja, para as organizações sociais, já que estas são mais adequadas, mais eficientes e mais competitivas que o Estado. Na verdade, coloca o mercado e sua lógica como mecanismo de regulação social. Para MONTAÑO (2003, p.45-6):

---

administração pública e do Banco Mundial para designar a administração eficiente dos negócios públicos – a *good governance* ou boa governança”. (PAULA, 2005, p. 78-9).

<sup>24</sup> Utiliza-se os termos “publicização” e “público não-estatal” entre aspas por se tratarem de termos ideologizados pelo projeto neoliberal e terem, portanto, sentido e significado qualitativamente diferentes do que se considera realmente publicização: tornar público; dar a conhecer publicamente; o que é de todos. Dessa forma, considera-se, também, que não há serviços ou bens públicos fora do espaço estatal.

Sob o pretexto de chamar a sociedade à participação em torno do “controle social” e da “gestão de serviços públicos e científicos”, desenvolvendo a democracia e a cidadania, a dita “publicização” é, na verdade, a denominação ideológica dada à *transferência* de questões públicas da responsabilidade estatal para o chamado “terceiro setor” (conjunto de “entidades públicas não-estatais, mas regido pelo direito civil privado) e ao repasse de recursos públicos para o âmbito privado. Isto é uma verdadeira *privatização* de serviços sociais e de parte de fundos públicos. Esta estratégia de “publicização”, orienta-se numa perspectiva, na verdade, desuniversalizante, contributivista e não constitutiva de direito das políticas sociais.

Alguns anos após o início da Reforma do Estado, BRESSER PEREIRA (2004) afirma ter existido um grande avanço político, considerando que a gestão e sua reforma deste fazem parte, e, também, “substancial avanço social” (p.1). A partir do início da redemocratização e da Reforma da Gestão Pública de 1995/1998, enquanto que na economia não houve crescimento em termos de renda *per capita*, o avanço social se baseia na “melhoria substancial dos indicadores sociais”. Aponta como eixos do avanço político a transição e a consolidação da democracia e processo de reformas institucionais; e, como sustentação do desenvolvimento social, a reforma tributária, a elevação do gasto social *per capita* e a adequação das políticas implementadas. No que se refere ao desenvolvimento político e a reforma da gestão pública, o autor coloca:

Os países nacionais desenvolvidos, apesar de todas as dificuldades que enfrentam, tendem a ser mais democráticos e mais republicanos, na medida em que aumenta a participação social na política. A organização do Estado tende a ser mais descentralizada e sua administração mais gerencial. No plano social, a onda neoliberal que começou no final dos anos 70 representou uma ameaça aos direitos sociais alcançados duramente pelos trabalhadores nesses países, mas a grande maioria deles foi conservada. Não está claro, porém, como será o mundo em termos econômicos. A globalização exige que os estados nacionais sejam cada vez mais competitivos – o que os obriga a combinar de forma pragmática a alocação de recursos pelo mercado e a intervenção estratégica do Estado, em um quadro de estabilidade macroeconômica -, mas é difícil estabelecer parâmetros. (BRESSER PEREIRA, 2004, p.2-3).

Entretanto, na realidade, no que se refere ao avanço da democratização, houve uma “marcha à ré”, como nos mostra PAULA (2005) em seu trabalho sobre a reforma pela administração pública gerencial do Estado brasileiro, “inspirada no movimento internacional pela reforma do Estado”:

(...) a vertente gerencial não foi nem sucedida na abordagem da dimensão sociopolítica, pois ao focalizar a nova administração pública como modelo de gestão, deixou a desejar no que se refere à democratização do Estado brasileiro. Questões que envolvem as relações entre o

Estado e a sociedade não foram suficientemente tratadas, permanecendo as características centralizadoras e autoritárias que marcaram a história político-administrativa do país. (p.23).

Outra questão fundamental que se depreende do exposto por BRESSER PEREIRA (2004), refere-se à negação do caráter neoliberal da reforma do Estado brasileiro, sendo que esta “promoveu muitos avanços, especialmente na área social”. No entanto, para MONTAÑO:

(...) a gestão e prestação de serviços sociais e assistenciais, a partir do processo de privatização e descentralização (chamado ideologicamente de “publicização”), se autonomizaram dos controles e mecanismos democráticos existentes (mesmo que limitados e insuficientes) no âmbito estatal: contratos temporários, inexistência de concursos públicos abertos obrigatórios, seguindo critérios técnicos e de carreira profissional, inexistência de licitações públicas, inexistência de controles sociais sobre os gastos e recursos, garantia de continuidade dos serviços, entre outros processos. (2003, p. 46).

Na verdade, a reforma do Estado brasileiro nos anos 90 redefiniu a lógica da organização e da prestação dos serviços sociais do Estado, causando impactos importantes no caráter público da educação e na forma de administrá-la, constituindo-se em um retrocesso frente aos avanços conquistados a partir da década de 80. E, por mais que BRESSER PEREIRA faça a apologia da “sua” reforma, na verdade:

(...) uma vez que a administração de empresas assumiu a posição hegemônica na produção do conhecimento administrativo, a administração pública vem se mantendo subordinada aos seus princípios e recomendações. No entanto, posto que a gestão do serviço privado se volta predominantemente para os resultados, a democratização e o interesse público acabam perdendo terreno para a eficiência e a técnica. (...) a nova administração pública mantém a dicotomia entre a política e a administração, pois adere a uma dinâmica administrativa que reproduz a lógica centralizadora das relações de poder e restringe o acesso dos cidadãos ao processo decisório. (PAULA, 2005, p. 22).

Em que se pese toda a retórica sobre a ineficiência e o “tamanho” do Estado e a necessidade de torná-lo administrativamente eficaz, a questão de fundo de todo esse movimento internacional pela reforma do Estado, é a determinação econômica. No contexto da crise é preciso reconfigurar as relações do Estado com a sociedade e entre os estados centrais e periféricos, a fim de liberar, desimpedir e desregular a acumulação do capital, de forma articulada à reestruturação produtiva e à globalização capitalista; pois “a análise crítica do processo mostra o claro privilegiamento que a reforma do Estado traz ao grande capital, fundamentalmente internacional em especial o financeiro” (MONTAÑO, 2003, p. 40).

Retomar como se deu este processo de hegemonia conservadora no Brasil dos anos 90, como esta ideologia se torna dominante, ao mesmo tempo em que produz seu substrato material, é fundamental para compreender como foi possível, politicamente, realizar esta reforma, seja no contexto nacional, seja no âmbito do estado do Paraná, onde o governo se encontrava claramente alinhado ao projeto neoliberal (ou a suposta “terceira via” ou, ainda, “governança progressista”<sup>25</sup>?) do governo federal.

#### **4. A transição democrática (década de 1980) e o avanço neoliberal (década de 1990).**

A abertura política, que se efetivou em 1985 com a eleição de um presidente civil após vinte e um anos de ditadura militar, é a expressão de um processo contraditório que começa a se desenhar em 1974, determinado pela crise de hegemonia do regime Militar, devida à crise econômica, política, e mesmo, de legitimidade.

Os militares chegaram ao poder no Brasil mediante o Golpe de Estado de 1964, e para GERMANO (1994), este Golpe não foi obra exclusiva desse segmento; ocorre que é fruto de uma coalizão entre os militares e grandes parcelas da classe dominante que almejavam um Estado forte que pudesse conter a “onda subversiva” que assolava o país. Em sua análise, o autor assinala duas fases do regime militar. O primeiro período constituiu-se na consolidação e apogeu do Regime, de modo que o governo militar foi adquirindo uma crescente autonomia em relação aos seus aliados civis; no segundo período (1974-1985), consubstanciado pela crise econômica, política e de legitimidade, o Regime, com o objetivo de manter o poder político assumiu as características “consensual, participativa e redistributiva” (p.31).

Ainda que fosse um Estado burguês, o Estado militar não se apresentava apenas como intérprete dos interesses da classe dominante com a qual se unira para realizar o golpe; pelo contrário, buscava viabilizar os interesses da própria classe

---

<sup>25</sup> De acordo com PAULA, 2005: “A identificação feita pelos críticos entre a terceira via e o neoliberalismo levou os líderes políticos a mudarem o nome do encontro regular que realizam desde 1999 de “terceira via” para

militar que o dirigia de forma ditatorial. Esse é um dos elementos determinantes da crise de hegemonia, pois levou, no decorrer dos anos, a uma crescente aproximação de grandes parcelas da classe dominante<sup>26</sup> com a sociedade civil em busca de apoio contra o Regime.

Outro fator determinante foi a ascensão de Geisel à presidência, em 1974. O bloco militar encontrava-se também dividido em facções, sendo que duas são as que travaram os maiores embates dentro do bloco de poder durante a vigência do regime. A primeira, à qual pertencia o General Geisel, era “tida como liberal e identificada como castelista, favorável, portanto, à transformação do Brasil numa potência moderna dotada de alguma forma de democracia” (GERMANO, 1994, p. 211); a outra corrente - “comunidade de informações” – era a “linha dura”, repressiva do regime e esteve presente em altos postos até o fim da ditadura, em nome da coesão em torno do regime. Estratégia que fica bem clara nas quatro principais metas do projeto liberalizante de Geisel: assegurar o apoio majoritário dos militares, controlar os subversivos, promover o retorno à democracia e manter altas taxas de crescimento econômico (p.212).

Como se observa, para manter o poder político não bastava, apenas, manter certa coesão dentro do bloco de poder. Era necessário também, naquele momento, buscar o apoio na sociedade civil, que num primeiro momento não tinha força suficiente para exercer pressão no sentido da abertura. Entretanto, no decorrer do processo, o regime vai perdendo o controle sobre a sociedade civil, o que culmina na transição democrática em 1985. De acordo com GERMANO:

O próprio Regime, portanto, em função das desavenças no bloco de poder, abre frestas à participação da sociedade civil. Depois são as classes dominantes – quando ocorre a explosão da sociedade civil a partir da segunda metade da década de 70 – que se incorporam gradativamente às mobilizações contra a ditadura e acabam por hegemonizar o próprio movimento das “Diretas Já” em 1984 e conduzem à eleição - no Colégio Eleitoral – de Tancredo Neves e José Sarney em janeiro de 1985, instituindo a “Nova República”, numa evidente manobra “pelo alto”. (1994, p.212-3).

---

*progressive governance* ou governança progressista” (p. 77).

<sup>26</sup> A burguesia industrial e financeira (nacional e internacional), o capital mercantil, latifundiários, intelectuais e tecnocratas (GERMANO, 1994, p.17).

Em síntese, os militares, com o objetivo de manter seu poder político, recorrem à sociedade civil – assim como o fazem frações da classe dominante quando começam a ‘desejar’ o poder político para si – entretanto, a dialética da “concessão – conquista” provocou “efeitos diversos do pretendido pelo Regime, como a ampliação dos espaços de atuação”, o que acabou se expressando em uma transição do autoritarismo militar para o “autoritarismo civil” (GERMANO, 1994, p.214). Com efeito, os militares não abdicaram do poder político em favor das classes dominantes da sociedade civil em 1985, sem travar uma longa e árdua luta (p.31).

Ainda que este tenha se constituído em um processo de transição controlada do governo militar para o governo civil (ARELARO, 2000, p.95), trouxe novos sujeitos políticos e papéis diferenciados para estes, tanto no âmbito da sociedade civil, quanto no âmbito do Estado. Com o avanço democrático e conseqüente maior socialização da participação política, ampliou-se a possibilidade de participação de um conjunto de instituições de representação dos interesses dos diferentes grupos sociais. Esta ampliação da participação política de forma representativa, característica do Estado democrático moderno, aproxima-se da concepção gramsciana de Estado ampliado, onde entram elementos que “são de domínio da sociedade civil, que atua sem ‘sanções’ e sem ‘obrigações’ taxativas, mas que nem por isso deixa de exercer uma pressão coletiva” (GRAMSCI, 2000, p.23), além dos elementos coercitivos próprios da sociedade política.

Os movimentos oposicionistas ao regime militar, iniciados a partir da segunda metade da década de 1970, adquirem maior força na década de 1980. Há uma reorganização substantiva destes movimentos sociais, sendo que diversas entidades e instituições se originam e/ou se consolidam nesse período como a Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior – ANDES -; a Associação Nacional de Educação – ANDE -; a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE -, antiga Confederação dos Professores do Brasil – CPB -, no campo da educação; as grandes centrais sindicais CUT e CGT; o Partido dos Trabalhadores – PT -, no movimento dos trabalhadores; entre outras, as quais passam a adquirir força de instrumento de democracia direta representativa das massas. Enquanto dos partidos políticos, tradicionais articuladores dos interesses das elites, passa-se a

exigir uma nova direção no sentido de atender às demandas específicas da sociedade civil, no espaço estatal novas práticas institucionais começam a se materializar, a partir das eleições para governadores em 1982, trazendo alterações significativas nas relações entre o poder central e local para definição e execução de políticas públicas. Nesse sentido, constituíram-se fóruns de Secretários de Estado e de municípios, em diversas pastas de governo, com a finalidade explícita de construir maior autonomia e democratizar as relações e a prestação de serviços públicos. O Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), que desempenharam um papel importante no projeto conservador nos anos de 1990 como parceiros do MEC na efetivação das reformas neoliberais no campo da educação, surgem nesse período.

Na década de 1980 o debate vai ser marcado por discursos e propostas diferenciadas sobre o papel do Estado na organização econômica e a função social do poder público. Com relação ao movimento de implementação de direitos sociais e um respectivo projeto político econômico, são emblemáticos da disputa o movimento da Constituinte e o início da discussão e tramitação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB. Dessa forma, a transição democrática se fez acompanhar de um contraditório processo de socialização da participação política, possibilitando o surgimento do debate e de propostas distintas de reestruturação do sistema educacional.

Os educadores dos movimentos progressistas reivindicavam amplas mudanças no sistema educacional. A partir da constituição de um sistema nacional de educação (proposta recorrente desde de 1930), firmava-se a concepção de educação pública e gratuita, como direito subjetivo e dever do Estado. Segundo SHIROMA (2004, p. 47-9), é possível sintetizar os requisitos desse projeto em cinco delineamentos básicos, ainda que os itens arrolados não esgotem as proposições tecidas pela comunidade educacional: a melhoria da qualidade da educação, a valorização e a qualificação dos profissionais da educação, a democratização da gestão, o financiamento da educação e a ampliação dos níveis de ensino.

No entanto, na correlação de forças que se mostrou favorável ao “modernismo”, a concretização da Constituinte adquiriu novos contornos, mas ainda

assim, a Carta Magna de 1988 contemplou a direção indicada pelo consenso produzido entre os educadores e muitas das discussões travadas nesse contexto encontram-se amalgamadas na Constituição<sup>27</sup> e na nova LDB. No que se refere especificamente à educação, avanços foram consolidados, como a presença da “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”, no Art. 205, Inciso VI, da Constituição Federal. Entretanto, infelizmente de forma acentuada, reduções ocorreram, sendo que muitas das ‘bandeiras’ do movimento dos educadores dos anos 80, foram incorporadas com outros sentidos, traduzidos em flexibilidade e minimalismo, não impedindo, mas também não obrigando o Estado a realizar alterações substantivas na educação. Houve redução e inversão de significados, de modo a alicerçar ‘novos consensos’. Assim os anos de 1990 se iniciam com as características do embate que se travou nos 80, as quais se configuram, segundo ARELARO (2000, p.96) como:

(...) dois movimentos aparentemente contraditórios e fortes: de um lado, o desejo de implementação dos direitos sociais recém-conquistados e a defesa de um novo projeto político-econômico para o Brasil, presentes especialmente nas propostas dos governos municipais progressistas, eleitos em 1989; de outro, a assunção de Fernando Collor de Mello, na Presidência da República, com um discurso demagógico de defensor dos “descamisados” (os pobres) contra os “marajás” (os ricos) e um projeto de caráter neoliberal, traduzindo o “sentimento nacional” de urgência de reformas do Estado para colocar o país na modernidade.

Com Collor de Mello inicia-se, de fato, o processo de ajuste da economia brasileira às exigências da reestruturação global da economia e a grande questão colocada é a posição do Brasil na desigual divisão internacional do capital e do trabalho. A articulação entre a exaltação às forças do mercado, com as correspondentes políticas de liberalização, desregulamentação, minimalismo estatal, descentralização e outras, e a hegemonia conservadora sobre as formas de consciência social e suas ressonâncias nas práticas educativas e, especialmente, nas

---

<sup>27</sup> Cabe ressaltar a análise de GERMANO (2003) a respeito da Constituição de 1988: “(...) se o período ‘varguista’ consolidou as leis do trabalho e desenvolveu certo ‘Estado social’, por meio de um tipo de ‘pacto antioligárquico’ e ‘industrialista’, é apenas com a constituição de 88 que se consagra o ‘novo pacto social’, resultado das lutas gestadas no período pós-ditatorial – onde uma base social organizada e mobilizada coabitava com uma extensa cúpula política e econômica de tendências democráticas, onde aparecem, junto aos chamados ‘novos movimentos sociais’, novos partidos políticos trabalhistas de massas, sindicatos operários, entre outros -, pacto esse abortado pelos governos Collor e Cardoso. (...) [pacto social] que, pela primeira vez no país, apontava para a construção de uma ‘espécie de Estado de Bem-Estar Social’. (...) [que é] rapidamente substituído, na década de 90, por uma nova aliança significativamente diversa”. (p. 34-5).

práticas de gestão da educação, são por demais evidentes. Convém destacar que no Brasil, esse movimento consubstanciou-se diferentemente dos países centrais:

Se a década de 1980 marcou, nos países centrais, um avanço da hegemonia neoliberal mais radical, e no decênio seguinte consolida-se a “terceira via”, considerada mais *light*, no Brasil, dadas as suas particularidades históricas, o processo é significativamente contrário: enquanto a década de 80 é marcada por um pacto social entre os diversos setores democráticos, pressionados por amplos movimentos sociais e classistas (que levou à Constituição de 88), os anos 90 representam o contexto do desenvolvimento mais explícito da hegemonia neoliberal, onde até os setores da esquerda resignada e possibilista sucumbem aos encantos ou às pressões do Consenso de Washington. (MONTAÑO, 2003, p. 35-6).

Nesse contexto, de acordo com SHIROMA (2004), atribui-se à educação o papel de sustentação da competitividade nos anos 90, de acordo com o novo paradigma produtivo que demanda requisitos diferenciados de educação geral e qualificação profissional dos trabalhadores. Com base nesses pressupostos, a capacitação de professores foi ressignificada para profissionalização; participação das famílias e da sociedade civil transformou-se em articulação com empresários e organizações não-governamentais para manutenção da escola; descentralização configurou-se como desconcentração da responsabilidade financeira do Estado e não socialização do poder decisório; a autonomia é posta como liberdade para captar recursos e definir formas de execução das diretrizes dos órgãos centrais; a igualdade passa a ser equidade, nova balizadora dos direitos sociais dentro de um enfoque setorial; formação do cidadão como atendimento ao cliente; a qualidade é representada pela produtividade e pela relação custo/benefício; a gestão democrática, diz respeito somente aos níveis mais baixos da hierarquia educacional, ou seja, somente nas unidades escolares - gestão democrática reduzida à autônoma participação nas decisões a respeito da implementação das diretrizes emanadas dos órgãos centrais e das formas de complementação do precário orçamento descentralizado pelos mantenedores. Logo, “cidadania”, a categoria central, assume o significado de inclusão – na educação, no mercado de trabalho, no mercado de consumo – inclusão a ser feita por méritos próprios, seja do indivíduo, seja das unidades escolares, sem qualquer consideração sobre as reais causas da exclusão. Dessa forma, a educação também se inscreve no projeto de reforma do Estado expressa na nova administração pública gerencial.

Esse quadro de mudanças na sociedade, na economia e nas relações de poder no Brasil, constituiu-se em fundamento significativo para a redefinição dos rumos das políticas sociais em seu conjunto, e para as políticas educacionais especificamente, um processo que desemboca na modernização travestida de princípios neoliberais. É a partir “Brasil Novo” de Collor de Mello, que se assume claramente a prioridade do mercado global do capital financeiro, subordinando dessa forma, qualquer expectativa de políticas sociais mais efetivas, aos interesses do capital internacional. Nesse governo o Brasil participa da Conferência de Jomtien, (1990), a partir da qual os organismos internacionais vão pressionar o governo brasileiro em virtude da gravidade do quadro educacional no país, por meio de uma estratégia “condicionadora”, na qual o país assume o compromisso da melhoria do desempenho educacional conforme as diretrizes dos organismos. Em decorrência da Conferência de Jomtien e dos compromissos assumidos pelo país na Carta de Nova Delhi, em 1993, é elaborado, no governo de Itamar Franco, o Plano Decenal de Educação para Todos. Com efeito, desde o início da década de 1990 o ideário neoliberal é disseminado, com numerosas publicações de organismos multilaterais, de empresários e de intelectuais que atuaram, de acordo com SHIROMA (2004, p. 56), “como arautos das reformas”, as quais foram consolidadas no governo seguinte, de Fernando Henrique Cardoso.

Dessa forma, é possível constatar com GONÇALVES (1994) que estas reformas, que se consolidaram no governo de Fernando Henrique Cardoso, estão de acordo com:

(...) a mundialização do mercado e sua lógica, acirrando a competição internacional – entre países de primeiro mundo e do primeiro e terceiro mundo – tem gerado um conjunto de reformas educacionais em vários países (EUA, Inglaterra, Espanha, França e Portugal; na América Latina, México, Chile e Argentina) baseadas na pedagogia de resultados e na busca da eficiência educativa a qualquer preço, que vêm associadas a fórmulas educacionais geradoras de produtividade, a indicadores cada vez mais quantificáveis (na avaliação dos sistemas escolares e dos alunos) e à absorção da idéia de clima organizacional de valores propícios ao incremento da excelência, entre outros. (p.109).

Na educação parananense é possível constatar as mesmas tendências presentes no movimento de transição democrática e de avanço das forças neoconservadoras. Os governos posteriores a 1982 e anteriores a 1995 apresentam,

de modo geral, as mesmas características progressistas do período de transição, mas contêm também elementos conservadores, os quais possibilitam a chegada ao poder, de uma proposta neoliberal, que vai, de 1995 a 2002, se consolidar de forma hegemônica, constituindo-se num movimento similar e orgânico ao governo federal.

### **5. A educação dentro do “programa de ajuste” neoliberal: os organismos internacionais de financiamento, o Governo Fernando Henrique Cardoso, o Conselho de Secretários de Educação (CONSED) e o Governo do Paraná.**

Compreende-se que a reforma educacional segue o mesmo “programa de ajuste” na capacidade do Estado de “prestar” este “serviço social”, assim como sua administração segue a lógica gerencial da nova administração pública, de modo que a reforma educacional dos anos de 1990 constitui-se em uma faceta da reforma do Estado brasileiro sob a lógica gerencial e da “burocracia flexível”.

GENTILI (1998) defende a tese da existência de um Consenso de Washington no campo da educação, pois o programa e a reforma institucional para a área, prescrito pelos organismos internacionais, segue, por um lado, a mesma lógica de ajuste econômico, encontrando-se sob a égide da eficiência, da eficácia e da produtividade; por outro, veicula o senso comum hegemônico da visão tecnocrática para orientação e condução das políticas educacionais, desde o Ministério da Educação, até a instituição escolar. Nesse sentido, um conjunto de propostas sustentadas pela retórica de ajuste neoliberal tem invadido o campo educacional. Basicamente, detecta-se uma crise que tem sido apontada sob a perspectiva do mau gerenciamento dos sistemas educacionais latino-americanos, ou seja, ineficiência e ineficácia administrativa, principais responsáveis pela “crise de qualidade” (GENTILI, 1998). De acordo com a retórica neoliberal, o Estado tem se mostrado incapaz de administrar a educação, aliás, tem se mostrado ineficaz em administrar as políticas sociais em seu conjunto, sendo o centralismo burocrático do Estado interventor o principal responsável pela crise de produtividade/qualidade do sistema educacional. Outra dimensão paulatinamente apontada refere-se ao monopólio estatal na

educação, o que gera, de acordo com os defensores neoliberais do saudável livre mercado, falta da competitividade e do mérito que reconhece o esforço individual de cada um (indivíduos ou escolas). Além do Estado interventor e monopolista, são também grandes responsáveis pela crise educacional, os sindicatos, especialmente aqueles que representam os trabalhadores da educação. Some-se a eles, a sociedade, a qual, muito mal acostumada com as “benesses” do Estado paternalista, também não tem cumprido o seu papel frente à educação. Na esteira desses pressupostos, foram implementadas estratégias que buscam institucionalizar o princípio da competição, por meio de mecanismos de controle da qualidade produtiva e de adequação ao mercado de trabalho. Dessa forma, os marcos orientadores das políticas educacionais passam a ser o estabelecimento de critérios de avaliação da qualidade, da produtividade e da pertinência do que está sendo ensinado na escola. Assim sendo, os empresários são os indicados para “ensinar” à escola, por meio de parcerias e aporte de recursos, como se constrói a qualidade, como se conquista produtividade. HIDALGO (2001, p.172) identifica essa orientação estatal como uma tendência de privatização da educação:

O Estado se mantém como elemento regulador, controlador e fiscalizador do sistema educacional; todavia, mediante o discurso das vantagens da autonomia escolar e do envolvimento da comunidade, estimula o desenvolvimento de um sistema de competição entre as escolas, para que estas assumam e desenvolvam isoladamente projetos educacionais autônomos que visem exclusivamente o atendimento de necessidades imediatas de aprendizagem.

Dessa forma, a institucionalização, em 1995, no Brasil, de um Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) não se trata de obra do acaso ou da manifestação independente de um governo nacional preocupado com a inserção produtiva do país e com a democratização de um direito básico universal, assim como não é a organização e publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais pelo Ministério da Educação; como também não o é a criação de programas de repasse de dinheiro federal diretamente às escolas (Programa Acorda Brasil e Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE) e o impulso dado à municipalização do ensino fundamental, especialmente de 1ª a 4ª séries. Isso explica o surgimento de programas federais vinculados à participação da iniciativa privada como os Amigos da

Escola e a campanha televisiva Família na Escola. Para GENTILLI (1998) são marcas importantes do “consenso” educacional:

(...) as propostas neoliberais combinam duas lógicas aparentemente contraditórias: a centralização e a descentralização. (...) De fato, por um lado, as políticas de ajuste educacional promovidas pelo Consenso de Washington fundamentam-se numa vigorosa descentralização de funções e responsabilidades no âmbito educacional: transferem-se as instituições escolares da jurisdição federal para a provincial e, dessa, para a esfera municipal; propõe-se repassar os fundos públicos para níveis cada vez mais micro, evitando, assim, a interferência “perniciosa” do centralismo estatal; desarticulam-se os mecanismos unificados de negociação com as organizações associativas dos trabalhadores da educação (dinâmica que tende a questionar a própria validade das entidades sindicais, em nível nacional e regional); flexibilizam-se as formas de contratação e retribuições salariais das categorias docentes. Mas por outro lado e ao mesmo tempo, leva-se a cabo uma não menos poderosa estratégia centralizada fundada: a) no desenvolvimento de programas nacionais de avaliação dos sistemas educacionais altamente centralizados em seu planejamento e implementação (basicamente, provas de rendimento aplicadas à população estudantil); b) no planejamento hipercentralizado de reformas curriculares a partir das quais se chega a estabelecer os conteúdos básicos de um currículo Nacional; e c) na implementação de programas nacionais de formação de professores que permitem a atualização dos docentes, segundo o plano curricular estabelecido na citada reforma. (p.24-5).

Como se vê, não se trata de uma política independente, comprometida antes com os interesses nacionais e dos cidadãos brasileiros<sup>28</sup>. Trata-se de uma sumária capitulação à nova ordem imperial<sup>29</sup>.

O programa de ajuste neoliberal na educação condiciona o país e as unidades federadas organicamente, de um modo ou de outro. A administração da educação pública no Paraná, especialmente a gestão escolar, a partir de 1995 até 2002, segue as linhas gerais da administração pública gerencial adotada pelo governo federal, assim como as determinações dos organismos multilaterais, os quais incorporam elementos da reestruturação do trabalho capitalista e sua administração, principalmente no que se refere à adoção da gestão por resultados. Há um empenho do poder público na ampliação do atendimento ao ensino fundamental, na diminuição das taxas de reprovação e de evasão, na descentralização e autonomia financeira das unidades escolares e na participação dos pais e da comunidade no cotidiano

<sup>28</sup> PAULA (2005, p. 66): “De modo geral, os críticos tentam demonstrar que a meta das reformas neoliberais não é exatamente o crescimento econômico nacional, mas o aumento dos lucros privados, pela intensificação do trabalho e da transnacionalização industrial e financeira.”

<sup>29</sup> BÓRON (2001, p.44) utiliza a expressão *nova ordem imperial* para descrever as relações estabelecidas pela classe dominante transnacionalizada constituída por grandes oligopólios que controlam os setores da produção, das finanças, do comércio, dos meios de comunicação de massa e uma ampla gama de serviços, apoiados por instituições internacionais ‘*supranacionais*’ como o FMI, o Banco Mundial, a OMC, entre outras.

escolar. Entretanto, essas políticas apresentam-se numa perspectiva em que a administração escolar passa a ser vista sob os referenciais da eficiência e da produtividade, balizadoras da excelência dos resultados das escolas e, conseqüentemente do sistema. Como exemplo de tais referenciais pode-se tomar o sucesso, categoria presente no discurso oficial - “aluno aprendendo, passando de ano e concluindo as 11 séries da educação básica em 11 anos”<sup>30</sup>- aferido por meio de taxas (de acesso, de aprovação e reprovação, abandono e evasão) e de um sistema padronizado de avaliação do rendimento escolar, tido como o indicativo do nível de aprendizagem dos alunos e, conseqüentemente, indicativo, também, do desempenho (referido à qualidade) dos professores e das escolas.

Tomados de forma isolada, sem considerar o contexto em que esses elementos estão inseridos, não se pode afirmar a configuração de uma gestão educacional de cunho gerencial-produtivista e, muito menos, afirmar que estes elementos trazem em si, no lugar da equidade anunciada, a desigualdade e a exclusão aprofundadas. É preciso adentrar na relação entre estrutura e conjuntura para que seja possível identificar os aspectos objetivos e subjetivos presentes nessas propostas de gestão educacional. É preciso apreender os movimentos, as relações entre estrutura e superestrutura<sup>31</sup>, pois é fato que a ideologia está sempre ancorada em uma materialidade. A competência ou efetividade de um discurso está apoiada no concreto: haveria um cidadão capaz de discordar do empenho de um sistema ou de uma escola no “sucesso” que garantisse todos os alunos aprendendo, passando de ano e concluindo seus estudos com “qualidade”? De acordo com GENTILI (1994) os discursos constituem dimensões anunciadas de um tipo específico de ideologia e para compreendê-los – discurso e ideologia – é preciso entrar diretamente no plano das práticas materiais onde tal discurso deve ser lido.

---

<sup>30</sup> Alcyone Saliba, Secretária de Estado da Educação do Paraná, Apresentação da publicação “Dez Anos de Educação no Paraná” (PARANÁ, 2001b).

<sup>31</sup>Para Gramsci (Caderno 13, p.36-37): “é o problema das relações entre estrutura e superestrutura que deve ser posto com exatidão e resolvido para que se possa chegar a uma justa análise das forças que atuam na história de um determinado período e determinar a relação entre elas. (...) Todavia, no estudo de uma estrutura, devem-se distinguir os movimentos orgânicos (relativamente permanentes) dos movimentos que podem ser chamados de conjuntura (e que se apresentam como ocasionais, imediatos, quase acidentais). Também os fenômenos de conjuntura dependem, certamente, de movimentos orgânicos, mas seu significado não tem um amplo alcance histórico (...) O erro em que se incorre freqüentemente nas análises histórico-políticas consiste em não saber encontrar a justa relação entre o que é orgânico e o que é ocasional”.

Entretanto, para se compreender as práticas materiais onde os discursos “devem ser lidos” é preciso desvelar o movimento histórico que determinou e determina constantemente tais práticas. Nesse sentido, é preciso retornar ao mês de março de 1990, onde alarmados com estatísticas assombrosas – de mais de 100 milhões de crianças sem acesso à escola e de mais de 900 milhões de adultos analfabetos no mundo -, cento e cinqüenta e cinco governantes, representantes de agências internacionais, de organismos não-governamentais, de associações de profissionais e personalidades de destaque no âmbito educativo, reuniram-se na Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia. A Conferência foi patrocinada por quatro organismos internacionais, os quais formaram uma Comissão Interagencial e estiveram envolvidos no acompanhamento dessa iniciativa e nos eventos posteriores vinculados a essa Conferência: a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), o UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e o Banco Mundial. A Conferência de Jomtien constituiu-se no marco a partir do qual nove países com maior taxa de analfabetismo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria, e Paquistão), conhecidos como o grupo “E9”, foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtien (SHIROMA, 2004). Resultou da Conferência o compromisso da criação de um Plano Decenal de Educação para Todos, principalmente, por parte daqueles países que apresentavam “baixa produtividade do sistema educacional” (o grupo E9). A partir deste compromisso, o Brasil passa a traçar metas locais conforme o acordo firmado, acenando aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria aqui implantado. Faziam parte do compromisso alguns tópicos considerados indispensáveis na composição de uma agenda mínima de recuperação da educação básica<sup>32</sup>: a profissionalização do magistério, a qualidade do ensino fundamental, a autonomia da escola, a equidade na aplicação de recursos e o engajamento dos segmentos sociais

---

<sup>32</sup> O entendimento de educação básica na Conferência e em todos os demais eventos posteriores a ela ligados, refere-se à educação primária ou às quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, ou no máximo, às oito séries desse grau de ensino, de acordo com a forma de organização do sistema educacional de cada país. Somente no

mais representativos na promoção, avaliação e divulgação dos esforços de universalização e melhoria da qualidade da educação fundamental. Durante a década de 1990, a Educação para Todos foi a referência para se delinear e executar políticas educacionais, especialmente em educação básica.

A respeito da Conferência, TORRES (2001, p.8 ) afirma que esta “não foi só uma tentativa de garantir educação básica – satisfação das necessidades básicas de aprendizagem – para a população mundial, mas uma tentativa de renovar a visão e o alcance dessa educação básica”. Seu mérito, segundo a autora, foi o de repor no centro do debate as atenções mundiais, evidenciando sua importância e prioridade, especialmente da educação básica, além de estabelecer metas e compromissos para o ano de 2000. Entretanto, a visão ampliada “encolheu”, pois, “chegado o momento da execução, diante da urgência de prazos e da pressão internacional por melhores resultados, a Educação para Todos foi se voltando para os enfoques minimalistas, o curto prazo, a solução fácil e rápida, a quantidade acima da qualidade” (TORRES, 2001, p.29), de modo que a visão ampliada de educação básica, na verdade uma visão ampliada e renovada de educação em geral, não chegou a se efetivar. O próprio Fórum Consultivo<sup>33</sup>, que acompanhou e avaliou o andamento do programa ao longo da década de 90, percebeu e reiterou em várias oportunidades essa tendência. Apesar do conceito ganhar grande difusão mundial, a Educação para Todos passou a ser interpretada como “escolaridade para todos”, restringindo-se à “educação primária”; quanto à satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, os esforços concentraram-se mais na tentativa de garantir o acesso do que propriamente a “satisfação das necessidades”.

Em dezembro de 1993, os nove países do grupo E9 (Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia) reuniram-se em Nova Delhi. Desse encontro resultou a “Declaração de Nova Delhi”, que consiste em um “testemunho da promessa e do compromisso assumidos” por esses países em

---

Brasil é que a Educação Básica corresponde ao ensino fundamental e médio. Dessa forma a expressão “educação básica” nos documentos oriundos desses eventos não correspondem à educação básica do sistema brasileiro.

<sup>33</sup> Fórum Consultivo Internacional para a Educação para Todos (EFA Fórum), organismo criado em 1991 para dar prosseguimento à Educação para Todos, cujo marco inicial foi a Conferência de Jomtien. É composto por representantes de cinco organismos internacionais (UNESCO, UNICEF, PNUD, FNUAP e Banco Mundial), assim como por representantes de agências bilaterais de cooperação, governos, ONGs e alguns especialistas.

relação à Educação para Todos. Em linhas gerais, reafirmaram a visão ampliada de educação básica colocada em Jomtien e o compromisso assumido na Convenção sobre os direitos da Criança. Afirmando que “pressões demográficas impõem um ônus por demais pesado à capacidade dos sistemas educacionais e impedem as reformas e melhorias necessárias”, os países do grupo E9 “convocaram” o apoio da comunidade internacional: “aos colaboradores internacionais para que aumentem substancialmente o apoio prestado (...); às instituições financeiras internacionais para que, sob o prisma de ajustes estruturais, reconheçam a educação como investimento crítico isento da imposição de tetos pré-estabelecidos (...); à comunidade das nações para que se juntem a nós na reafirmação de nosso compromisso com a meta de educação para todos (...)” (p.125). Como contrapartida comprometeram-se a: garantir o acesso de toda criança à escola ou a programas educacionais adequados às suas capacidades; melhorar e ampliar os programas de alfabetização e educação de jovens e adultos, eliminando as disparidades no acesso à educação básica; melhorar o treinamento e as condições de trabalho do magistério, bem como os conteúdos educacionais e o material didático; e priorizar o desenvolvimento humano e assegurar parcela crescente dos recursos nacionais e comunitários, além de mobilizar todos os setores da sociedade em prol da educação para todos. Chama a atenção o enfoque dado ao aumento dos recursos comunitários e à “mobilização” da sociedade – as famílias e a sociedade civil - a fim de comprometê-los com a educação. A partir dos compromissos assumidos em Jomtien e em Nova Delhi, o Brasil elabora o seu Plano Decenal de Educação para Todos.

O Ministério da Educação e do Desporto responsabilizou-se pela elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos e, como não poderia deixar de ser, de forma consentânea com os objetivos determinados pela Conferência de Jomtien. A gestão educacional é privilegiada em dois itens das ações a serem desenvolvidas: “Desenvolvimento de novos padrões de gestão educacional”, que deveria conferir à escola a “importância estratégica que lhe é devida como espaço legítimo das ações educativas e como agente de prestação de contas educacionais de boa qualidade; fortalecer a gestão e ampliar sua autonomia constituem, portanto, direção prioritária da política educacional”; e, como segundo item, a “Profissionalização da

administração educacional” (tanto nas ações do Ministério da Educação, quanto dos demais níveis da administração educativa, incluindo-se os estabelecimentos de ensino) é entendida como necessária à melhoria dos níveis de qualidade do ensino. A profissionalização encontra-se referida como “definição de competências específicas e dotação de novas capacidades humanas, políticas e técnicas, tanto nos níveis centrais, quanto nos descentralizados, tendo como objetivo o desenvolvimento de uma gestão responsável”.

A partir desse Plano, todos os demais planos oficiais, apresentam como conceito básico a “cidadania”, entendida como um “compromisso nacional de oferecer a todos, sem discriminação e com ética e equidade, uma educação básica de qualidade” ( MEC, 1993, p.15). Para atingir este objetivo, o Plano apresenta como uma de suas Metas Globais, “implantar novos esquemas de gestão das escolas públicas, concedendo-lhes autonomia financeira, administrativa e pedagógica” (p.42). Ressalte-se que, cidadania, autonomia e qualidade são termos polissêmicos, sendo, portanto, imprescindível sua interpretação dentro do contexto em que se inserem e as práticas materiais que estes nomeiam.

No que se refere especificamente à gestão escolar, encontra-se no documento da CEPAL<sup>34</sup>, PROMEDLAC V – Recomendação Relativa à Execução do Projeto Principal de Educação na América Latina e no Caribe no Período 1993 -1996 –, mais propriamente nos Eixos da Ação, a preocupação em “profissionalizar a ação na escola”, por meio do desenvolvimento de maiores “capacidades” para regular o seu funcionamento e fortalecer as funções técnicas e administrativas dos agentes. Adiante, ao discriminar o que seria esta profissionalização da ação na escola, coloca como item referido ao diretor escolar: “fortalecer a função estratégica do diretor da escola”. Sendo que este deve ter (ou desenvolver) “competências organizacionais especializadas” e “instrumentos adequados para o seu desempenho”.

A centralidade das “tarefas” diretamente ligadas à educação e à produção do saber como eixo da dita transformação produtiva, está posta também no documento da CEPAL “Educação e Conhecimento: Eixo da Transformação Produtiva com

---

<sup>34</sup> Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL -, Agência especializada da ONU (Organização das Nações Unidas) para questões econômico-sociais, criada em 1948.

Equidade” (1992). Mais do que a preocupação com “as tarefas da educação”, o que se pode perceber na argumentação do documento é a centralidade da educação no que diz respeito à formação do consenso necessário à reforma de Estado que se começava a empreender. Nesse documento, encontram-se também referências ao papel a ser desempenhado pelos diretores escolares na construção da “moderna cidadania”, os quais devem ser não apenas administradores, mas pessoas capazes de administrar com organização e eficiência; porém, como diz o documento, como atualmente estes não contam com “a preparação necessária” para exercer a liderança e motivar sua equipe (e sua comunidade!) e carecem de “capacidade organizativa”, torna-se necessário realizar “extensos programas de capacitação dos diretores de escola em exercício para iniciá-los nas modernas técnicas de gestão de estabelecimentos educacionais, de organização e manejo de sistemas e de relações públicas” (p.186-187).

Entretanto, nos espaços vazios do discurso técnico encontra-se a intenção não anunciada do projeto neoliberal: a redefinição dos conceitos de cidadania, equidade e democracia, subordinando-os aos valores do mercado internacional: competitividade, desempenho (ligado à individualidade do sujeitos ou das instituições), descentralização (enquanto manutenção pública e execução das “tarefas”). Para PAIVA e WARDE (1994, p.20):

Tem sido repetido ultimamente que a educação adquire centralidade nesta última década do século, em conexão com o novo paradigma produtivo. Na difusão de tal idéia no continente, o documento CEPAL/OREALC desempenha papel importante. Ao apresentar a produção e a acumulação de conhecimento como força motriz do desenvolvimento, ele dá conta de uma nova “economia da educação” que embora muitas vezes trabalhe com o conceito de capital humano, pouco tem em comum com aquela que dominou a cena das décadas de 1950 e 1960.

Como salienta a autora, a retomada da ótica gerencial na educação e da teoria do capital humano de Schultz<sup>35</sup>, apresenta-se com novas formas de aplicabilidade, pois nesse momento há uma alteração qualitativa nas necessidades do setor

---

<sup>35</sup> Com uma visão desenvolvimentista de educação, foi proposta nos anos de 1960, pelo economista Theodoro Schultz, a Teoria do Capital Humano, a qual em linhas gerais colocava a necessidade de ‘investimento’ educacional em “capital humano” como condição para o desenvolvimento econômico. Teoria que, segundo FRIGOTTO (1994, p.9), assume função ideológica na estratégia de estruturação da hegemonia americana após a II Grande Guerra Mundial.

produtivo. Estas se encontram, basicamente, referidas à competência individual para adquirir o capital pessoal necessário para a inserção no mercado de trabalho, num contexto de globalização econômica, de qualidade total, de flexibilidade, de integração e de valorização do trabalhador:

O impacto sobre o conteúdo do trabalho, a divisão do trabalho, a quantidade de trabalho e a qualificação é crucial. Ao mesmo tempo em que se exige uma elevada qualificação e capacidade de abstração para o grupo de trabalhadores estáveis (um número cada vez mais reduzido, que de acordo com vários estudos não ultrapassa a 30% da população economicamente ativa) cuja exigência é cada vez mais de supervisionar o sistema de máquinas informatizadas (inteligentes!) e a capacidade de resolver, rapidamente, problemas, para a grande massa de trabalhadores “precarizados”, temporários ou simplesmente excedente de mão-de-obra, a questão da qualificação e, no nosso caso, da escolarização, não se coloca como problema para o mercado. (FRIGOTTO, 1994, p.16-7).

Nessa mesma linha mestra, no Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, “Educação: um tesouro a descobrir”, comumente conhecido como “Relatório Delors”, encontra-se a argumentação de que, para que qualquer reforma na educação encontre êxito, é necessário envolver três atores principais: a comunidade local, os pais, os órgãos diretivos das escolas e os professores; as autoridades oficiais; e a comunidade internacional. Sugere ainda a participação tanto de recursos público quanto de recursos privados, de forma combinada, para o financiamento das ações educativas. Diante do cenário de incertezas e desigualdades, agora em escala mundial, a educação (tida como fundamental) deve, assim como a informação e a cultura, desempenhar o papel de instrumentalizar o indivíduo para que esse possa, por meio de um conhecimento verdadeiro dos fatos, ter a capacidade de julgar; estar preparado para conhecer a si mesmo e ao outro, numa escala mundial de solidariedade e respeito pela diversidade; e, sem deixar de afirmar sua diferença e conhecer suas raízes culturais, compreender as relações que ligam o ser humano. A educação é entendida como fator de manutenção da coesão social (como contraponto à exclusão social), que prepara os indivíduos para a vida coletiva e para a participação ativa como cidadão. Dessa forma, a Comissão Delors aponta os quatro pilares para a educação: aprender a conhecer, isto é, adquirir os instrumentos para a compreensão; aprender a fazer, para poder agir sobre o meio envolvente; aprender a viver juntos ou conviver, a fim de participar e cooperar com os outros em todas as atividades humanas; e, finalmente,

aprender a ser, via essencial que integra as três antecedentes. Encerra a primeira parte do Relatório discorrendo sobre a educação como um fenômeno permanente, que deve se dar ao longo de toda a vida, já que as pessoas estão trabalhando menos e possuem mais tempo livre que pode e deve ser utilizado para a educação.

É importante considerar quais são as premissas que levam o relator a afirmar que as pessoas estão trabalhando menos e, possuem, portanto, mais tempo livre. A qual classe social o relator se refere? Com certeza não é à classe dos trabalhadores na medida em que, aqueles que se encontram empregados, o estão sob grande intensificação, enquanto que, grande parte dos trabalhadores não encontra ocupação mediante a crise estrutural do trabalho em que se encontra a fase atual do modo capitalista. Desse modo, amplas parcelas se encontram informalizadas (o que não significa que sua jornada de trabalho não seja intensa) ou se encontram realmente com “tempo livre” (sem nenhum tipo de trabalho), o que coloca a questão das condições para usufruto das “oportunidades educacionais”. A proposta do Relatório Delors é despropositada e, no concreto, não se sustenta, padece de um “otimismo ingênuo”.

A partir dessas premissas, o que vem a seguir são proposições acerca: da integração da educação formal e informal, sem questionamentos a respeito da exclusão do acesso ao saber científico; da responsabilidade (prioritariamente do indivíduo) pela continuidade do “aprender a aprender”; e tece considerações como “formação de qualidades de caráter de que necessitarão, mais tarde, para se anteciparem às transformações e se adaptarem a elas” (p.136). Desde uma perspectiva de ensino básico direcionado “às necessidades da vida econômica e social (...) e à diversidade de talentos” (p.122), tais proposições remetem ao entendimento de que há a necessidade de investimento em capital humano, não mais como responsabilidade do poder público (como nas argumentações de cunho desenvolvimentista), mas como um investimento individual, a cargo do próprio indivíduo, dentro das opções oferecidas no grande mercado educacional e das aptidões pessoais. Encontra-se, conforme a análise de VIEIRA (2001), no mesmo sentido posto no documento da CEPAL:

(...) as políticas internacionais para a educação, se traduzem em propostas firmadas no contexto da retomada da teoria do capital humano. Mais do que uma simples reviver, esta tendência se firma também a partir do desenvolvimento da chamada revolução do conhecimento que assinala a centralidade do papel exercido pela educação, na definição de um novo panorama mundial. Nesse quadro se inscrevem contribuições como a da CEPAL, concebida desde o início da década de noventa, configurada no documento Educação: eixo da transformação produtiva com equidade. (p.61).

O conceito de equidade, doravante presente nesses documentos, dá a sustentação necessária para reduzir as “disparidades” e os “insucessos”. No que tange à participação e à responsabilidade da coletividade, as esferas da sociedade civil são chamadas a contribuir por meio de ONGs (Organizações Não-Governamentais), centros comunitários, trabalho voluntário e parcerias privadas, apresentados com um caráter claro de centralização da decisão e descentralização das responsabilidades, focalização e meritocracia, direcionados às comunidades, lançando a estas a responsabilidade de esforçarem devidamente para resolver localmente seus problemas: “uma comunidade responsável (...) que aprenda a resolver, por si mesma, pouco a pouco, os problemas que se forem apresentando”(p.148). Ao professor, é reservado um importante papel: “despertar a curiosidade, desenvolver a autonomia, estimular o rigor intelectual e criar as condições necessárias para o sucesso da educação formal e permanente” (p.152).

Uma observação contraditória se faz sobre os sindicatos dos professores: por um lado são tidos como uma organização que tem “conhecimento e experiência profundos dos diferentes aspectos do processo educativo e da formação de professores” (p. 156) e, ao mesmo tempo, menciona-se que os sindicatos de professores são organizações meramente corporativas. Finalmente, quanto ao aspecto político da gestão da educação, refere-se à “sociedade da informação”, a qual oferece muitos recursos aos gestores, como o ensino à distância, sendo que o aspecto financeiro é visceral no sentido de que este é o principal impedimento para que os gestores assegurem educação para todos uma vez que “os sistemas educativos não podem responder indefinidamente a uma procura que aumenta dia-a-dia [assim] é preciso dar aos recursos a melhor aplicação, de modo a conciliar quantidade e pertinência, equidade e qualidade” (p. 169). Observa-se no Relatório Delors alguns pontos nevrálgicos e consoantes com os documentos citados anteriormente. A centralidade da educação básica – “uma preparação para a vida e o

melhor momento para aprender a aprender” (p.124) -; a preocupação com a participação da comunidade local e sua conseqüente responsabilização (incluindo aí os professores e, ainda que não mencionados, os diretores escolares, pois, na medida em que não se faz referência sobre quem “coordenará” esse processo e integrará a comunidade, as ONGs e as empresas parceiras, considera-se legítimo inferir que serão os dirigentes das escolas), caracterizando a descentralização executiva; os conceitos de equidade como igualdade de oportunidades e qualidade como sucesso; a perspectiva de capital humano; a adaptação ao trabalho flexível e a flexibilidade da existência de postos de trabalho. Chama a atenção o fato de que o documento não assume a “demanda atendida”, a qual, como se verá adiante, embasa o discurso do Planejamento Político-Estratégico de FHC, que anuncia a reforma educacional (BRASIL,1995), entretanto assume como “natural” a incapacidade do Estado em atender o que se espera dele, e que, portanto, há a necessidade de uma melhor gestão dos recursos existentes (discurso muito próximo do BIRD, 1997, e de BRESSER PEREIRA, 1998, na discussão da reforma do Estado).

Outra questão fundamental e bastante grave que se encontra presente no Relatório Delors é a concepção de educação permanente. De acordo com HIDALGO (2005), esta concepção vem sendo produzida pela UNESCO desde o final da década de 1960, e “tem como elemento essencial uma alteração radical no sentido da educação inicial justificada em função das necessidades de formação continuada e do aproveitamento das potencialidades formativas de outros espaços sociais” (p.1-2). Para a autora, é uma perspectiva de abandono por parte do Estado de sua função mantenedora, e, ainda que apresente divergências em relação às propostas do Banco Mundial para o campo da educação, estas são mais de forma que de conteúdo. Trata-se de uma lógica cujos mecanismos visam a promover a “desescolarização formal” por meio de uma alteração radical na educação escolar e educação não-escolar (FURQUIN, 2002, apud HIDALGO, 2005). Essa lógica se baseia no deslocamento do foco da educação como espaço formal responsável pela socialização de conhecimentos, via processo educativo, para o desenvolvimento de diversas competências, especialmente as atitudinais – auto-estima, criatividade e auto-

ditatismo –, tendo como eixo central a produção cultural<sup>36</sup> (HIDALGO, 2005, p.5-7). Dessa forma, a concepção de educação permanente (ou sociedade educativa):

(...) investe no resgate do papel das diversas instituições sociais no cultivo e criação de valores que, se assimilados e interpretados pelos sujeitos, ampliam suas possibilidades de transformação da estrutura da qual fazem parte. Desconsiderando as relações de trabalho, do conjunto de condicionamentos sócio-econômicos e culturais, indicam a constituição de uma teia de relações, na qual a cultura assume centralidade e a subjetividade e a individualidade são resgatadas, em detrimento das dimensões objetivas e coletivas das dinâmicas sociais, institucionais e educativas. (HIDALGO, 2005, p. 3-4).

Convém destacar que aqui também aparecem os espaços “públicos não-estatais”, na mesma perspectiva do BIRD (1997) e de BRESSER PEREIRA (1997). Diante do exposto, percebe-se a importância de se aprofundar as análises acerca das concepções e propostas presentes nos documentos da UNESCO, o que, para efeitos do presente trabalho, não é pertinente.

A análise dos estudos efetuados para o setor da educação, pelo Departamento de Educação e Políticas Sociais do Banco Mundial, a partir de 1980, permite observar que estes apresentam como princípio (como no documento da CEPAL já referido), a concepção de educação como elemento decisivo para o crescimento econômico e redução da pobreza, e que esta, diante das novas mudanças trazidas pela revolução tecnológica em constante e rápida produção de novos conhecimentos, precisa mudar, atendendo à crescente demanda por trabalhadores que sejam capazes de adaptar-se aos novos conhecimentos e aos processos de produção. O documento *Prioridades y estrategias para la educacion: estudio sectorial – versión preliminar, Washington D.C.* (Banco Mundial, 1995), considera, entretanto, que a educação por si só não efetiva o crescimento econômico, é necessário também o investimento em capital humano na saúde, na nutrição e nos capitais físicos. Apresenta-se, novamente, a renovada teoria do capital humano, agora com o seu novo aporte: a produtividade individual, no sentido da responsabilidade individualmente colocada de construir as competências necessárias ao ingresso (ou permanência) no mundo produtivo, pois “A educação

---

<sup>36</sup> HIDALGO (2005, p.12): “(...) concebe-se a sociedade como sociedade da informação e do conhecimento, conectada com uma rede de relações cujo elemento central é a cultura. As possibilidades de transformações sociais estão na formação de um conjunto de valores, que constituem as subjetividades dos indivíduos através das instituições formativas, dentre elas, a escola. O papel de transmissão de conhecimentos objetivos é questionado em defesa da formação de valores e elementos culturais para a convivência entre grupos de diferentes orientações”.

contribui para o crescimento econômico através do incremento e da **produtividade individual**, resultantes da **aquisição de atitudes** e através da acumulação de conhecimento” (1995, p.3, sem grifos no original). Ou seja, a educação e o conhecimento são vistos como “insumos” para a produtividade.

E qual seria, nessa perspectiva, o papel da gestão educacional? Entre os problemas apresentados na análise do Banco estão a “distribuição desacertada” entre os setores educacionais – o gasto público por estudante no ensino superior é muito alto em comparação ao ensino básico, quando este deveria ser a prioridade –, a combinação ineficiente dos insumos educacionais e, também, a rigidez e a centralização de muitos sistemas educacionais. Estas questões remetem, no decorrer do documento, a reformas essenciais para que se atinja a eficiência, a eficácia e a equidade: centrada na educação básica (em consonância com a Conferência de Jomtien) com foco nos resultados; maior autonomia local via descentralização do financiamento e financiamento de acordo com a demanda; flexibilidade e participação da comunidade na administração escolar; a produção e a qualidade. Em outras palavras, há uma grande preocupação do Banco em descentralizar, dar autonomia, incentivar a participação dos pais (inclusive no financiamento da escola pública) e da comunidade, comprometendo a escola e sua comunidade pelos resultados educacionais. Desse modo, está posto nas entrelinhas qual é o papel a ser desempenhado pelo diretor escolar, líder de sua comunidade: competência administrativa no sentido da organização flexível, da iniciativa e da liderança frente à sua comunidade para motivação e envolvimento dos profissionais da educação e da comunidade para efetivar a autonomia (financeira?) com foco nos resultados.

Acredita-se que os documentos mencionados – da Conferência Mundial de Educação para Todos, do PROMEDLAC V, da CEPAL, do Banco Mundial e o Relatório Delors - dão conta de configurar o quadro internacional no qual se insere a posição política, especialmente na área educacional, assumida pelos governantes, em âmbito nacional e estadual, a partir da década de 1990, mais precisamente e de forma mais intensa, a partir de 1995.

No Planejamento Político-Estratégico (1995/1998) do governo de então, a partir do enfoque de educação como elemento essencial para “tornar a sociedade

mais justa, solidária e integrada” e como “requisito atual para o pleno exercício da cidadania, para o desempenho de atividades cotidianas, para inserção no mercado de trabalho” e, conseqüentemente, para o “desenvolvimento econômico” (p.1), este assume a prioridade com o ensino de primeiro grau (como a Conferência de Jomtien e o documento do Banco Mundial). Os dois pressupostos fundamentais do Planejamento que vão determinar todas as ações no setor educacional são: demanda atendida e suficiência de recursos. Estas premissas já aparecem na proposta do então candidato Fernando Henrique à presidência da República em 1994, as quais, segundo CUNHA (1995, p.14) baseiam-se no estudo que o pesquisador Sérgio Costa Ribeiro realizou no âmbito do Laboratório Nacional de Computação Científica do CNPq sobre a evasão e a repetência no ensino de 1º grau: “Com uma capacidade técnica e argumentos notáveis, o pesquisador conseguiu convencer seus interlocutores de que as vagas disponíveis nas escolas de 1º grau seriam praticamente suficientes em nosso país - o problema se encontraria na melhoria da qualidade”. Dessa assertiva decorre que a repetência é o grande problema da escola brasileira e indicaria a existência de uma “pedagogia da repetência”<sup>37</sup> na cultura escolar brasileira. Para CUNHA (1995, p.16), as conseqüências políticas dessa postulação afetariam decisivamente a categoria docente. Quanto aos recursos para a educação, na proposta já são tidos como suficientes, apenas necessitando de um emprego mais racional, sem desperdícios ou desvios. Dessa forma, coloca como tópicos principais de reforma institucional, a distribuição de competências (reduzir as responsabilidades executivas), a distribuição de recursos (orientação para a busca financeira de estados e municípios a partir da revisão dos padrões de financiamento, gastos e transferências de recursos) e o estabelecimento de novos padrões de gestão.

Os dois pressupostos – demanda atendida e suficiência de recursos – dão a base de sustentação dos discursos governamentais de direcionamento da reforma a

---

<sup>37</sup> GONÇALVES (1994, p. 1-2): “Desde o final dos anos 80 e particularmente nos anos 90, vem se fortalecendo nos meios acadêmicos e, principalmente, nas instituições de pesquisa e planejamento do governo e no MEC, uma nova perspectiva de análise dos problemas da educação brasileira. Tal perspectiva toma como referência fundamental a ineficácia do sistema público de ensino e sua má qualidade (...) O grande fator de improdutividade apontado como preponderante é a repetência escolar, geradora de desistências, desânimo e exclusão e ineficaz como reforço ou recuperação das aprendizagens julgadas insuficientes. É a chamada Pedagogia da repetência.

partir de então. Partindo de um diagnóstico próximo do real sobre a gravidade da situação da educação brasileira expressos por meio dos índices de evasão, de reprovação e de analfabetismo, dissimula-se a questão da responsabilidade do poder público e desloca-se o problema da precariedade das condições de trabalho, colocando o problema como se este fosse resultante tão somente de uma má gestão escolar:

As questões colocadas à reflexão de professores e dirigentes escolares são as mesmas sobre as quais nos debruçamos para traçar o presente planejamento: o acesso ao ensino fundamental, o sucesso escolar, a aprendizagem alcançada pelos alunos, a formação e a valorização dos recursos humanos, a gestão escolar, o relacionamento com a comunidade, a cidadania na escola e o financiamento da educação (...) o elevado nível de consciência que a sociedade brasileira vem demonstrando sobre a importância da educação como investimento estratégico para garantir o desenvolvimento econômico e a plena cidadania pode alicerçar uma verdadeira vontade política que permita a superação de deficiências do nosso sistema de ensino. Mobilização, portanto, é a palavra-chave (...) A comunicação social do MEC buscará arregimentar e comprometer a sociedade com o destino da escola (...) Todos os estudos e diagnósticos apontam a escola fundamental como a raiz dos problemas educacionais do povo brasileiro. Portanto, prioridade absoluta será a de promover o fortalecimento da escola de primeiro grau. Há escolas, há vagas, há evasão, há repetência, há professor mal treinado, professor mal pago, há desperdício (...) Aqui reside o ponto do sistema educacional, pois **é exclusivamente na escola que os resultados podem ser alcançados (...) É na escola que estão os problemas e é na escola que está a solução.** (BRASIL, 1995, p.1-2, sem grifos no original).

Além do que já foi citado sobre o Planejamento Político-Estratégico, é possível apreender ainda, a partir da concepção de gestão explicitada, alguns elementos importantes da configuração que assume a reforma empreendida. O princípio da equidade se apresenta como mistificador do conceito de igualdade: a igualdade tem sido historicamente entendida como balizadora equânime das condições dos sujeitos e das classes, enquanto que o conceito de equidade tem sido utilizado no sentido de igualdade de oportunidades, sem levar em consideração a condição que os sujeitos, grupos ou classes têm no momento do usufruto da “igualdade de oportunidades” e quais são as “oportunidades” concretamente possíveis para as diferentes classes sociais. Tratam-se, na verdade, de políticas focadas em segmentos, quando o direito à educação é um direito universal, ainda que seja preciso considerar que o próprio princípio da igualdade já se encontra comprometido em sua base material, ou seja, pela desigualdade substantiva dada pela posição que cada classe ocupa na estrutura hierárquica do capital. A descentralização das ações no referido Planejamento

encontra-se articulada à centralização das decisões e do controle, se “a democratização só se realiza plenamente na medida em que combina a socialização da participação política com a socialização do poder” (COUTINHO, 2003, p.17), fica claro o conteúdo altamente autoritário do modelo de gestão proposto. A qualidade da educação está focada apenas nos resultados educacionais (taxas de acesso, permanência e índices de ‘sucesso’) e no controle sobre eles por meio de um sistema de avaliação – aqui se encontram as matrizes ideológicas do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) e do AVA do Paraná (Programa de Avaliação do Rendimento Escolar) -; qualidade medida e controlada de forma instrumental, com formas de levar a público os resultados, de modo a responsabilizar a escola e seus profissionais (somente a estes!) perante a sociedade pelos eventuais fracassos ou ineficiências. Está presente também a co-responsabilização das famílias e da sociedade civil pela educação, o que na prática se traduz em paulatina desresponsabilização do Estado, pois todos são chamados a contribuir, controlar e fiscalizar o que acontece na escola, num compartilhamento de responsabilidades e despesas, oriundo da forma posta de participação e autonomia.

A democracia implica não apenas na dimensão social, mas também na dimensão econômica, não é possível haver igualdade política sem igualdade econômica. Em decorrência, as concepções de gestão democrática, de qualidade, de participação e de autonomia encontram-se, no documento, esvaziadas de seu conteúdo essencial. Como o próprio documento diz, o problema está na escola devendo nela ser resolvido, assim, além dos aspectos meramente formais referidos às concepções, estes trazem também a compreensão de que mesmo o pouco possível de democracia se refere apenas à escola e somente a ela e nada mais além dela própria.

Como esta proposta se difunde, determina as práticas educativas no interior dos Estados e municípios brasileiros? Uma das formas encontrada, e amplamente eficaz, é por meio da parceria do MEC com as entidades representativas de secretários de educação dos Estados e dos Municípios. De uma relação conflituosa e combativa na década de 1980, o Conselho Nacional de Secretários de Educação, o CONSED, e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, a UNDIMÉ,

passam a ter uma relação orgânica com o MEC, passando a definir políticas e executá-las no interior dos sistemas de ensino estaduais e municipais (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1996; NEVES, 2002; AGUIAR, 2002). No caso do Paraná, o CONSED, por meio da RENAGESTE, exerceu um papel fundamental no que diz respeito ao modelo de gestão escolar implantado a partir de 1995.

A constituição formal destas entidades representativas, CONSED e UNDIME, remonta ao período de redemocratização do país. Anteriormente ao restabelecimento das eleições diretas para governadores dos estados em 1982, já existiam de alguma forma, ações conjuntas dos secretários de educação estaduais, na forma de um fórum permanente, ainda que sob a influência do MEC, com a finalidade de constituir-se em um interlocutor, ainda que com limites, coletivo para fortalecer a participação dos estados na definição de políticas educacionais (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1996, p. 7). Mas foi somente em 1982, no I Fórum Nacional de Secretários de Educação do Brasil, no Rio de Janeiro – uma iniciativa conjunta da ANDES e de secretários de educação opositores<sup>38</sup> recém-empossados – que este se constituiu institucionalmente como sujeito político, materializando o movimento dos administradores do setor público pela descentralização de recursos - questão naquele momento em pauta -, bem como pela democratização das relações com o poder central (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1996; NEVES, 2002). No Termo de Protocolo de 1981, que, portanto, antecede o I Fórum, para a constituição do Conselho de Secretários de Educação do Brasil, o CONSEB (é somente em 1986 que o CONSEB passa a se chamar Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED -, no XIV Fórum, em Belém) define-se a “missão” da entidade:

---

<sup>38</sup> No Regime Militar (de 1964 a 1985), até 1979, existiam apenas dois partidos políticos: a ARENA, situacionista, e o MDB, opositor. Com a Lei 6.767/79, estabelece-se o pluripartidarismo, numa clara tentativa de dividir a oposição ao Regime. Desse modo, a ARENA se transforma em PDS (Partido Democrático Social) e a oposição se divide em opositores à esquerda (PT e PDT) e à direita (PTB, que mais tarde se incorpora ao PMDB). O PMDB continuou sendo um partido heterogêneo e de oposição que abrigava a esquerda clandestina (MR-8, PCB e PC do B). (GRMANO, 1994, p.220).

(a) congregar os esforços de todos os Secretários de Educação do país na defesa dos interesses comuns de melhor realização do projeto educacional brasileiro; (b) fortalecer a participação dos Estados na definição das linhas básicas da política educacional brasileira; (c) intensificar o intercâmbio de experiências para subsidiar o Ministério da Educação e Cultura na busca de soluções mais adequadas às diversidades regionais. (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1996, p.7).

Em síntese, naquele momento, o CONSEB se posicionou a favor da prioridade que deve ser dada à educação, em termos de investimentos, para o “resgate da dívida social” (*id. Ibid.*). A discussão do CONSEB durante esse ano se pautou em torno do salário-educação, da merenda escolar, do livro didático, do orçamento da união para a educação e da educação pré-escolar. Entretanto, em termos gerais, a atuação dos secretários junto ao MEC é incipiente. É somente a partir de 1982 que o conjunto de secretários se mobiliza mais fortemente, especialmente na luta pela descentralização do poder. O cenário político da transição democrática pressionava os secretários estaduais, tanto os opositores quanto os situacionistas, no sentido do atendimento às demandas da sociedade civil assumidas por seus partidos políticos na eleição de 1982. Dessa forma, a mobilização gira em torno da luta por maior autonomia na execução das políticas educacionais – autonomia que se traduzia basicamente em descentralização de recursos transferidos pelo MEC. No entanto, de acordo com NEVES (2002), a descentralização respondia, contraditoriamente, aos interesses de conservação e de mudança:

A descentralização do poder reivindicada pelos estados respondia aos interesses tanto do projeto oficial de abertura política traçado pelo regime militar quanto das forças opositoras ao regime vigente. No primeiro caso, porque ajudava a reforçar as bases situacionistas locais de poder; no segundo, porque contribuía para ampliar as margens de manobra dos governos opositores recém-eleitos (...) no sentido de fortalecer o projeto de construção democrática iniciada pela mobilização das massas. (p.44)

O Fórum de secretários, ao se constituir em espaço de articulação entre as Secretarias dos Estados, possibilita o debate coletivo e a visualização das diferentes realidades regionais como componentes importantes da questão educacional nacional. A postura política assumida pelo Fórum levou, em muitos momentos, ao confronto com o MEC. Nessas ocasiões, o MEC lançou mão de estratégias de controle de recursos e de articulação direta com o âmbito municipal, por meio de uma aproximação com a UNDIME, inviabilizando muitas das propostas educacionais dos

Estados e reforçando a base conservadora. Essas estratégias se tornaram o centro dos conflitos entre o CONSED<sup>39</sup> e a UNDIME e entre o CONSED e o MEC nesse período. As relações entre CONSED e MEC vão ficar mais tensas no cenário da elaboração de princípios e diretrizes para a Nova Constituição e para a Nova LDB. Ainda que seu foco se restringisse ao ensino fundamental, o CONSED passou a atuar em conjunto com o Fórum Nacional da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito. Em 1987, a UNDIME aproxima-se do CONSED, a partir do XVII Fórum, no Recife. As duas entidades passam a desenvolver ações conjuntas, especialmente no que se refere à municipalização, a qual, inicialmente, interessava apenas a UNDIME, pois o CONSED, apesar de apoiar a descentralização, preocupava-se com a ingerência do governo federal nos estados, atuando diretamente com os municípios e excluindo a esfera estadual. Dessa forma, nesse momento, UNDIME e CONSED se unem em favor da municipalização com a participação dos estados. Conforme NEVES (2002) destaca:

Durante toda a Nova República, portanto, o CONSED funcionou como poderoso instrumento de pressão política perante a União, no sentido de fazer cumprir os dispositivos legais e financeiros relativos às competências administrativas no âmbito educacional. As várias cartas e moções, veiculadas pela imprensa nacional, mesmo que não tenham apresentado efeitos concretos efetivos, consubstanciaram-se em importantes instrumentos de socialização da informação. Simultaneamente, ao elaborar princípios e diretrizes educacionais para a nova constituição e para a nova LDB, o CONSED se caracterizou também, nos anos 80, como instância coletiva definidora de política. Este foi um papel desempenhado também pela UNDIME ao longo da mesma década. (p.51).

Em 1990 ocorre a primeira aproximação com o MEC, da qual a UNDIME também participa, com o objetivo de definir uma estratégia conjunta para a elaboração do Plano Nacional de Educação. No entanto, “a fase mais produtiva na relação entre o CONSED e o MEC” se deu no governo Itamar Franco, em torno da elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, “especialmente a partir de 1993”. A partir de então, uma série de ações conjuntas – MEC, CONSED e UNDIME - são realizadas, se materializando, além do Plano Decenal de Educação para Todos,

---

<sup>39</sup> É preciso considerar que o próprio CONSED não se constituía (e nem se constitui) em um bloco monolítico, sem fissuras. De acordo com NEVES, “durante toda a história do CONSED, acordos coletivos foram constantemente descumpridos individualmente por vários secretários, os quais particularmente, por intermédio dos deputados federais de seus estados, selavam acordos isolados, explicitando com isso a fragilidade das investidas do CONSED na perspectiva de um redirecionamento das práticas político-administrativas da gestão educacional” (2002, p.50).

no Pacto pela Valorização do Magistério, instituído em 1994 e as ações “para torná-lo exeqüível”, “um pacto federativo na área educacional, definindo claramente as responsabilidades das três esferas de governo em relação ao Ensino fundamental e fixando novas regras de financiamento”. As bases desse “novo pacto” foram definidas em reunião do CONSED com o presidente da república, em setembro de 1995 – o Manifesto pela Educação -, que consolida o pacto político necessário e “capaz de impulsionar as reformas e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério”, Emenda Constitucional n. 14, aprovada e promulgada pelo Congresso Nacional em 12 de setembro de 1996 (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1996, p.21-3).

Ainda que em sua gênese e no período mais forte de transição democrática o CONSED tenha se constituído em um sujeito coletivo articulado ao projeto de democratização da educação, alinhado aos movimentos sociais progressistas, seus limites foram evidentes, já que essa posição política está marcada pelo seu “lugar” no arcabouço material do Estado capitalista contemporâneo no processo democrático brasileiro. Pode-se afirmar que a grande contribuição do CONSED refere-se à luta pela descentralização do poder na esfera educacional, à publicização e ao estabelecimento de práticas mais transparentes na definição e execução de políticas; contudo, deve-se considerar que as temáticas defendidas não puderam de fato avançar, pela própria natureza de sua intervenção política, pois ao não levar em conta os determinantes econômicos e políticos do campo da educação, acabou por defender interesses específicos e particulares, atuando de forma restrita.

Com o agravamento da crise institucional do Estado, no final dos nos 80, as forças democráticas começam a retroceder e o CONSED, que no decorrer desta década representou um instrumento de pressão política na esfera federal, com a recomposição de forças após a eleição presidencial de 1989 e para governadores das entidades federadas em 1991, afastou-se da proposta democrática de massas e estreitou relações com o MEC, como assinala AGUIAR (2002, p. 78):

Na década de 1990, no entanto, com a mudança do quadro sóciopolítico nacional, a posição contestatória do CONSED vai ceder lugar a uma conduta conciliatória e de parceria com o Ministério da Educação. Tal posicionamento fica evidente, na medida em que parece estar cada vez mais sintonizado com as políticas desenvolvidas pelo Ministério da Educação, como

também em alinhamento com as orientações dos organismos internacionais. (...) Por outro lado, dada a configuração política que o caracteriza após as eleições de 1994, das quais emerge fortalecido o governo federal apoiado pela maioria dos governos estaduais, o CONSED modifica, paulatinamente, sua conduta política, acata os postulados e as iniciativas governamentais, e, aos poucos vai se tornando o parceiro principal do Ministério da Educação na operacionalização das medidas políticas que emprestam uma nova configuração ao sistema educacional.

A proposta de transferência de recursos e de poder aos estados e municípios, com novas regras de financiamento tomou forma, efetivando-se o processo de descentralização, enquanto que o planejamento estratégico e a avaliação das políticas implementadas, ficaram centralizados no MEC. Naquele momento, o CONSED torna-se importante interlocutor do MEC no “pacto federativo para a gestão compartilhada” e participa ativamente das reformas aprovadas em 1996 para:

(...) responder aos principais desafios educacionais que o país enfrenta na virada do século: promover a equidade do sistema, melhorando a eficiência na alocação de recursos; resolver o problema do salário do professor, resgatando a dignidade da carreira; garantir a universalização da educação básica sem abrir mão da busca da qualidade. (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1996, p.27).

Com efeito, o CONSED passou a cumprir uma agenda de consensos e compromissos recíprocos com o MEC e passou, também, a efetivar capilarmente essa agenda comum no interior dos sistemas educacionais dos estados. Os três grandes eixos dessa convergência de ações são a implantação do FUNDEF, a reforma do Ensino Médio e o desenvolvimento da gestão educacional. Na perspectiva adotada, a gestão educacional configura-se como elemento fundamental para a “eficácia de políticas voltadas para a melhoria da eficiência e da qualidade do ensino (...) considerada como componente estratégico em qualquer projeto de reforma educacional, sob pena de comprometer o seu sucesso” (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1998, p. 16).

Como parceiro do MEC, o CONSED se encarregou, juntamente com a UNDIME, de contribuir por meio das políticas estaduais e municipais e dos projetos implementados, ocupando-se, então, de compatibilizar os mecanismos do Estado (e a UNDIME dos municípios), a fim de colocar em prática o “regime de colaboração” – um dos eixos que norteia a ação do CONSED, juntamente com a ênfase na gestão educacional (AGUIAR, 2002, p.84).

No biênio de 1995-1996, sob a presidência da Secretária de Educação de Minas Gerais<sup>40</sup>, o CONSED também passou a referir-se à qualidade, privilegiando os aspectos da gestão democrática, valorização do magistério e o fortalecimento da escola. Seu projeto de fortalecimento institucional buscou avançar com a implementação de uma política de comunicação para melhorar o fluxo de informações entre seus membros e a ampliação da interação com a sociedade civil<sup>41</sup>. Nesse período o CONSED cria o projeto RENAGESTE (Rede Nacional de Referência em Gestão Educacional) sob a coordenação do Secretário de Educação do Paraná, que, tendo a gestão educacional como “condição fundamental para a promoção da melhoria da qualidade”, definiu suas principais linhas de ação para “contribuir para o avanço da gestão educacional brasileira”: trabalhar na formação de massa crítica para a liderança e o desempenho da gestão educacional, promover condições para a construção de um referencial teórico-metodológico de gestão educacional para a educação brasileira e reforçar os programas de formação de recursos humanos para a gestão educacional, entre outras (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1996, p.26). Pode-se ver o foco da atenção centrado na qualidade vinculada ao fazer da escola por intermédio do investimento na gestão referida como democrática. Entretanto, é possível verificar que no decorrer do período estudado, corrobora-se a visão instrumental de gestão de seus interlocutores internacionais e nacionais (organismos multilaterais e governo federal).

Considera-se fundamental a participação do CONSED no “programa de ajuste educacional” dos anos 90. De acordo com AGUIAR (2002), não é possível compreender a reforma educacional implementada pelo governo brasileiro, e no caso paranaense, pelo governo do Estado e seu respectivo secretário de Educação, sem

---

<sup>40</sup> É interessante observar que o modelo de gestão escolar adotado pelo CONSED assemelha-se ao modelo do estado de Minas Gerais, que pode ser considerado como um precursor no marco das políticas educacionais adotadas na década de 90, especialmente na área de gestão. O presidente do CONSED de janeiro de 1993 a março de 1994, coincidentemente, foi o secretário de Educação de Minas Gerais, estado que, a partir de 1991, passa a implementar uma série de mecanismos de “autonomia e democratização” para o “gerenciamento da qualidade” da educação (Conselho Nacional de Secretários de Educação, 1996, p.85-6). É também Minas Gerais que implanta o Plano de Qualidade Total da Secretaria de Estado da Educação em parceria com a Fundação Christiano Ottoni, a qual produz o material didático do curso Gerência da Qualidade Total na Educação, publicado em 1994.

<sup>41</sup> Convém novamente destacar que há uma instrumentalização do conceito de sociedade civil nessa perspectiva, funcional ao projeto neoliberal, como já referido quando da análise da reforma do Estado brasileiro, no tópico três deste capítulo.

considerar o importante papel desempenhado pelo Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), pois:

(...) não são somente os arranjos político-partidários que determinam a influência de que são portadores os membros do CONSED no jogo de interesses políticos. Ao participarem, em situações específicas, da definição das políticas educacionais e serem fiadores de sua implementação nos sistemas estaduais, os secretários e o próprio CONSED estão certamente contribuindo ou não para a concretização do direito à escola pública de qualidade para todos. (AGUIAR, 2002, p.85).

Os documentos citados – da CEPAL, o PROMEDLAC V, do Banco Mundial e o Planejamento Político Estratégico de FHC – e o posicionamento assumido pelo CONSED com a criação da RENAGESTE, convergem na prioridade posta na educação básica e na centralidade da gestão como necessária para a superação das dificuldades do sistema educacional. Deste posicionamento decorre, de acordo com HIDALGO (2001, p.171), a necessidade de reformulação dos sistemas educacionais.

## CAPÍTULO II

### **A prática da produção, organização e disseminação da ideologia capitalista**

*A ideologia, “enquanto consciência falsa, equivocada da realidade”, que repousa em bases materiais, determina a prática social dos homens e a consciência que estes têm dela. Torna-se, então, fundamental o pressuposto de que a prática é o critério da verdade, trata-se, portanto, de conhecê-la. (MARX e ENGELS, 1998).*

A modernização gerencial, dentro do contexto da “nova administração pública” (cf. PAULA, 2005), passa a ser referida como gestão de qualidade na educação e se estrutura necessariamente na racionalização administrativa, na participação da sociedade (sejam os pais, sejam empresas privadas), na autonomia das unidades escolares e na atenção aos resultados educacionais, tendo o diretor escolar como principal agente da efetivação da “escola de excelência”. Dessa forma, a reforma empreendida em âmbito institucional tem como “modelo de organização a empresa privada” (HIDALGO, 2001, p.174). Assim como o modelo de organização se baseia na empresa privada, o modo de gerenciamento também segue as linhas mestras colocadas pela teoria da administração da empresa capitalista, a qual tem sua origem na Teoria da Administração Científica.

A partir da sua formulação original, a Teoria da Administração Científica, ou *taylorismo*<sup>42</sup>, se desenvolveu de forma articulada ao desenvolvimento do modo de produção, sendo instituída pelas relações sociais de produção capitalista e, ao mesmo tempo, sendo sua instituinte. A Escola de Relações Humanas aprofunda as

---

<sup>42</sup> “É o conjunto de teorias para o aumento da produtividade do trabalho fabril, elaboradas pelo engenheiro norte-americano Frederick Winslow Taylor, que abrange um sistema de normas voltadas para o controle dos movimentos do homem e da máquina no processo de produção, incluindo propostas de pagamento pelo desempenho do operário (prêmios e remuneração extra conforme o número de peças produzidas). O sistema foi muito aplicado nas medidas de racionalização e controle do trabalho fabril, mas também criticado pelo movimento sindical, que o acusou de intensificar a exploração do trabalhador e desumanizá-lo, pois procura automatizar seus movimentos.” (SANDRONI, 2004, p. 592)

formulações iniciais do *taylorismo*, agregando cientificidade ao controle do comportamento, ainda que em Taylor já seja possível identificar o componente subjetivo na relação da administração com o trabalhador<sup>43</sup>:

O enfoque conhecido como Relações Humanas desenvolve-se em uma época de euforia, proporcionada pelo crescimento econômico, e da Grande Depressão que a sucede. (...) As organizações fabris vivem uma fase em que a produtividade é alta e os processos produtivos mais eficientes, de maneira que resolvidos os problemas econômicos imediatos, as organizações passaram a preocupar-se com o atendimento dos problemas humanos, basicamente com sua motivação, no intuito de aumentar a produtividade pela mudança do modelo administrativo. (FARIA, 2004b, p.65).

Para o autor (2004b, p.90), no que se refere ao enfoque das Relações Humanas, “torna-se especialmente difícil não notar a presença dos mecanismos de controle sobre o processo e as relações de trabalho pelos gestores na concepção humanista de Mayo, Barnard, McGregor e seus seguidores”.

No *fordismo* é bem nítido que a administração do trabalho alheio extrapola as paredes da fábrica, ampliando-se para a vida civil e pessoal do trabalhador, transformado em consumidor da produção em massa (ou série). Dessas duas formulações iniciais – do *taylorismo* e das Relações Humanas -, chamadas por GURGEL (2003) de “primordiais”, derivam-se as demais e, assim como nas teorias iniciais, os enfoques que as sucedem, desenvolvem consigo, organicamente, valores ideológicos subjacentes, que submetem os homens a tal ordem das coisas, social e economicamente. Nesse sentido, GURGEL (2003, p.83) afirma:

As teorias organizacionais tiveram um papel ativo não só na sua legitimação como instrumento, mas também foram veículos da construção ideológica geral, a cada forma de desenvolvimento capitalista. Assim também as novas tecnologias gerenciais, que se apresentam no interior do contexto técnico da reorganização contemporânea do trabalho, cumprem uma função ideológica mais ampla. Mais que condicionar o ambiente de trabalho às necessidades da reprodução econômica do sistema, as teorias organizacionais ultrapassam os fins produtivos, materiais, e se convertem em formas concretas de propagação de valores ideológicos. Não se limitam a gerenciar e reorganizar a produção e seus agentes, mas também a gerenciar o pensamento desses agentes na perspectiva do projeto político em curso.

A reorganização contemporânea do trabalho é chamada de administração flexível e se caracteriza, segundo o autor, pela rígida exclusão, sendo que esta

---

<sup>43</sup> BRAVERMAN (1985, p.98) identifica em um relato de Taylor extraído do *The Principles of Scientific Management* que “o mérito desse relato é sua clareza em ilustrar o eixo sobre o qual gira toda a gerência moderna: o controle do trabalho através do controle das decisões que são tomadas no curso do trabalho”.

reorganização vem articulada à reabilitação dos valores liberais, sob a forma do neoliberalismo, que, por sua vez, reafirma e aprofunda as desigualdades entre as classes sociais.

A administração escolar no Brasil vem construindo seus marcos conceituais e práticos predominantemente a partir das formulações teóricas e das práticas da gerência empresarial, a qual, por seu turno, se embasa no desenvolvimento da Teoria Geral da Administração.

É com base nesses pressupostos que se pretende analisar como a ideologia da gestão capitalista é organizada e disseminada pelos órgãos gestores da educação pública paranaense e como esta chega e é incorporada na escola pública.

A prática da produção de ideologia não tem apenas a função de “disciplinar” relações eminentemente contraditórias. Os valores difundidos ideologicamente têm, também, a função de universalizar métodos, técnicas e comportamentos necessários para a reprodução e ampliação do capital, assim como busca garantir a direção política e o controle do Estado. Dessa forma, a produção, organização e disseminação ideológica extrapolam as organizações produtivas e abarcam a totalidade das instituições sociais, definindo a ação material e a consciência sobre essa ação, determinando, em variados graus, a própria definição de quais as ações que serão empreendidas, pois é “sobre a realidade concreta, mas também sobre a consciência que se materializa e se expressa a luta ideológica das classes” (GURGEL, 2003, p. 52). Dessa forma, a prática ideológica busca incessantemente criar e manter a ilusão da solidariedade de interesses entre capital e trabalho.

De acordo com CHAUI (1980, p.24-27), a noção de ideologia compreende alguns pontos básicos. Em primeiro lugar, representa um corpo de “representações e de normas que fixam e prescrevem de antemão o *que* e *como* se deve pensar, agir e sentir”, constituído com a finalidade de produzir uma universalidade imaginária do ponto de vista e dos interesses de classe no exercício da dominação, sendo que “a eficácia da ideologia depende de sua capacidade para produzir um imaginário coletivo em cujo interior os indivíduos possam localizar-se, identificar-se e, pelo auto-reconhecimento assim obtido, legitimar involuntariamente a divisão social”. Portanto, a ideologia deve representar o real através de uma lógica coerente e “a coerência é

obtida graças a dois mecanismos: a lacuna e a eternidade”; lacunar porque deixa espaços vazios, silêncios para que o discurso não se oponha à realidade, numa lógica de dissimulação e ocultação que atende a “finalidade de colocar o presente como uma fase necessária do desdobrar do passado e do advento do futuro, estabelecendo continuidade entre eles (...). A origem e a finalidade da sociedade são dadas pelas idéias de racionalidade, organização e planificação”.

Como um conjunto de representações que objetivam mascarar a realidade, o discurso ideológico, de acordo com GONÇALVES (1980, p. 6):

(...) é um discurso legitimador do poder da classe dominante. Ele realiza a lógica do poder com um procedimento peculiar graças ao qual, todas as divisões, todas as diferenças, todos os conflitos, a multiplicidade das instituições que constituem o social devem aparecer como harmoniosas e funcionalmente entrelaçadas.

Neste sentido, as teorias da administração capitalista têm se constituído em um quadro organizado e “coerente”, cuja intencionalidade é manter sob controle a contradição de base do modo capitalista de produção: o trabalho alienado para exploração do valor excedente.

A convergência da força instrumental legitimadora das teorias organizacionais e a intervenção planejada do Estado, alinhada à gestão contemporânea no campo da educação, transformou-se em um veículo privilegiado de construção hegemônica do senso comum neoliberal.

A educação pública, prática social localizada no campo das políticas sociais de Estado, encontra-se profundamente marcada pela posição atual do Estado capitalista contemporâneo no que se refere à sua manutenção e organização, assim como também pela função que lhe é reservada dentro do quadro do controle social para manutenção e reprodução da força de trabalho (ainda que força de trabalho “de reserva” ou “informal”) e das relações sociais de produção. Assim sendo, é preciso organizá-la e administrá-la de acordo com esses pressupostos. Essa é a lógica que determina as políticas educacionais federais e as estaduais na exata proporção em que cada estado da federação encontra-se mais ou menos alinhado ao poder político central.

O caso do Paraná, particularmente nos anos de 1995 a 2002, é expressão dessa coadunação de forças políticas: Ministério da Educação, CONSED e Secretaria de Estado de Educação do Paraná. A trilogia de força política que, alinhada às diretrizes emanadas dos organismos financiadores internacionais, investiu pesadamente, especialmente no período de 1995 a 2002 - no sentido unívoco da construção da hegemonia neoliberal - no processo de aquisição do conhecimento e na formação de consciência das amplas massas que fazem uso da escola pública. Um investimento estratégico que se deu por muitos e variados meios, mas de forma central na gestão educacional, ainda que, ressalte-se, no caso particular do governo paranaense, tal forma encontra-se também determinada pelos interesses patrimonialistas<sup>44</sup> e de clientelismo político<sup>45</sup> do grupo no poder e pelos embates entre facções no interior do próprio grupo, conforme assinala TAVARES (2004), em sua tese, onde analisa a gestão do sistema público de educação paranaense.

### **1. A dimensão da gestão capitalista contemporânea e o campo da educação.**

O desenvolvimento do sistema capitalista de produção, em seu estágio atual da reestruturação produtiva<sup>46</sup> por meio da revolução tecnológica e informacional, desenvolveu formas mais elaboradas de administrar o processo de trabalho. O desenvolvimento dos meios de produção criou a necessidade objetiva de implementar novas formas de controlar esse processo. Ainda que haja a permanência de alguns fundamentos do taylorismo-fordismo, a estes foram agregadas novas técnicas de controle do trabalho, e de controle social mais amplo. Para dar conta das novas formas de produção é preciso um trabalhador mais que operacional ou, ainda, mais

---

<sup>44</sup> “Sistema de dominação política ou de autoridade tradicional em que a riqueza, os bens sociais, cargos e direitos são distribuídos como patrimônios pessoais de um chefe ou governante” (SANDRONI, 2004, p.449).

<sup>45</sup> “(...) em lugar do Clientelismo tradicional, tende a afirmar-se um outro estilo de Clientelismo que compromete, colocando-os acima dos cidadãos, não já os notáveis de outros tempos, mas os políticos de profissão, os quais oferecem em troca da legitimação e apoio (consenso eleitoral), toda a sorte de ajuda pública que têm ao seu alcance (cargos, empregos públicos, financiamentos, autorizações, etc.) (...) uma rede de fidelidades pessoais que passa, quer pelo uso pessoal por parte da classe política, dos recursos estatais, quer, partindo destes, em termos mais mediatos, pela apropriação de recursos ‘civis’ autônomos” (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2004, p.178).

<sup>46</sup> De acordo com FARIA (2004a, p.57), “As tecnologias de processo, a chamada revolução informacional, a tendência de unificação de mercados e a exploração de condições de produção em regiões mais favoráveis, formam a base da reestruturação produtiva”.

que apenas reativo, mas um trabalhador motivado e comprometido com os objetivos e metas do processo de produção. Ainda que no fordismo já houvesse a preocupação com o controle das capacidades cognitivas, afetivas e emocionais do trabalhador, esta dimensão passa a ser o foco central na tecnologia de gestão contemporânea. Não apenas o controle do trabalho, do comportamento e da conduta, mas agora, principal e fundamentalmente, o controle dos desejos e das necessidades, de modo a construí-los e reconstruí-los, num processo global de socialização e ressocialização mais amplo e profundo.

É o avanço histórico do capitalismo, já identificado por BRAVERMAN (1981, p. 124) como a forma de habituação do trabalhador ao modo capitalista de produção:

A transformação da humanidade trabalhadora em uma “força de trabalho”, em “fator de produção”, como instrumento do capital, é um processo incessante e interminável (...) e uma vez que os trabalhadores não são destruídos como seres humanos, mas simplesmente utilizados de modos inumanos, suas faculdades críticas, inteligentes e conceptuais permanecem sempre, em algum grau, uma ameaça ao capital, por mais enfraquecidas ou diminuídas que sejam. (...) Ao mesmo tempo, a habituação dos trabalhadores ao modo capitalista de produção deve ser renovada a cada geração, tanto mais que as gerações surgidas sob o capitalismo não são formadas dentro da matriz da vida do trabalho, mas jogadas no trabalho vindas de fora, por assim dizer, após um prolongado período de adolescência durante a qual são mantidos na reserva.

Para ADORNO (1995), na medida que o monopólio dos dominadores se estende cada vez mais para além dos meios de produção, a modernidade encontra a indústria cultural e informacional fantasiadas de “liberdade formal”, mas que na realidade se constituem em um princípio unificador, um sistema amalgamado ao sistema de produção sob o poder absoluto do capital. Sob a aparência do respeito às diferenças, há uma uniformização, uma indiferenciação, padronizando idéias, desejos, necessidades e valores, organizados ideologicamente de maneira a legitimar, dar unidade e coesão ao sistema de dominação. Trata-se, segundo o autor, de uma nova forma de totalitarismo por meio da identificação cega com o coletivo, de uma integração a uma sociedade manipulada, onde manipuladores e manipulados se “coisificam” (p.127).

É a ascensão da dimensão simbólico-cultural como forma de controle social. As formas de controle social nas organizações sejam as produtivas, sejam as sociais, são reflexos da estrutura de poder da sociedade dividida em classes. Os processos

organizacionais reproduzem fortemente as necessidades dos sistemas sociais onde se inserem e, ao mesmo tempo, as “alimentam”, reproduzindo e sustentando sua lógica. Todas as pessoas que fazem parte de uma organização ou com ela se relacionam de um modo ou de outro, fazem parte também de um grupo social maior, não deixando de ser influenciado por ele e de influenciá-lo, assim como de influenciar a “organização”<sup>47</sup> e por ela ser influenciado.

No novo contexto organizacional determinado pela racionalidade econômica da reestruturação produtiva, o qual, de acordo com MOTTA (1993, p. 69-72), se caracteriza como a “empresa informacional” (ou pós-industrial diferenciando da fase industrial), o desafio diz respeito à capacidade de lidar com símbolos, signos e códigos, pois ganha importância estratégica a capacidade de inovar, como também a socialização e ressocialização, como meios para influenciar os comportamentos, internalizando nos indivíduos a nova visão de mundo e os novos elementos culturais, valores e significados criando o paradigma da cultura organizacional. Surge o *Symbolic Manager*, que utiliza símbolos, rituais, linguagem e outros elementos da cultura organizacional como forma de controle social, recriando constantemente a realidade mediante a reinterpretação de significados e a ressocialização dos indivíduos, atuando sobre suas formas de cognição e influenciando sua ação, mais ainda, suas “escolhas”, a fim de obter os padrões de comportamento pretendidos. Os paradigmas, de acordo com o autor, se constituem em:

(...) mecanismos cognitivos, um conjunto de pressupostos e crenças intimamente associados à realidade organizacional e normalmente aceitos na forma de significados compartilhados. São filtros da realidade que influenciam a percepção dos indivíduos. Neste contexto, a mudança organizacional é definida como o esforço para alterar as formas vigentes de cognição e ação, de maneira a capacitar a organização a implementar as estratégias por ela desenvolvidas. (p.70)

Dado que “as organizações sociais há muito tempo são responsáveis pela forma de conduta dos atores sociais” e que estão “a serviço de sistemas sociais maiores altamente voltados para a função de controle social” (MOTTA, 1993, p.69), trata-se, na verdade, de uma prática de produção, organização e disseminação de

---

<sup>47</sup> É preciso considerar com muita clareza que a capacidade de um indivíduo e/ou de um grupo efetivamente influenciar uma determinada organização está proporcionalmente dada pela posição que este ocupa na estrutura de

valores ideológicos que visam ao ajustamento dos indivíduos a uma realidade apresentada como lógica e natural. Essa reinterpretação e ressignificação ideológica da realidade por meio da utilização de mecanismos cognitivos e emocionais se dá, dialeticamente, num processo de individualização e socialização. A partir da exposição de MOTTA (1993), compreende-se que a individualização ocorre por meio da internalização pelo sujeito de valores e visões da realidade, reelaboradas de modo que o indivíduo reconstrua permanentemente seus esquemas mentais e emocionais, num processo de aprendizagem interacionista, onde mecanismos psicológicos de valorização da auto-estima, de reconhecimento, de punição e de premiação são acionados com o objetivo de criar vínculos afetivos e emocionais do sujeito com a organização. O processo de socialização articula-se ao de individualização por meio das relações sociais, onde o indivíduo cria vínculos também com o (s) grupo(s), exercendo pressão e influência sobre este ao mesmo tempo em que é por este influenciado e pressionado, numa interação dialética que movimenta o sujeito e o(s) grupo (s) na direção desejada. Forma-se uma rede de significados sociais que legitimam as práticas e a visão que se tem delas, transformando-se num conjunto de regras, em padrões de escolhas, de decisões que moldam o pensamento e a ação, utilizando-se do cognitivo, das habilidades, das qualificações, tanto quanto dos sentimentos, das necessidades, dos desejos e dos afetos humanos. Essa comunicação ideologizada cria a “impressão” de participação e de consenso, na qual há uma “sensação” de distribuição igualitária de poder. Segundo MARCUSE (1982, p.17-23), o desenvolvimento tecnológico cria a aparência de abundância e liberdade; administrando-se as necessidades humanas, administra-se a dominação, transformando-se em instrumento para produzir servidão por meio de sofisticadas técnicas e mecanismos de controle social, tornando o trabalhador e o conjunto da sociedade passivo e sem crítica, sem consciência de estar em sendo cooptado.

CASASSUS (1990) apontou a importância e a ambigüidade da cultura massificada:

O desenvolvimento impressionante das novas tecnologias e dos meios de comunicação, assim como o incremento das viagens são alguns dos veículos de uma nova cultura mundial. Seletiva em alguns âmbitos, dela participam os produtores da nova cultura; mas é também massiva, na medida em que é capaz de projetar e legitimar valores, conceitos e idéias a nível do planeta. (p. 14).

Da preocupação do autor, no início dos anos 90, sobre a cultura massificada, desemboca-se no que se convencionou chamar de pós-modernidade e seus valores transmitidos e retransmitidos incansavelmente por todos os meios de comunicação e informação possíveis entre os seres humanos. Os valores do mercado determinam globalmente a nova configuração social, de forma funcional e orgânica ao modo atual de acumulação capitalista. A desterritorialização geográfica e cultural enclausura o homem nele mesmo e limita suas possibilidades de mobilidade e integração coletiva limitando, ao mesmo tempo, sua capacidade de produzir cultura e, portanto, de produzir educação.

Do exposto, o que se quer chamar a atenção é que tais valores referidos ao individualismo, ao hedonismo, ao consumismo e à banalização do existente, foram construídos, de um modo ou de outro, pela necessidade de expansão da riqueza material utilitária e mercantilizada, como finalidade do desenvolvimento histórico do modo de produção capitalista, e também como uma resposta à crise permanente imposta pela inexorável ativação de seus limites, e conseqüente aprofundamento da crise estrutural que lhe é imanente (MÉSZÁROS, 2002). A taxa de utilização decrescente<sup>48</sup> das mercadorias produzidas sob o sistema de capital orientam também os valores da vida humana na medida em que tais valores se convertem em taxa decrescente de “utilização” do próprio homem e da descartabilidade da vida humana. Trata-se de uma cultura instituída por meio de códigos particulares.

O que se pode dizer da atual forma histórica de dominação e de controle social é que o modo capitalista investe cada vez mais também nos espaços fora das unidades produtivas, habituando homens, mulheres, jovens e crianças a uma forma social mercadorizada, independentemente de estes serem ou virem a ser “força de trabalho” ou “fator de produção”, pois todos são consumidores de mercadorias (materiais ou imateriais). É o “velho” eixo da gerência científica – “o controle do

trabalho através do controle das decisões que são tomadas no curso do trabalho” (BRAVERMAN, 1981, p.98) – agora aprofundado e ampliado. Dentro dessa mesma lógica constroem-se os discursos oficiais dos administradores da educação pública, construindo o imaginário social necessário à efetivação e legitimação da forma de produzir e do Estado capitalista contemporâneo: flexível e produtivo, mínimo e necessário.

Tal problema, no campo da Educação, tem sido apontado por vários autores críticos, entre eles SILVA (1994) BRUNO (1997), CORRÊA e PIMENTA (2005). Para SILVA (1994), trata-se da reelaboração e redefinição das próprias formas de representação e significação social, da construção da política como manipulação do afeto e do sentimento, da transformação do espaço de discussão política em estratégia de convencimento publicitário, de um ataque liberal como uma espécie de “pedagogia mais ampla que tira vantagem da compreensão que a nova direita tem das tecnologias de manipulação do afeto, do desejo e da cognição” (p.15). O autor aponta basicamente duas linhas de ação dessa nova “pedagogia da política”: a redefinição de categorias já utilizadas e a criação de novas, através das quais se constrói uma visão de mundo, de sociedade e de educação, com o objetivo de constituir uma nova identidade individual e social; e, visceralmente articulada à primeira, a “supressão da memória histórica” das conquistas sociais, resultantes de lutas contra “a tendência do mercado de produzir injustiça e desigualdade”. O autor defende que é preciso construir:

(...) um projeto alternativo que não se limite a discutir o conteúdo das propostas neoconservadoras e neoliberais<sup>49</sup>, mas que se concentre também nas formas pedagógicas pelas quais esse projeto busca conquistar o apoio popular (...) compreender os mecanismos envolvidos na economia política dos sentimentos populares habilidosamente utilizada pelos pedagogos da livre iniciativa do livre mercado (...) uma luta

---

<sup>48</sup> MÉSZÁROS, 2002, p.661: “De fato, essa tendência de reduzir a taxa de utilização real tem sido precisamente um dos principais meios pelos quais o capital conseguiu atingir seu crescimento verdadeiramente incomensurável no curso do desenvolvimento histórico”.

<sup>49</sup>SILVA (1994) distingue neoliberalismo e neoconservadorismo: o primeiro, para o autor, caracteriza-se por defender que o Estado intervenha o mínimo na economia, mantenha a regulamentação das atividades econômicas privadas num mínimo e deixe agir livremente os mecanismos de mercado; quanto ao segundo, caracteriza-se pelos grupos que pregam uma volta aos antigos, tradicionais e “bons valores” da família e da moralidade, há o predomínio de visões culturalmente conservadoras; assinala que ambos convergem para ‘moldar’ o campo educacional (p.26).

em torno de recursos materiais, na qual uma variedade de instrumentos culturais e simbólicos são utilizados para produzir visões e conceitos sociais (...). (p.15).

A necessidade de investimento no controle da subjetividade por parte do capital, e no caso da educação, por parte da administração do Estado, por meio dos dirigentes dos órgãos centrais da educação institucionalizada (seja o MEC, sejam as Secretarias de Estado ou municipais), sobre os profissionais da educação pública, demonstra o papel estratégico a ser desempenhado pela educação nesta nova configuração econômica e social. Pelas duas “linhas de ação” apontadas no parágrafo anterior, pode-se indagar a respeito do significado real (objetivo e subjetivo) contidos nas diversas categorias (em especial “participação”, “autonomia” e “qualidade”), utilizadas nos discursos oficiais dos órgãos centrais gestores da educação em nosso país. Termos reificados e, segundo ENGUITA (1994, p. 95), convertidos em “palavra de ordem mobilizadora, em um grito de guerra em torno do qual se devem juntar todos os esforço”, sendo que o uso de um termo ou de uma expressão jamais é neutro.

É interessante observar como o desenvolvimento histórico vai gestando as novas formas, as quais passam a se tornar dominantes no momento em que se encontram “maduras” para tal. Assim como o projeto neoliberal vai-se tornando hegemônico, no Brasil, particularmente, a partir da assunção de Fernando Henrique Cardoso à presidência, este encontra no Paraná seu ponto mais maduro com o lernismo<sup>50</sup>; da mesma forma, a forte investida da racionalidade técnico-econômica da segunda gestão estadual, encontra o terreno já preparado pelos seus predecessores para a consolidação da concepção de gestão educacional “produtivista”, como demonstra TAVARES (2004, p.133-4):

As gestões 1995/1998 e 1999/2002 correspondem a um novo momento de modernização que convive com modelos paralelos resultantes da correlação de forças que funda a base do governo estadual: de um lado, a permanência do grupo oligárquico, que sustenta a manutenção do patrimonialismo burocrático; de outro, o grupo moderno, relacionado aos

---

<sup>50</sup> TAVARES (2004, 87): “na década de 70, o Estado do Paraná, tradicionalmente agrícola, implementa esforços para a sua industrialização, de modo que a contradição marca o período (...) Nesse momento, inicia-se no Paraná o que denominamos ‘lernismo’, um modelo de concepção e gestão do Estado que, na década de 90, sustentará a adequação ao novo patamar de acumulação, dentro do processo dito de globalização da economia, a partir do modelo neoliberal. Embora sua presença política se dê basicamente na capital do Estado, representa o que de mais avançado existe no período”. (p.23).

setores mais dinâmicos da economia e ao capital internacional, que busca implementar um modelo de gestão de maior racionalidade técnica, otimização de recursos e produtividade através da gestão participativa de resultados.

A democracia liberal (ou neoliberal na nova configuração histórica) e sua política de alianças de classe, de blocos políticos no interior dos quais diferentes grupos da classe dominante disputam o poder e efetivamente nele se alternam - não para modificar a organização da sociedade política materializada nas estruturas do Estado, mas para dar-lhes novas orientações governamentais, atendendo em maior ou menor grau a interesses sempre particulares, mas não deixando de contemplá-los de forma essencial -, disputam igualmente a hegemonia ética e política no âmbito da sociedade civil. Dentro do bloco histórico de poder é essencial o controle do campo político e do campo ideológico, e é neste último que a centralização se configura com maior eficácia e precisão.

A compreensão do movimento existente na formação de um bloco histórico<sup>51</sup> fornece elementos explicativos para as diferenças que se processaram ao longo do período pesquisado e permite, também, verificar que as diferenças são mais de forma que de conteúdo, pois, ainda que sob uma mesma orientação política, a gestão do sistema foi marcada, por um lado, pelo próprio desenvolvimento da forma de administração da crise permanente e globalizada dos Estados Nacionais e, por outro, pela passagem na administração da educação paranaense de um grupo articulado mais fortemente ao poder local, de sentido mais tradicional (na primeira gestão, de 1995 a 1998) para um grupo mais autônomo em relação ao localismo político e mais atrelado ao poder internacionalizado dos órgãos multilaterais (segunda gestão, de

---

<sup>51</sup> GRAMSCI (2000) traz o “Conceito de ‘bloco histórico’, isto é, unidade entre a natureza e o espírito (estrutura e superestrutura), unidade dos contrários e dos distintos” (p.26); mais adiante em sua análise sobre as relações entre estrutura e superestrutura, chama a atenção para o aspecto da relação de forças e da necessidade de se distinguir os diversos momentos ou graus: 1) uma relação de forças sociais ligadas à estrutura objetiva, independente da vontade dos homens, que pode ser mensurada com os sistemas das ciências exatas ou físicas. (...) 2) o momento seguinte é a relação das forças políticas, ou seja, a avaliação do grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização alcançado pelos vários grupos sociais (...) que correspondem aos diversos momentos da consciência política coletiva. (...) [no primeiro momento] sente-se a unidade homogênea do grupo profissional e o dever de organizá-la, mas não ainda a unidade do grupo social mais amplo. Um segundo momento é aquele em que se atinge a consciência da solidariedade de interesses entre todos os membros do grupo social, mas ainda no campo meramente econômico. (...) Um terceiro momento é aquele em que se adquire a consciência de que os próprios interesses corporativos, em seu desenvolvimento atual e futuro, superam o círculo corporativo, de grupo meramente econômico e podem tornar-se os interesses de outros grupos subordinados. Esta é a fase estritamente política, que assinala a passagem nítida da estrutura para a esfera das superestruturas complexas”. (p.40-1).

1999 a 2002). Ainda que os objetivos fundamentais tenham sido os mesmos, existiram diferenças importantes na forma de condução das políticas educacionais e nas estratégias utilizadas para sua efetivação nos dois mandatos governamentais. No primeiro período, sob o mote da “Escola de Excelência”, o qual tinha a gestão compartilhada como “condição para a promoção da excelência na educação”, foram produzidos e implementados diversos programas e projetos. No segundo período, a centralidade do “compartilhamento” dividiu espaço com o “resultado”, transformando-se em Gestão Participativa por Resultados. Entretanto, a importância estratégica atribuída à organização escolar esteve presente nas duas gestões. ARROYO (1984) aponta para alguns elementos que podem justificar esta ‘preocupação’ em relação à gestão escolar:

A escola vincula-se à empresa pela função socializadora que ela exerce sobre a futura força de trabalho. Função socializadora que não é exercida, apenas, nem fundamentalmente, pelos conteúdos que transmite, mas, sobretudo, pela estrutura e organização que a escola encarna. A introdução de mecanismos e práticas que predominam na organização empresarial fará da estrutura escolar um agente socializador na medida em que ela reproduz, em sua organização, o modelo de sociedade a que haverá de adaptar-se o estudante quando ingressar no mercado de trabalho. (p.42).

As estratégias utilizadas em torno da gestão escolar, no entanto, encontram-se articuladas às novas formas de organização e de administração adotadas para a educação pública paranaense nesse período, a partir do órgão central - a Secretaria de Estado da Educação - e suas instâncias intermediárias, os Núcleos Regionais – alcançando a escola. O nexos articulador destas estratégias são os processos descentralizadores que trazem em seu bojo a participação e a autonomia como necessários à efetivação da educação de qualidade. O projeto neoliberal de descentralização falsamente democratizante baseia-se em uma conjuntura de crise – econômica e fiscal, de um conjunto de valores de bem-estar social, da soberania nacional e de legitimidade dos sistemas políticos marcados pelo mercantilismo eleitoral - demarcando um quadro em que entra em crise o próprio sentido de existência social, especialmente a coletiva.

## **2. Descentralização: participação, autonomia e qualidade, a quem servem?**

De início é preciso destacar que, ao se analisar os processos de descentralização implantados a partir das reformas neoliberais, percebe-se uma dupla determinação: são marcados por um lado, pela posição assumida pelo Estado capitalista contemporâneo (via sua reforma nos anos de 1990) no que se refere às políticas sociais; e, por outro, pelas transformações na base material de produção que determinam novas formas de gestão do processo de trabalho, sendo que essas novas técnicas (no sentido de que incorpora elementos das já utilizadas e as supera) de gerir a força de trabalho, são largamente transpostas, ainda que assumam formas específicas, para a gestão educacional e seus processos de trabalho. Dessa forma, para se compreender o processo de descentralização na educação do Paraná é preciso buscar os múltiplos elementos que, ao mesmo tempo são constituintes e constituídos nesse processo, sejam os elementos presentes no âmbito das macro-políticas, sejam os presentes na ideologia da gestão capitalista das unidades produtivas.

No campo das macro-políticas, o uso instrumental do conceito de descentralização traz em seu bojo um sentido particular para os conceitos de autonomia, participação e qualidade no que diz respeito especialmente à gestão da educação. O movimento de descentralização nos países periféricos e dependentes encontra-se intrinsecamente articulado às diretrizes internacionais para as políticas educacionais, e se traduzem, na prática, em uma exacerbação da concentração do poder político sustentado pela garantia da tomada de decisão, do planejamento e da avaliação no núcleo estratégico do Estado, e concomitante repasse das tarefas executivas sem o provimento das condições necessárias à execução de tais tarefas para as instâncias executoras, como demonstra HIDALGO:

Apesar dos discursos em torno da defesa da descentralização dos sistemas de ensino, na prática estes processos, postos em curso pelas reformas educacionais, têm sido acompanhados de um fenômeno concomitante de centralização das instâncias de formulação, controle e avaliação das políticas educacionais. (2001, p.171).

Nesse sentido, a autonomia “concedida” constitui-se em condição necessária para a busca de formas privadas de manutenção do público. O discurso legitimador da forma descentralizadora adotada pauta-se na crítica ao Estado centralizador, paquidérmico, ineficiente e ineficaz política, financeira e administrativamente, sendo, portanto, necessária, até mesmo imprescindível, sua reforma. Neste contexto a autonomia, especialmente a da escola, torna-se “quase um fetiche, algo de mágico, de tal forma é destacada sua importância como estratégia eficaz para a melhoria da escola pública brasileira” (GONÇALVES, 1994, p. 6). Para a autora:

(...) o caráter da autonomia proposta e que parece constituir-se no cerne da questão. Nesta perspectiva a autonomia da escola é proposta como exigência de descentralização dos sistemas de ensino, a partir da idéia de valorização do fortalecimento e autonomia das unidades que executam as atividades fins das organizações. (...) A ótica é a da modernização das estruturas administrativas, tendo em vista as tecnologias de informação, comunicação e produção e as mudanças na organização do trabalho. (GONÇALVES, 1994, p. 16).

Dessa forma, os processos descentralizadores constituem-se no eixo das políticas educacionais a partir de então, notadamente nos países periféricos como o Brasil, os quais por sua vez, inserem-se na economia globalizada “como atores não protagonistas, no jogo das interdependências entre nações; se mudarmos a escala para analisar a descentralização, poderemos perceber, na prática, o desenvolvimento de um forte movimento de concentração na direção dos centros multipolares de poder internacional” (CASASSUS, 1990, p.14). Trata-se de um movimento de reforma que se dá em âmbito mundial, nas relações políticas de dominação e subordinação entre os diferentes blocos (como, por exemplo, o G7 e o bloco Latino-Americano e do Caribe) e entre os países. Dessa forma, subordinam-se duplamente os interesses sociais coletivos: ao capital internacional e ao capital nacional. Entretanto, é preciso considerar que os movimentos a favor da descentralização não se constituem em novidade “pós-moderna”. Estes têm sua gênese, de acordo com CASASSUS (1990) em:

Convém destacar que, apesar do caráter centralizador do Estado, ao longo deste século, de um modo ou de outro, sempre existiram tentativas de descentralização, mais ou menos isoladas. Entretanto, em sua forma mais institucional, estes processos iniciam-se a partir da segunda metade dos anos 60, para logo generalizarem-se e intensificarem-se durante as décadas seguintes. Neste período, o Projeto Multinacional de Regionalização Educacional – PREDE, iniciado em 1980 pela OEA, e do qual participaram oito países da região, desempenhou um papel importante na ampliação desses processos. (p.16).

As mudanças efetivadas dentro dessa lógica particular de descentralização trazem em sua configuração, por um lado, a reforma nas estruturas e funções do sistema de ensino público; por outro, um reordenamento das relações estabelecidas entre o poder central, os trabalhadores em educação e os usuários das escolas públicas. Nessa perspectiva, a “eficácia” e a “eficiência” do sistema educacional encontram-se garantidos pela centralização da decisão, enquanto que a descentralização administrativa e financeira é controlada por meio de uma avaliação externa dos resultados educacionais, estruturada em grande escala. Neste papel executor, que vai se disseminando de maneira gradual e crescente pelas estruturas do sistema, do central para o regional, e deste para o local, vai se ampliando a necessidade de participação e de autonomia para se dar conta de garantir, ou ao menos se aproximar, das expectativas de produtividade, assumida como sinônimo de qualidade. Nesse sentido, o caráter desta lógica particular de descentralização e conseqüente “autonomização” das unidades escolares apresenta-se, de acordo com GONÇALVES (1994, p. 68-9):

Vemos assim, que as propostas de autonomia presentes hoje na educação brasileira não resistem a um exame crítico. Por um lado, percebemos que elas têm servido ao escamoteamento da privatização da educação pública e a conseqüente e progressiva retirada da ação do Estado, projeto que vem se fazendo sob a égide da racionalidade neoliberal e da suposta democratização da gestão da escola pública ou da autonomia no plano pedagógico. A descentralização e a autonomia podem ser, ora mera transferência de gerenciamento e de responsabilidades, ora uma cortina de fumaça que encobre o autoritarismo e o retrocesso político (o caso do Paraná), restando intocadas a questão do Estado e do seu poder, na ordem do capital.

Denomina-se de lógica particular de descentralização por se considerar a possibilidade real de existência de uma outra forma de descentralização que corresponda a princípios democráticos de participação efetiva, de qualidade social, de autonomia coletiva e responsável, pois, de acordo com CORAGGIO (1992, p. 53) “a noção de descentralização se baseia na idéia de que tem havido uma excessiva e ilegítima centralização do poder social no Estado, que deve ser devolvida à sociedade, em um processo de liberdade política, de democratização” (tradução livre). Em contrapartida, para o autor, a forma posta de descentralização sob a lógica da eficiência do capital se inscreve em “um brutal projeto de concentração do poder econômico em escala nacional e internacional; em nome da descentralização e do

localismo, é necessária também uma brutal concentração de poder político e repressivo no Estado” (idem, p. 55, tradução livre).

Como os diagnósticos oficiais apontam para o atendimento da demanda e a suficiência de recursos, o problema concentra-se na organização administrativa e na correta utilização destes recursos, um contexto em que a expansão do atendimento não correspondeu à devida preocupação com a qualidade. Trata-se, de acordo com o discurso conservador, de um complexo problema administrativo, um problema de gestão, e que para resolvê-lo, não há necessidade de aumento de recursos, e sim de uma utilização mais eficaz dos mesmos:

Na perspectiva neoliberal, os sistemas educacionais latino-americanos enfrentam hoje, basicamente, uma crise de *eficiência*, *eficácia* e *produtividade*, mais do que uma crise de universalização e de extensão dos serviços oferecidos. A expansão acelerada da oferta educacional, durante a segunda metade do século produziu-se, segundo esse argumento, sem que a mesma tenha sido acompanhada de uma distribuição eficiente dos recursos destinados ao setor e sem um controle eficaz da produtividade alcançada pelas instituições escolares. Dessa forma, interpreta-se que os sistemas educacionais latino-americanos cresceram quantitativamente sem garantir um conseqüente crescimento qualitativo. O desafio da universalização, tendo sido cumprido, foi alcançado às custas de uma progressiva deterioração da qualidade e dos índices de produtividade das instituições escolares. A América Latina estaria enfrentando, assim, uma profunda crise de gerenciamento, de *management* das políticas educacionais. Em suma, uma profunda crise de *qualidade*. (GENTILI, 1998, p. 16-7).

Utilizando-se da retórica da “crise de qualidade” forma-se na opinião pública, por meio de estratégias ideologizantes, o “consenso” de que o Estado é estruturalmente incapaz de administrar as políticas sociais; que a crise econômica deve-se à crise da educação, responsável pelo aprofundamento das desigualdades, e que esta crise, por sua vez, é causada pelo mau gerenciamento dos sistemas de ensino. Prática que consiste em “atribuir ao discurso que se difunde uma força capaz de transformar a prática, um discurso cuja realização se tornará realidade pela própria força da evidência de suas virtudes e através da intervenção administrativa” (SACRISTAN, 1996, p.53-4).

O discurso da qualidade articulado ao da universalização traz consigo, de forma indissociada, a meritocracia. Ao organizar e regular a educação com os valores efficientistas do mercado, esta é despojada de sua dimensão humanizadora. No mercado educacional, a igualdade de oportunidades está dada, bastando “esforçar-se” o suficiente para “pegá-la” (no mercado das parcerias com as empresas,

também); com mesmo sentido, está colocada a possibilidade de participação dos pais e da comunidade na gestão da escola. Logo, o êxito ou o fracasso, seja do indivíduo, seja o da unidade escolar é responsabilidade e mérito de cada um: “A educação pensada como “capital humano” individual, deve ser assunto que compete pura e exclusivamente à esfera das decisões e das escolhas privadas que cada um precisa assumir, com o objetivo de melhorar sua posição relativa nos mercados” (GENTILI, 1998, p.21-2). Destarte, nesse marco, segundo o autor:

(...) se reconceitua a noção de *cidadania*, mediante uma revalorização da ação do indivíduo enquanto *proprietário* que elege, opta, compete para ter acesso (comprar) um conjunto de propriedades-mercadorias de diferentes tipos, sendo a educação uma delas. O modelo do homem neoliberal é o cidadão privatizado, responsável, dinâmico, o *consumidor*. (p.20).

A solução estrategicamente apontada e disseminada por um discurso pseudo-tecnocrático, para esta “crise de qualidade” é a transferência das responsabilidades executivas para o âmbito local e/ou para a sociedade civil, ou seja, para a esfera privada “reconhecidamente” eficiente. É a idéia de “público não-estatal”<sup>52</sup> para a educação, onde sujeitos privados são impelidos à manutenção do que deveria ser função inalienável do poder público estatal. É a face mais dissimulada e pífida da privatização da escola pública. Na abertura de mercados – um princípio neoliberal – abre-se também a escola pública de educação básica como um mercado, seja por meio do “empreendedorismo” do diretor e da comunidade que devem dar conta agora das condições para alcançar a produtividade-qualidade necessária e exigida, seja por meio das parcerias com empresas “socialmente responsáveis”.

Vê-se, então, a objetivação, no campo da educação pública, o que foi preconizado quando da reforma do Estado brasileiro nos anos de 1990. Nesta perspectiva a educação é vista como atividade não exclusiva do Estado, passível de “publicização” (nos termos de BRESSER PEREIRA, 1998), cujo objetivo é dar maior autonomia e flexibilidade para estas entidades “prestadoras de serviços”. Desse modo, a educação, assim como as demais questões sociais se inserem no “terceiro setor”, de acordo com MONTAÑO (2003, p. 15), amplamente promovido pelo Estado

---

<sup>52</sup> É interessante observar que no período analisado neste trabalho, as APMs das escolas públicas estaduais do Paraná passaram a ser largamente “incentivadas” a se transformarem em ONGs, e, ainda que juridicamente não o tenham feito, suas ações passaram a ser realizadas dentro desta lógica.

“como contrapartida para a retirada paulatina da responsabilidade estatal no trato à questão social”. Para o autor isso ocorre:

Ideologizando este conceito, segmentando as lutas em esferas (ou “setores”) autonomizadas, desarticuladas da totalidade social, personificando o Estado, o mercado e a sociedade civil, numa clara homogeneização desta última, escamoteando o verdadeiro fenômeno: a desarticulação do padrão de resposta (estatal) às seqüelas da “questão social”, desenvolvido a partir das lutas de classe no *Welfare state*. Com tudo isto, o conceito e o debate sobre o “terceiro setor” presta um grande serviço ao capital e à ofensiva neoliberal, nesta luta pela hegemonia na sociedade civil, no interior do processo de reestruturação do capital. (2003, p. 16).

Complementando o quadro ideológico funcional ao neoliberalismo, encontram-se, também, a questão do empreendedorismo e da responsabilidade social das empresas. Conforme PAULA (2005), o restabelecimento das condições de livre-mercado na Inglaterra *tatcherista* trouxe consigo o resgate da “cultura empreendedorista” como estratégia para tornar o “capitalismo popular” no desmonte do *welfare state*:

(...) a cultura empreendedorista é definida como o conjunto de condições que promovem altos níveis de realização nas atividades econômicas do país, no campo da política e do governo, nas áreas de artes e ciências e também na vida privada dos cidadãos. O empreendedorismo é associado a outras características comportamentais: a motivação, ambição criativa, gosto pelo risco, luta pela excelência, esforço, independência, flexibilidade e responsabilidade pessoal. (...) o empreendedorismo [é apontado] não apenas como um atributo desejável nos homens de negócios, mas como um aspecto central da personalidade humana. Além disso, na sua visão, os valores de responsabilidade pessoal e o desejo de melhoria das próprias circunstâncias promoveriam um empreendedorismo comunitário que poderia substituir as provisões sociais do *welfare state* por iniciativas não-lucrativas de livre-mercado.(...) o movimento empreendedorista britânico é simétrico ao movimento gerencialista estadunidense<sup>53</sup>. (PAULA, 2005,p.44).

Na esteira dessa lógica, o discurso da “responsabilidade social” dos empresários, não pode ser visto sem a necessária crítica, pois, de acordo com MONTAÑO (2003, p. 60), é preciso considerar o sempre necessário aumento da produtividade e “o movimento das relações humanas e as diversas formas de tornar o

---

<sup>53</sup> “O gerencialismo nos Estados Unidos se manifestou pelo culto à excelência, que segue o mesmo padrão do empreendedorismo britânico. (...) Nos Estados Unidos, o movimento gerencialista também contribuiu para criar um novo imaginário organizacional e social: a cultura do *management* (...) Em síntese, a cultura do *management* pode ser definida como um conjunto de pressupostos compartilhados pelas empresas como: a crença numa sociedade de mercado livre; a visão do indivíduo como auto-empresendedor; o culto da excelência como forma de aperfeiçoamento individual e coletivo; o culto de símbolos e figuras emblemáticas, como palavras de efeito (inovação, sucesso, excelência), ‘gerentes heróis’; a crença em tecnologias gerenciais que permitem racionalizar as atividades organizadas grupais.” (PAULA, 2005, p. 56-7).

trabalho mais ameno para conquistar o trabalhador, bem como a necessidade de conquistar o consumidor”. Devem ser consideradas, também, as vantagens fiscais advindas das “ações socialmente responsáveis” das empresas.

Como se vê, na visão neoliberal, descentralização, participação, autonomia e qualidade fazem parte da mesma matriz ideológica que precisa criar as condições materiais necessárias e o discurso legitimador para a construção do consenso exigido: o Estado de Bem Estar Social transfigura-se em Estado Mínimo para as políticas sociais e em Estado Necessário para a reprodução e a ampliação do capital. Descentralização que se traduz em participação necessária para a ocupação do espaço deixado vago pelo “ineficiente e ineficaz” poder público, em um exercício supostamente democrático de autonomia relativa e de inclusão concedida, em competição pela qualidade e pela excelência, numa “caça predatória” pelo sucesso:

Com a competitividade, a meritocracia, a busca da excelência, o individualismo, o predomínio dos mais fortes impondo-se aos mais fracos, a ideologia da eficácia (...) os valores de justiça, equidade, dignidade humana, solidariedade e distribuição de riqueza e do capital cultural são substituídos pela preocupação pela eficácia, pela competitividade, pela excelência, pela busca de resultados tangíveis, pelo ajuste às necessidades do mercado de trabalho. (SACRISTAN, 1996, p. 60-1)

A qualidade “meritocrata” passa a ser conquista individual do sujeito ou da escola em detrimento da coletividade, torna-se um instrumento de exclusão no sentido de que o mérito-qualidade deve ser conquistado por meio da capacidade individual em detrimento do conjunto; o mérito por sua própria razão de ser é excludente: mérito (para não dizer excelência) de um ou mais só existe em uma relação de comparação a outro ou a outros mais, muitos outros mais, diga-se de passagem. Nesse sentido, recorre-se à expressão de KUENZER (2005) de “inclusão excludente” para compreender esse movimento meritocrático o qual, segundo a autora, veio “de mãos dadas” com a universalização. É a forma encontrada pelo capital e sua ideologia para reproduzir a desigualdade, as diferenças, a hierarquia, por intermédio da competitividade do mercado, pois no mercado não é possível igualdade, é preciso haver distinção de qualidade, especialmente quando a mercadoria em questão é a mercadoria força de trabalho. Desse modo, a distribuição desigual do conhecimento ou da qualidade das escolas, inclusive entre as públicas,

atende ao mercado na medida em que há num desemprego estrutural e uma necessidade de flexibilização da força de trabalho, a fim de diminuir os custos e aumentar o lucro.

Se considerarmos que, segundo CASASSUS (1990, p.17), para alguns autores, a descentralização é um processo que procura assegurar a eficiência do poder local, constituindo-se em um movimento de “baixo para cima” e que a desconcentração é um processo cujo objetivo é assegurar a eficiência do poder central, em um movimento de “cima para baixo”, sustenta-se com o autor que, sob essa perspectiva, os processos de descentralização educacional na América Latina em geral, e no Brasil em particular, aproximam-se mais da desconcentração do que da descentralização.

Entretanto, como já referido, é preciso também considerar que a descentralização administrativa e financeira na gestão da educação acompanha as formas específicas assumidas pela gestão contemporânea nas grandes empresas, impostas pelo processo de reestruturação produtiva, assim como acompanha os mecanismos de controle a elas funcionais, caracterizado por criação de redes de pequenas unidades descentralizadas (pequenas empresas, terceirizações de serviços), com autonomia local e interligadas ao núcleo central, o qual exerce o controle sobre toda a rede através de canais de comunicação, informação e distribuição de recursos - princípios imanentes da descentralização executiva. Para BRUNO (1997, p.27) “trata-se de uma nova organização do poder que, operando em sistemas de unidades interconectadas, configura um sistema que pode parecer mais difuso exatamente porque possui canais que possibilitam uma elevada concentração de poder”. Ou seja, o controle e o poder encontram-se “pulverizados” na forma como a rede está organizada, exerce a comunicação e detém a informação e o recurso, possibilitando a idéia de participação e assumindo a aparência de uma democracia participativa. Ao tornar-se impessoal, o poder já não se encontra fixo em uma individualidade, mas num sistema de regras que funcionam como elementos reguladores de autoridade. E, quanto mais “integram” as necessidades e expectativas dos sujeitos, mais mantêm a estabilidade e a coesão política ao grupo dominante.

A construção da hegemonia passa necessariamente pela construção e disseminação (pelo grupo dominante) e pela apropriação individual e coletiva (pelos demais sujeitos) da ideologia da classe dominante, a qual envolve toda a estrutura e os grupos sociais. E, tal controle, historicamente, tem sido exercido tanto através da coerção (no âmbito da sociedade política que se materializa no Estado), quanto por meio da criação do “consenso” (no âmbito da sociedade civil). Nesse sentido:

O exercício “normal” da hegemonia, no terreno tornado clássico do regime parlamentar, caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública – jornais e associações-, os quais, por isso, em certas situações são artificialmente multiplicados (...), isto é, o enfraquecimento e a paralisação do antagonista ou dos antagonistas através da absorção de seus dirigentes, seja veladamente, seja abertamente (...) (GRAMSCI, 2000, p.95).

Percebe-se então que, assim como o desenvolvimento da administração capitalista das unidades produtivas sob o comando do capital construiu e desenvolveu sutis e sofisticadas formas de controle sobre os trabalhadores, também o grupo dominante da sociedade política desenvolve igualmente, a partir dessa socialização da participação política e do fortalecimento da sociedade civil, mecanismos mais sutis e sofisticados de controle social, ou seja, torna-se mais sutil o uso da coerção e sofisticam-se os mecanismos de “fabricação” de consenso. Por isso, é um imperativo para a classe dominante no atual momento histórico, além da apropriação dos meios de repressão, a mobilização das necessidades, dos afetos, dos desejos e das crenças da sociedade, em outras palavras, da subjetividade dos diferentes sujeitos (individuais e coletivos), pois é preciso controlar as “escolhas”, as decisões a serem tomadas pelo conjunto da sociedade civil nas diferentes práticas sociais, e em especial, na educação:

Os “clientes” estão livres para determinar o que querem, mas aquilo que querem já está determinado antecipadamente quando todo o quadro mental e conceitual está previamente definido em termos empresariais. Sob a aparência de escolha e participação, a Gerência de Qualidade Total impõe uma visão de educação e de gerência educacional que fecha a possibilidade de se pensar de outra forma. (SILVA, 1994, p.2).

Assim, a ideologia participacionista se desenvolve condicionada, por um lado, pela necessidade criada para o Estado capitalista contemporâneo pelo sistema de

capital de descentralização executiva e, conseqüentemente, de “alargamento” das possibilidades de participação, as quais na verdade são muito reduzidas, pois estão referidas apenas à execução localizada, e por outro lado, acompanham o desenvolvimento da administração capitalista das unidades produtivas, que no atual momento histórico caracterizam-se por uma ampla “mobilização” do conjunto da sociedade. Na gestão capitalista das unidades produtivas a “ideologia da gestão participativa” (ou do “sistema participativo”) é:

(...) elaborada visando a gestão dos interesses especificamente capitalistas, que se manifestam na manipulação dos indivíduos através de uma forma de gestão organizacional que busca sofisticar os modos de controle e repressão no trabalho, segundo as formas da ilusão participativa e do conformismo construtivo. Destarte, o controle e a coerção saem do âmbito da relação superior-subordinado para cair no sistema de interação grupal (FARIA, 2004b, p.120).

Na gestão do sistema educacional público, a ideologia da gestão participativa configura-se em uma estratégia ideológica para sustentar uma necessidade material de racionalização de custos, de minimizar a “participação” do Estado na manutenção dos serviços públicos e aumentar a ‘participação’ privada (no sentido de sociedade civil fora do espaço público).

Dessa maneira, a forma posta de participação no que se refere à educação pública atende a um propósito: o envolvimento da comunidade como um todo, garantindo sua adesão através do “convencimento” de suas responsabilidades quanto aos resultados educacionais, embora seja importante ressaltar que não se trata da participação democrática de regulação social da educação. Na realidade, o aspecto dos “resultados educacionais” a que esta participação está referida, liga-se predominantemente à captação de recursos e à “otimização” de sua aplicação - seja dos recursos provenientes de contribuições de pais e das parcerias ‘conquistadas’ com empresas da comunidade, seja dos recursos provenientes do Estado (é prática comum, inclusive, o repasse de verbas diretamente às Associações de Pais) – ou seja, à manutenção e à fiscalização da escola (a similaridade com o Controle de Qualidade pelo consumidor, do modelo de Gerência da Qualidade Total, não é mera coincidência). Outra dimensão dessa prática, igualmente importante e grave, é a apontada por MONTAÑO (2003, p. 23):

O motivo é fundamentalmente *político-ideológico*: retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão quanto às políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autculpa pelas mazelas que afetam a população, e de auto-ajuda e ajuda mútua para seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades e, por outro, a partir da precarização e focalização (não-universalização) da ação social estatal e do “terceiro setor”, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial.

A descentralização administrativa praticada “descentraliza”, na verdade, a execução, juntamente com a “autonomia” para acomodar a situação local, sem possibilidades reais de alterações substantivas no sistema, pois os limites, de acordo com BRUNO (1997, p.40), já se encontram definidos:

O controle exercido pela organização focal (Ministério da Educação, por exemplo, ou Secretarias, ou ainda por empresas, no caso das parcerias), passa a realizar-se basicamente através da distribuição de recursos, da definição e do controle dos meios de acompanhamento e avaliação dos resultados, do estabelecimento dos canais de distribuição das informações, da definição dos padrões gerais de funcionamento das unidades escolares, que estabelecem os limites em que elas devem operar e promover as adaptações necessárias para o bom funcionamento do sistema como um todo (p.40).

Trata-se, portanto, de uma participação controlada e de uma autonomia operacional, pois “quanto maiores forem as responsabilidades transferidas dos gestores para os executores, mais necessário se faz um estilo participativo de controle, pois este facilita o envolvimento e, através de técnicas adequadas, a manipulação” (FARIA, 2004c, p.45). Trata-se também de uma forma de se utilizar produtivamente o trabalho cooperativo e a capacidade cognitiva do trabalhador, onde a qualidade se transforma em estratégia competitiva - e isto é possível de se ensinar e de se aprender na escola: a aprendizagem da “cultura” organizacional, a “habituação do trabalhador” (BRAVERMAN, 1981, p.124).

### **3. A reorganização técnico-administrativa da SEED: do centro para as bases.**

No sistema público de educação do Paraná, já em 1995, no início da primeira gestão, aparecem os pressupostos do “novo” modelo de gestão que seria adotado: descentralização como responsabilização da escola e da comunidade pela efetividade dos resultados (e conseqüente “autonomia”), participação e qualidade. Os Princípios

Orientadores do Plano de Ação da SEED - PR<sup>54</sup> (PARANÁ, 1995), bem como as prioridades colocadas no “ABC” do Plano, expressam claramente o direcionamento das políticas educacionais do governo a partir de então e o seu alinhamento com a esfera federal e com os organismos multilaterais.

Os projetos implantados via recursos internacionais corroboram os princípios determinados pela dependência dos governos nacional e estadual a estes recursos, bem como sua adesão ao modelo gerencial de educação proposto pelos organismos financiadores, ainda que, ressalte-se, os interesses dos grupos dominantes encontrem-se coadunados aos desses organismos, na medida em que estes possibilitam a realização de seus próprios projetos de classe dominante.

Os projetos da Secretaria de Estado da Educação financiados por organismos internacionais, são o Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná – PQE – (Contrato de Empréstimo n. 3766 – BR), teve seu início em 1995, relativo ao ensino fundamental, com recursos de US\$ 198 milhões<sup>55</sup>, dos quais US\$ 96 milhões provenientes de financiamento do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD - (instituição filiada ao Banco Mundial) e US\$ 102 milhões como contrapartida do Estado e o Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná – PROEM - (Contrato de Empréstimo n. 0950 – OC / BR PROEM), assinado em dezembro de 1997, financiado pelo Banco Interamericano de

---

<sup>54</sup> Na publicação “Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação do Paraná 1995-1998” (PARANÁ, 1995) encontra-se três eixos de atuação – o ‘ABC’- como prioridades do sistema educacional para o ensino público: “Aluno permanecendo com **êxito** na escola, vivenciando novas e significativas oportunidades educacionais; **Bons** professores desenvolvendo suas **competências** nos âmbitos **profissional, pessoal e cultural**, com sistematização e continuidade; Comunidade **participando** efetivamente nas decisões junto ao sistema para alcance dos objetivos educacionais”. Quanto aos Princípios Orientadores lê-se: “Toda a escola paranaense deve ser um **centro de excelência**; A escola é **promotora e gestora** de suas metas no caminho da excelência; As **parcerias** com a comunidade fortalecem o alcance das metas de excelência; O fortalecimento da **gestão descentralizada** da SEED-PR constitui apoio ao desenvolvimento da **competência do sistema**; O **envolvimento** da comunidade externa e interna à escola é fator essencial para uma **avaliação com êxito**; A valorização do profissional da educação é alcançada pela construção da identidade profissional, mediante do desenvolvimento da competência; A sistematização e o acesso às **informações** constituem base para a efetividade do processo decisório e de **inovações** educacionais; A **flexibilização** de mecanismos do sistema garante o atendimento às peculiaridades das diversas modalidades de educação e às características diversificadas dos alunos”.

<sup>55</sup> “O custo real do projeto é cerca de US\$ 224,4 milhões, um aumento de 13% sobre a estimativa inicial. Esta diferença deve-se principalmente a 64% de aumento do custo do programa dos livros didáticos, devido aos dois anos a mais para a implantação do programa, 175% de aumento de custo do componente capacitação dos professores (...) e 67% de aumento de custo do sistema de gestão de informações educacionais (...) aumentos parcialmente compensados por uma redução de 43% no custo do material pedagógico e do componente equipamentos, e uma redução de 49% no programa de reforma da escola.” (PARANÁ, 2002a, 25).

Desenvolvimento (BID), relativo ao ensino médio, sendo o investimento de US\$ 222 milhões de dólares – US\$ 100 milhões de recursos do BID e US\$ 122 milhões como contrapartida do Estado (PARANÁ, 2001b). HIDALGO (2001) identifica que estes projetos, na verdade:

(...) têm se constituído em mecanismos de descentralização de algumas medidas relativas à execução de uma política educacional definida centralizadamente. Concomitante a essa recentralização das instâncias de definição, controle e avaliação da política educacional, desencadeiam-se mecanismos de estímulo à competição entre as unidades escolares e de adoção de um modelo preestabelecido de gestão das escolas. (p.167).

O PQE<sup>56</sup>, cujo objetivo “era a melhoria do rendimento escolar no Estado do Paraná, definido pelo aumento do aprendizado dos alunos e conclusão do ensino fundamental, por meio de uma variedade de estímulos educacionais” (Paraná, 2002a, p.1), subdividiu-se em cinco áreas de investimento: materiais pedagógicos, formação continuada de recursos humanos, rede física, desenvolvimento institucional, e estudos e pesquisas. Dessas cinco áreas de investimento, a SEED valorizou especialmente a capacitação dos profissionais de educação (cerca de 133 mil de 1995 a 1999, cujo foco do programa era a gestão) e o desenvolvimento institucional. Pode-se afirmar que estes dois componentes são os que causaram o maior impacto no sentido da construção da hegemonia neoliberal no sistema público de educação paranaense. No mesmo sentido, o PROEM, trouxe como subprograma o fortalecimento da gestão do sistema, cujo objetivo apresentado é:

(...) modernizar, nos níveis central, regional e escolar, o processo de gerenciamento do sistema educacional. As ações previstas estão sendo realizadas de forma descentralizada, fortalecendo a gestão escolar e a participação da comunidade no cotidiano da escola. As atividades em andamento incluem ações de mobilização social e marketing, a criação de uma unidade de planejamento estratégico, a implantação de sistemas de informações gerenciais e sistemas de avaliação permanente, para apoiar a implantação do programa. (PARANÁ, 2002a, 9-10).

A partir da área de investimento do PQE, denominada de “desenvolvimento institucional”, encontram-se as ações previstas para a excelência educacional, as quais se desenvolvem ao longo da primeira gestão e culminam na reorganização

---

<sup>56</sup> GONÇALVES (1994, p. 40), referindo-se ao PQE, afirma já existirem nos documentos de julho de 1992 e de janeiro de 1994, de implantação deste Projeto, que “é possível perceber a absorção da linguagem e do quadro

técnico-administrativa da SEED e o seu novo organograma, assim como no projeto dos Distritos Escolares. O componente Desenvolvimento Institucional financeira, de acordo com o ICR - Relatório da Conclusão da Implementação do PQE (PARANÁ, 2002a), a criação de uma unidade de coordenação do projeto dentro da SEED, uma avaliação quantitativa do aprendizado dos alunos, a descentralização dos sistemas de gerenciamento e de informações, atividades de fortalecimento da gestão em vários níveis com capacitação de administradores, e a criação de um fundo de premiação<sup>57</sup> - tal fundo refere-se à proposta inicial de premiação das Escolas de Excelência, proposta fortemente difundida e trabalhada no início da primeira gestão, juntamente com o *rankeamento* das escolas através dos resultados da avaliação realizada pelo Programa AVA. Entretanto, a premiação e o *ranking* não se efetivaram, ao menos em termos de publicização mais ampla dos mesmos. Todos esses componentes estão interligados e dizem respeito à nova forma organizacional de gestão da educação, em todos os âmbitos do sistema, cujo mote principal é a qualidade, colocando para este os mesmos princípios da gestão das unidades produtivas:

O que está sendo pensado e implementado na rede pública são adequações às tendências gerais do capitalismo contemporâneo, com especial ênfase na reorganização das funções administrativas e de gestão da escola, assim como do processo de trabalho dos educadores, envolvidos com a formação das futuras gerações da classe trabalhadora, tendo em vista a redução de custos e de tempo. Trata-se de garantir o que nas empresas denomina-se de qualidade total. Entretanto, essa qualidade refere-se primordialmente à qualidade do processo, não do produto, já que, com relação a este, a qualidade é sempre referida ao segmento mercado ao qual se destina. Qualidade do processo produtivo diz respeito à redução de desperdícios, de tempo de trabalho, de custos, de força de trabalho.(BRUNO, 1997, p.41).

Os primeiros estudos para a reorganização da SEED iniciaram já no primeiro ano do PQE (1995). O objetivo era “propor uma nova estrutura, com funções, atribuições e interfaces ajustadas a um novo contexto, no qual a SEED administraria o sistema educacional do estado, em particular para a delegação de parcerias com municípios e para aumentar a autonomia da escola” (PARANÁ, 2002a, p.17). Em abril de 1996, foi realizado um estudo encomendado ao Instituto Brasileiro de Qualidade e

---

teórico de análise neoliberal, nos documentos que estabelecem as propostas de negociação do governo do Estado do Paraná para a obtenção de financiamento do Banco Mundial para ações da área educacional”.

<sup>57</sup> PARANÁ, 2002a, p.18: “[instituição de um fundo de premiação] esse sub-componente não foi implementado com recursos do projeto [PQE]. Ao invés dele, em 1999, o Paraná juntou-se a uma competição nacional para um prêmio similar [Prêmio Nacional de Referência em Gestão]”.

Produtividade (IBQP), do qual muitas recomendações foram assimiladas quando da reorganização de fato, a qual ocorreu somente em 2001:

As mudanças essenciais na estrutura de organização consistiram na separação de gestão pedagógica (numa Superintendência para Gestão pedagógica – Gestão de Ensino encarregada de administrar o processo de ensino e aprendizado) da gestão administrativa (Superintendência para administração da infraestrutura, encarregada da organização física da escola – matrícula, documentação escolar, construção, e autorizações operacionais). Além disso, a gestão dos Recursos Humanos foi elevada para o nível de Superintendência, e as áreas essenciais de planejamento, informação, monitoramento e avaliação foram reagrupadas na Diretoria Geral respondendo ao Secretário (inclusive várias coordenações responsáveis pelas Informações Educacionais, AVA e Parcerias Educacionais). A Universidade do Professor continua como uma empresa pública da SEED. Um processo de descentralização (interiorização) foi iniciado para atribuir maiores responsabilidades aos Núcleos Regionais (NRE), que aumentaram de 30 para 32, e como resultado melhorou o fluxo de informações entre a SEED e entre os NRE e as escolas. (PARANÁ, 2002a, p.17-8).

A reorganização começa a se desenhar em abril de 2000, quando a SEED firma um Contrato de Prestação de Serviços de Consultoria Internacional (Contrato n. 009/2000 – UCP / PQE) com a empresa norte-americana American Institutes for Research – AIR –, representada no Brasil pelo Instituto de Pesquisas Sociais e Políticas Públicas do Rio de Janeiro, “com o objetivo de definir estratégias, criar núcleos técnicos, validar as estratégias para a avaliação do ensino escolar, divulgar as principais informações e resultados das ações da Secretaria” (Certificado de Averbação nº 000592, (PARANÁ, 2001a). Consta no contrato uma estimativa de custo total dos serviços a serem prestados pela Consultoria da AIR, que é de US\$ 322.863,88. A justificativa oficial para a contratação da referida empresa se pauta na sua experiência internacional de cooperação com o Ministério do Trabalho, com o Exército e com a Marinha do governo americano, bem como no apoio dado pela AIR em mais de 120 países e organizações internacionais ministrando treinamentos e implantando sistemas de desenvolvimento de recursos humanos, saúde e educação; a experiência nacional pauta-se em serviços prestados ao Estado de Minas Gerais (também em projetos na área educacional financiados pelo Banco Mundial), para a Secretaria de Educação da Bahia (certificação de diretores de escola e professores especialistas) e ao INEP (desenvolvimento de sistemas de indicadores educacionais).

Em relatório de atividades desenvolvidas, de novembro de 2000, a Consultoria faz uma série de recomendações acerca da organização da SEED, baseada em

argumentos como a existência de clientelismo, nepotismo, fatores políticos que prevalecem sobre as decisões; dificuldades de interação e de trabalho em equipe; resistência das pessoas às mudanças; quadros de profissionais antigos com dificuldades para a readaptação em novas funções e a existência de práticas e métodos arcaicos sugerem que, para promover as mudanças necessárias, torna-se imprescindível a mudança nos fatores organizacionais. Mudanças que possam ser executadas em um curto prazo e que, para que tenham solução de continuidade, necessitam por sua vez de treinamento permanente, aferição de resultados e correção de desvios, pois “o ser humano não muda por ações coercitivas nem por ações pontuais de treinamento; muda lentamente (às vezes demanda gerações) e com metodologias de aprendizagem que Piaget chamava de acomodação e não apenas pela assimilação” (PARANÁ, 2000a). É interessante observar a preocupação com a mudança de comportamento das pessoas por intermédio da “aprendizagem significativa” - trata-se da “pedagogia da política” ou da “política da pedagogia” (expressão de SILVA, 1998)? – e, subentende-se, com o controle sutil para a formação do consenso, dada a ineficiência das “ações coercitivas”. Essa proposta de aprendizagem de uma “cultura organizacional”, cujos objetivos anunciados foram tornar as estruturas mais produtivas e dinâmicas, adaptar a organização às tecnologias e valorizar o fator humano na organização, sua motivação e o foco do seu esforço, bem como ao clima de trabalho (PARANÁ, 2002c), permeia todas as estruturas do sistema e as relações estabelecidas no processo de trabalho da educação, configurando, por meio do quadro participativo com foco nos resultados, desde a sede central da Secretaria, perpassando pelos Núcleos Regionais, até chegar nas escolas, configurando uma estrutura de poder em rede. Para BRUNO (1997, p.37-8):

A reformulação das organizações encaminha-se para a criação de pequenas unidades descentralizadas (...) Esta é a forma geral de organização das estruturas de poder hoje, operando como sistemas de redes constituídas por unidades interconectadas, configurando sistemas que podem parecer muito difusos, mas que, na realidade, possuem canais que possibilitam elevada concentração de poder em alguns poucos pólos. (...) a rede constitui-se de unidades organizacionais e das ligações existentes entre elas (...) sob o comando de uma organização focal. (...) Este tipo de análise nos permite perceber os mecanismos sociais através dos quais se dá a distribuição diferencial do poder no interior da rede, onde algumas organizações exercem o seu domínio sobre as demais.

A AIR complementa seu Relatório, sugerindo um novo organograma com a criação de duas novas Superintendências (além da Superintendência de Ensino, a de Recursos Humanos e a de Infraestrutura), uma Assessoria de Planejamento Estratégico para o que se intitulou de “longo prazo”, enquanto que a Diretoria Geral (já existente) se responsabilizaria pelo “curto prazo”, e, finalmente, a extinção das Assessorias Projetos Especiais, Mobilização Educacional e Gestão de Recursos Externos que deveriam mudar de caráter e não mais estarem inseridas nos setores operacionais, ainda que os relatores entendam “que existem razões de índole política ligadas à escolha de colaboradores, questões legais, cargos de confiança e outras que podem justificar que esses setores sejam Assessorias”. Mesmo compreendendo os fatores políticos, apontam a “superabundância” de pessoal administrativo e sugerem a melhor utilização do pessoal com qualificação para funções superiores. Criticam a falta de uma cultura de planejamento e de avaliação das ações. Quanto à autonomia, o autor do relatório afirma:

Concordo em dar autonomia aos setores chaves da organização quando falamos do objetivo precípua. Mas quando falamos de ferramentas, podemos estar certos de que é um imperativo manter uma coordenação e uma supervisão com autoridade. Isso não elimina a criatividade e a autonomia, mas evita a dispersão e o mais grave, os problemas de comunicação que nenhuma organização suporta. (PARANÁ, 2000a).

Propõe, ainda, a criação de mais uma estrutura denominada preliminarmente de INEPINHO, em uma analogia ao próprio INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais), sob a forma de uma agência que se colocaria numa posição parecida com a FUNDEPAR (Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná), como órgão vinculado à Secretaria e não ao Estado de forma direta. TAVARES (2004) chama a atenção para um fator predominante na forma de gestão assumida pelo governo paranaense do período, a “introdução de setores não públicos dentro da estrutura estatal” (p.66). A autora refere-se à Universidade do Professor (em Faxinal do Céu, responsável pela capacitação dos profissionais da educação no Estado); à PARANAEDUCAÇÃO (Agência de Administração dos Professores e Funcionários da Educação no Paraná, responsável pela contratação de pessoa); e à PARANATEC (Agência para o Desenvolvimento do Ensino Técnico do Paraná,

responsável pelo gerenciamento do ensino profissional) (p.66-7). Essa forma, que a autora chama de “privatismo” como contraponto à privatização como deslocamento direto do público para o privado, por entender ser necessário desvelar a forma de privatização assumida pelo governo paranaense no âmbito da educação (p.65-6), tornou-se prática comum na administração da SEED.

Os discursos legitimadores se baseiam na apologia da técnica como forma de superação da ação nefasta do político, mas na verdade ocultam o desvio do foco de privilegiamento de uma parcela dentro do grupo dominante no poder (local, na primeira gestão) para outra parcela do grupo (mais externo e internacionalizado). Os serviços de Consultoria prestados pela AIR configuraram-se na prática em um aprofundamento da divisão técnica do trabalho, onde os consultores da AIR planejavam o que deveria ser feito e os técnicos (pedagógicos e administrativos) da SEED executavam as determinações da empresa, num ritmo de trabalho bastante intenso, segundo relatos dos próprios técnicos. Nada mais é tão próximo da gestão flexível das unidades produtivas: expansão do controle sobre o processo de trabalho através da intensificação do aumento do ritmo e da transferência, para a gerência (no caso a AIR), do planejamento e da organização do trabalho a ser realizado, ou seja, flexibilidade e desqualificação/ polivalência operacional (FARIA, 2004b, p.210). A AIR foi responsável também pela realização dos estudos para a implantação de um novo sistema de eleição<sup>58</sup> dos diretores escolares que “fosse afinado com a política de gestão por resultados” (PARANÁ, 2002c, p.254), uma forma tida como intermediária a fim de garantir a formação, a liderança e a visão administrativa. Esse foi o modelo implantado em 2002 como se verá adiante. Como componente da atividade Comunicação e Organização de Informações, a Ouvidoria da Educação (da Sede e dos Núcleos) assumiu contornos diferenciados a partir da ação da AIR - “de ouvidoria pura, com metodologia de atendimento das queixas do cidadão e passou a ter caráter mais preventivo, de ações de cidadania com segmento de juventude” (PARANÁ, 2002c, p.282).

---

<sup>58</sup> Desde a década de 1980 há a participação da comunidade na escolha de diretores escolares, seja sob a modalidade de consulta, seja sob a modalidade de eleição direta.

O novo organograma oficialmente implantado pelo Decreto n. 5123/2001, mas informalmente praticado desde 2000, incorpora legalmente as ‘empresas vinculadas’ (PARANAEDUCAÇÃO, PARANATEC e Universidade do Professor). Também horizontaliza as duas novas Superintendências (de Ensino e de Infraestrutura – a Superintendência de Recursos Humanos, apesar de não contemplada legalmente, continua existindo mesmo informal e estreitamente articulada à PARANAEDUCAÇÃO), colocando-as no mesmo patamar da Diretoria Geral (considerada como Secretaria Adjunta, ganha maior concentração gerencial). Todas estas estruturas, mais as Assessorias Técnicas, os Órgãos Vinculados - CETEPAR (transformado em Centro de Excelência de Tecnologia) e o CELEM (Centro de Línguas Estrangeiras Modernas) e os Núcleos Regionais de Educação, foram vinculados diretamente à Secretária de Educação, a qual passa a “comandar de forma direta nove estruturas com maior especialização de funções e responsabilidades hierarquizadas” (PARANÁ, 2002c. p. 243). No entanto, o discurso tecnocrático construído para legitimar a reforma gerencial da SEED, procura na verdade ocultar, além do “privatismo”, uma maior hierarquização e centralização.

Como o Contrato de 2000 encerrou-se em março de 2001, em agosto do mesmo ano celebrou-se um novo contrato com a American Institutes for Research – AIR, para “consolidar e ampliar as capacidades técnicas ao nível central da administração educacional e transferir essas competências para os demais níveis decisórios da Secretaria, como também dar continuidade aos trabalhos desenvolvidos ao longo do ano de 2000”, pois “os serviços a serem prestados pela AIR têm caráter de pioneirismo, consistindo na assistência técnica e na definição de um desenho institucional e organizacional para entidades nascituras” (Justificativa para Contratação de Consultoria Técnica, PARANÁ, 2001a). Destaca-se na Justificativa a criação do SIE para o gerenciamento do Sistema de Informações Educacionais, decorrente da proposta de reorganização administrativa da SEED e a construção de modelo próprio do Estado para medir os resultados de aprendizagem dos alunos (reformulação do AVA).

Constam também no segundo contrato com a AIR atividades relacionadas à ampla divulgação dos resultados das escolas nas avaliações (SAEB e AVA); assim

como apoiar a SEED na reformulação da carreira docente; iniciar um experimento de ensino à distância pelo uso da *internet* utilizando o modelo implantado pela *Fundación Chile* em Santiago; realizar estudos sobre o funcionamento do sistema educacional do Paraná a fim de compreendê-lo melhor, acompanhar os resultados das diversas políticas implantadas como uso do FUNDEF pelas municipalidades, os papéis e atividades das associações de pais e mestres, a eficácia dos programas de aceleração da aprendizagem, a interface dos executores das ações financiadas com recursos internacionais e assessoria de gestão de recursos internacionais.

A empresa se propõe também a apoiar a Secretaria em atividades orientadas para comunicação dos seus objetivos e dos seus resultados para o público; implantar o Núcleo de Pesquisas Educacionais - o INEPINHO –(novamente!); elaborar anteprojeto do Regimento Interno da SEED; efetuar análise do papel atual e futuro dos Núcleos Regionais de Educação, preparar o Boletim da Escola (com “nota” de cada escola e pesquisa de opinião dos pais) e publicações oficiais da SEED (como “Dez Anos de Educação no Paraná”). O valor a ser pago pela Secretaria para a AIR no Contrato n. 138/2001 pelos serviços prestados é de US\$ 368,826.20 (PARANÁ, 2001a).

Além dos dois Contratos com a AIR já citados, encontrou-se um terceiro, de junho de 2002, entretanto, desta vez, seriam utilizados recursos do PROEM (o anterior havia se encerrado em dezembro de 2001), sob o n. 133/2002 UCP/PROEM – SEED, no valor de US\$ 366,722.20, para “dar continuidade a iniciativas bem-sucedidas do PQE e, conseqüentemente, melhorar e acelerar o desempenho do PROEM para o ano de 2002” (PARANÁ, 2002c). Nesse contrato, a preocupação com o gerenciamento da informação, que já tinha sido referida nos Contratos anteriores, aparece de forma cabal com a criação, dentro da unidade Planejamento Estratégico, de um Núcleo de Informações Educacionais (NIE) para “melhorar as condições para utilização de estatísticas e informações nos processos de gestão educacional”. Como nos Contratos anteriores, as demais atividades constantes são: a reorganização técnico-administrativa da SEED; a avaliação desempenho dos alunos, comunicação dos resultados e mobilização dos vários segmentos educacionais por meio de “estratégias para divulgação e utilização pedagógica dos resultados das avaliações,

com ênfase no papel dos pais e na promoção de mudanças na educação”; e, capacitação - entendida como treinamento dos técnicos da SEED na utilização das tecnologias. Note-se que já constava nos contratos anteriores o repasse do conhecimento produzido pela consultoria e não apenas a sua operacionalização.

Dessa forma, foram três contratos assinados pela SEED com a AIR, com pequenas interrupções, mas de forma contínua nos anos de 2000 a 2002, totalizando um valor de US\$ 994, 296.38. Um agravante sem precedentes é a forma de contratação da empresa. Baseada em argumentos como “ocorrência de consideráveis atrasos em outros Projetos devido aos trâmites burocráticos normais” (Of. GAB / SEED n. 010/2002, PARANÁ, 2002c) e amparando-se na Lei de Licitações, art. 25, que possibilita a contratação direta quando “houver inviabilidade de competição” pela “notória especialização” do profissional ou da empresa, a Secretária de Educação solicita ao Governador do Paraná (e é atendida!) a inexigibilidade de licitação na contratação da American Institute for Research – AIR. Ou seja, quase um milhão de dólares norte-americanos pagos pelos cofres públicos paranaenses, sem licitação alguma, em nome da qualidade ‘técnica’ da educação.

Na mesma linha de contratação direta, ou seja, com inexigibilidade de licitação utilizando-se das mesmas justificativas apontadas no parágrafo anterior, foram contratadas as prestações de serviços em 2000, 2001 e 2002 das empresas AMANA-KEY Desenvolvimento e Educação (de São Paulo), para capacitação de gestores educacionais em cursos de atualização gerencial; LGA Assessoria de Gestão Educacional LTDA (Instituto Rubens Portugal), de São José dos Pinhais, Paraná, para capacitação de diretores de escolas em gestão com base em resultados; Centro de Educação para o Desenvolvimento Humano – CEDH – (de Petrópolis, Rio de Janeiro)<sup>59</sup>, para capacitação de professores em curso de Educação Avançada em Língua Portuguesa; e, *British Council*, para capacitação de professores em Proficiência em Língua Inglesa.

---

<sup>59</sup> Empresa com contratos na SEED de 1995 a abril de 1997 para a realização dos Seminários de Educação Avançada, em Faxinal do Céu com o nome de Centro de Educação Gerencial Avançada - CESDE; em 2000 e 2001 (valor de US\$ 284,781,97) para a realização de sete seminários para capacitação de 4.118 profissionais da educação, denominados de Seminários de Educação Gerencial Avançada – O Universo do Conhecimento, com enfoque pedagógico em língua portuguesa; e em 2002 ( contrato no valor de R\$ 160.000,00) para a realização de

A AMANA-KEY foi contratada para serviços de consultoria nos anos de 2000, 2001 e 2002, com o objetivo expresso de “Preparar gestores para tornarem-se capazes de se renovar continuamente utilizando-se de novos conhecimentos em estratégia, produtos, processos de implementação de projetos, relacionamento humano e relacionamento com a comunidade, a fim de possibilitar a gestão voltada para resultados efetivos, visando alavancar a implantação do processo de autonomia das escolas” (PARANÁ, 2000b). A SEED pagou, com recursos do PQE, para a Amana-key, em 2000 e 2001, R\$ 1.620.212,48. A empresa realizou em 2000 três eventos ACS – Amana – Programa de Atualização Gerencial para 300 gestores das administrações regionais e a sede central da Secretaria; seis eventos com mesma denominação para diretores, diretores auxiliares e demais gestores escolares (250 participantes por evento); seis eventos para professores e funcionários (500 por turma), com o objetivo de “alinhar a Secretaria como um todo num mesmo referencial sobre gestão” (PARANÁ, 2000b, p.119), alcançando um total de 5.025 profissionais participantes nos eventos nos dois primeiros anos. Estava previsto neste Contrato, além dos eventos já citados, a participação de dez (10) executivos e gestores da alta administração da Secretaria de Estado da Educação no AGP - Amana – Key Programa de Gestão Avançada na sede da empresa, em Cotia, São Paulo ao custo de R\$ 4.000,00 por participante. Em 2001, o Contrato de Consultoria prevê a realização das mesmas atividades realizadas no ano de 2000, alterando-se somente a quantidade de eventos a serem realizados e o número de participantes, nada muito significativo, pois muito próximo das realizações de 2000.

Em 2002, celebrou-se mais um contrato, no valor de R\$ 570.000,00, desta vez com recursos do PROEM (Contrato n. 129/02 UCP / PROEM, PARANÁ, 2002d), para a realização de três Seminários com 250 participantes em cada um deles: Programa de Atualização; Gestão como Compromisso de Todos; e Programa de Gestão Avançada. Com relação à proposta metodológica e aos conteúdos trabalhados, observe-se a preocupação da Secretaria com o desenvolvimento institucional do sistema, voltado à “capacitação da alta e média gerência” no sentido de “elevar o

nível de conhecimentos gerenciais e administrativos” para se alcançar a “eficácia escolar”. Desse modo, através da capacitação oferecida pela Amana-Key, “pretende-se alcançar como produto a capacitação dos diretores e/ou vice-diretores de escolas da rede pública de ensino, qualificando-os dentro das modernas técnicas gerenciais para, assim, viabilizar o aumento da eficiência da administração escolar” (PARANÁ, 2002d, p. 11).

Os contratos com a LGA Assessoria de Gestão Educacional LTDA. (comumente conhecida como Instituto Rubens Portugal de Aprimoramento de Professores) foram em número de cinco, sendo o primeiro em agosto de 2000 e o último no ano de 2002, os quais perfazem um total de R\$ 1.693.150,00 (até 2001 os valores foram pagos com recursos do PQE, em 2002, os recursos são provenientes do PROEM, como os demais contratos já citados). Nos dois primeiros anos a empresa foi contratada para oferta o serviço de “treinamento por intermédio de seminários de proficiência em gestão para gestores escolares”, com o objetivo de:

Oportunizar aos gestores o acesso a modernas técnicas de gestão. Dotar os Gestores de conhecimentos que os tornem capazes de gerir com maior competência as escolas, permitindo assim que eles possam maximizar o “lucro social” e a sustentabilidade da escola. Favorecer o uso de modernas técnicas de gestão pela qualidade, de forma a propiciar uma maneira mais eficiente de gestores usarem os recursos disponíveis. Fomentar novas vertentes de atuação com vistas ao fortalecimento da escola enquanto provedora das necessidades de aprendizagem da clientela do sistema. Incentivar o desenvolvimento de habilidades voltadas ao desenvolvimento de recursos humanos de forma a possibilitar a experimentação pedagógica. Promover o desenvolvimento de competências de gestão a partir da exposição de vivências positivas dos participantes. Disseminar e formar uma cultura gerencial. Auxiliar no aumento da qualidade e produtividade do negócio educacional. (PARANÁ, 2002f, p. 61).

Observe-se os termos constantes nesta proposta de capacitação para diretores escolares. Trata-se de uma simples transposição da linguagem técnica de gerenciamento empresarial adaptada para o campo da educação: modernas técnicas de gestão, maximizar “lucro social”, sustentabilidade, gestão pela qualidade, clientela, eficiência, cultura gerencial. No entanto, mais que a transposição da linguagem técnica, foi possível comprovar nos “treinamentos” para diretores a visão da escola como uma empresa cujos problemas deviam-se ao mau gerenciamento, responsabilidade individual do diretor escolar. Assim sendo, o que se fazia necessário, dentro desta visão tecnocrática e gerencialista, era preparar os diretores escolares para uma gestão de qualidade a fim de aumentar a produtividade escolar.

Nenhuma menção ao contexto sócio-econômico, aos determinantes históricos ou às condições materiais de existência da escola, de seus profissionais e alunos. Pior ainda: nada sobre a dimensão pedagógica. Tudo se resume a uma questão de competência de gestão escolar, uma espécie de “capital individual” do diretor escolar, que, por conseguinte, se reproduziria como “capital da escola”.

Dessa forma, foram realizados em 2000 e 2001, respectivamente, dois e sete cursos, envolvendo 4.265 profissionais da educação pública paranaense. Os cursos denominavam-se PROGEST (Programa de Desenvolvimento da gestão na Educação), tendo “como público-alvo o universo todo de educadores das redes estadual e municipais de ensino do Paraná”, atendendo a 960 participantes em cada evento, na Universidade do Professor, em Faxinal do Céu<sup>60</sup>. No Termo de Referência 001/2001 – Universidade do Professor (SEED, 2002f) encontra-se, entre outros, o objetivo Da Consultoria de Planejamento Institucional para o Processo de Capacitação e Desenvolvimento de “estabelecer novas instâncias denominadas Unidades Escolares Pólo, em distritos escolares compreendidos nos 31 Núcleos Regionais de Educação para atuarem como agentes disseminadores do Programa de Capacitação Continuada” (p.74). Entretanto, no Guia de Gestão Escolar elaborado, às ‘unidades escolares pólo’ foram atribuídas muito mais funções do que as apregoadas naquele momento:

[Distrito escolar] É uma sub-divisão territorial da área de jurisdição dos NREs, que nasceu de uma necessidade de se diminuir a distância entre as escolas e os NREs.(...) Cada distrito escolar tem uma escola-pólo, que difere das demais escolas do distrito por ser um interlocutor privilegiado do NRE. Para que a comunicação seja eficaz, foi criada a figura do contraparte. Dentro de cada NRE há tantos contrapartes quantos são os distritos escolares daquele núcleo e cada um deles é responsável por uma escola-pólo. O papel do contraparte é manter um canal aberto e fluente de comunicação com a direção da escola pólo sob sua responsabilidade. As escolas pólo deverão desempenhar um papel de multiplicadores junto às demais escolas dos seu distrito, repassando informações, auxiliando na análise de problemas e busca de soluções, criando grupos de discussão, etc. O objetivo final dos distritos escolares é criar uma maior aproximação entre os diversos níveis do sistema de ensino, tornando-o mais coeso e contribuindo para a melhoria dos resultados da educação como um todo. (PARANÁ, 2002b, p.55-6).

---

<sup>60</sup> Os conteúdos dos cursos ministrados pela AMANA-KEY e pelo Instituto Rubens Portugal (ou LGA Assessoria de Gestão Educacional), bem como as metodologias utilizadas, serão analisados de forma minuciosa na parte 4.2 desse capítulo.

Apesar da aparente clareza do enunciado acima, entende-se que este projeto se inscreve na mesma lógica de descentralização já discutida neste trabalho. O formato de “redes” procura ocultar a fragmentação que distancia as unidades escolares, estabelecendo o princípio da competição e do mérito. Ao torná-las “estranhas” umas às outras, enfraquece a possibilidade de vínculos coletivos em torno de objetivos comuns. Separa para exercer o poder com mais eficiência. Para TAVARES (2004, p.87-8), a criação dos Distritos Escolares foi uma proposta de reorganização enunciada como técnica-administrativa, que, na verdade, constituiu-se em uma reafirmação da tecnocracia e do centralismo de poder:

Na pesquisa empírica, o exemplo mais interessante de como ocorre a *ditadura da técnica* em nome da superação da *política* é o da criação dos Distritos Escolares. Ela nos exemplifica um processo sucessivo, em vários níveis hierárquicos e momentos da relação órgão central x unidade escolar, de “decisão centralizada de descentralizar a gestão” tendo como justificativa a necessidade de organizar tecnicamente a distribuição da rede escolar.(...) Há um evidente processo de centralização das decisões na mão do Secretário (a) e de execução final sob responsabilidade do estabelecimento de ensino.

No contrato de 2002 da SEED com o Instituto Rubens Portugal ou LGA, está colocado no Programa Fundamenta, além de Seminários *Fundamenta*, um “programa de acompanhamento *in loco* nas Escolas Pólo escolhidas como amostra a fim de se realizar uma avaliação tempestiva de resultados” (PARANÁ, 2002f). Também estão previstos outros ‘produtos’ a serem realizados: consultoria aos Núcleos regionais de Educação e a Municípios escolhidos pela SEED; elaboração do Manual do Diretor; consultoria à SGI (Superintendência de Gestão da Infraestrutura) nos aspectos referentes ao fortalecimento da gestão, aos Distritos, ao PROGESTÃO (Programa de Capacitação em Gestão, à distância, do Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED), ao Mestrado Técnico<sup>61</sup>, à RENAGESTE (Rede Nacional de Referência em Gestão, projeto do CONSED); assim como serviços de assessoria direta para a Secretária junto ao CONSED, à Fundação Luís Eduardo Magalhães em Salvador para assuntos de certificação; consultoria à SGE (Superintendência de Gestão do Ensino) e à Universidade do Professor e ao Centro de Capacitação em

---

<sup>61</sup> Frequentemente era anunciado pela Secretária que seria ofertado um curso de Mestrado Técnico (uma espécie de “MBA”) aos profissionais que fossem aprovados na Prova de Conhecimentos realizada por ocasião do Processo de Seleção de Diretores Escolares, em 2002.

Faxinal do Céu; e, finalmente, participação no Conselho Consultivo da SEED como um dos representantes externos.

Como é possível observar, a capacitação profissional foi uma área imensamente valorizada pela SEED. No PQE, quanto a esse componente houve um aumento de 175% sobre a estimativa inicial de custo, elevação parcialmente compensada pela diminuição do investimento previsto nas áreas de material pedagógico e reformas de escolas (PARANÁ, 2002a, p.25). O objetivo “era melhorar a eficiência dos professores na sala de aula apoiando um programa de capacitação voluntário em serviço para diretores, supervisores e professores” (PARANÁ, 2002a, p.7). Novamente se percebe o viés ideológico nas práticas da SEED. É reconhecidamente fundamental a formação permanente dos profissionais da educação, desde que a partir de uma perspectiva comprometida com a efetivação do processo pedagógico de qualidade social. Entretanto, o grande esforço da SEED de capacitação, se constituiu na promoção de uma concepção particular de educação, de uma prática pedagógica voltada à operacionalização de conteúdos e de um grande investimento na integração dos sujeitos ao ideário neoliberal, por meio de práticas de manipulação e ajustamento.

Quanto à implementação do programa, o próprio Relatório da SEED identifica a distinção ocorrida entre as duas gestões da Secretaria no Governo Lerner, afirmando terem existido “diferenças substanciais de pontos de vista entre as missões do Banco e a SEED” no que se refere ao alcance e ao conceito: entre 1996 e 1998 o programa foi implantado em larga escala com foco na motivação, na gestão participativa, nos conteúdos curriculares e no programa Correção de Fluxo<sup>62</sup>.

A partir do final de 1999, com a posse da nova Secretária, o programa foi reajustado, sendo repassada à Universidade do Professor a coordenação e a administração de todo o programa de capacitação. Desloca-se o foco da “motivação” para conteúdos específicos e seminários centrais orientados para diretores e supervisores escolares, os quais se concentrariam mais “na gestão participativa e pedagógica e menos nas questões administrativas” (PARANÁ, 2002a, p.9). O

---

<sup>62</sup> Programa de Adequação Idade-Série implantado pela SEED em 1997 com o objetivo de corrigir a defasagem idade-série de um contingente de alunos estimado em 220 mil. Entre 1997/1998 matricularam-se 110.349 alunos e 1998/1999 170.000 alunos (PARANÁ 2001b, p.5-1).

monitoramento e avaliação dos cursos e seminários, que já eram realizados desde 1996 por uma unidade própria, a partir de 2000, passou a ser feito pela Universidade do Professor, sendo também reformulada sua metodologia.

A criação da Universidade do Professor, em Faxinal do Céu é emblemática dessa nova fase da educação paranaense, seja como “instituição de apoio sem fins lucrativos”, seja como um mecanismo estratégico de formação (e conformação!) constituindo-se em uma clara ruptura com o paradigma anteriormente adotado. SILVA (2001, p.153) identifica claramente o foco desta nova fase:

O governo Lerner (1995-1998) tem alterado a política de recursos humanos num sentido de flexibilização dos direitos e do controle da qualidade total. Realiza um trabalho de **convencimento ideológico bastante sofisticado**, através de cursos de sensibilização para “abrir” a cabeça dos professores às idéias de modernização que estão sendo implementadas.(sem grifos no original).

Tradicionalmente, os cursos de aperfeiçoamento e treinamento dos profissionais da rede pública estadual eram realizados pelo CETEPAR (Centro de Treinamento do Magistério) em Curitiba. Na década de 1970 os cursos eram voltados ao treinamento de professores dentro da perspectiva da pedagogia tecnicista<sup>63</sup> vigente à época da ditadura militar. Na década de 1980, com o período de redemocratização, o paradigma tecnicista é bastante criticado, dando lugar a um processo de transição que culmina com a construção<sup>64</sup> do Currículo Básico para a Escola Pública do Estado do Paraná em 1990, com um claro alinhamento à perspectiva da pedagogia histórico-crítica<sup>65</sup>. Nesse período houve um crescimento no número de cursos de qualificação docente e a produção de material voltado aos conteúdos do processo de ensino. Quanto ao direcionamento dado às políticas educacionais e à capacitação dos profissionais do sistema educacional do Estado do Paraná, o que importa analisar neste trabalho é a forma e o conteúdo da capacitação

---

<sup>63</sup> SAVIANI (1991, p. 93): “(...) é na década de 70 que o regime militar tenta implantar uma orientação pedagógica inspirada na assessoria americana, através dos acordos MEC-USAID, centrada nas idéias de racionalidade, eficiência e produtividade, que são as características básicas da chamada Pedagogia Tecnicista”.

<sup>64</sup> “Em 1990, é lançado o documento ‘Currículo Básico para as Escolas Públicas do Estado do Paraná’. A sistematização preliminar deste documento foi discutida em fevereiro pelos professores da rede e, a partir das críticas e sugestões dadas por estes, organizada a versão final.” (TAVARES, 2004, p.32).

<sup>65</sup> SAVIANI (1991, p.91): “(...) é o empenho em compreender a questão educacional a partir do desenvolvimento histórico objetivo. Portanto, a concepção pressuposta nessa visão da Pedagogia Histórico-crítica é o materialismo

dos profissionais da educação, especialmente dos diretores de escolas públicas. É na capacitação dos profissionais da educação que se pode perceber claramente a mudança de foco, pois até este período, os investimentos em capacitação eram voltados à dimensão pedagógica, ao processo ensino-aprendizagem, que, apesar dos limites, avançou bastante nessa fase:

Neste período foi instituído um programa de formação de 80 horas, que consistia basicamente no aprofundamento de questões ligadas às disciplinas ou às políticas educacionais, e era desenvolvido em quatro etapas anuais. Os cursos eram regionalizados e ministrados pelos professores das universidades, sendo o currículo básico o grande fio condutor (RECH, 1999, p.6).

Como se vê, passou-se, dessa forma, da perspectiva reduzida de educação como um fator de produção e racionalização do trabalho pedagógico submetido ao gerenciamento científico da versão tecnicista na década de 70, a uma teoria crítica da educação, como uma dimensão político-transformadora. O que se assistiu na década de 90 foi um retorno mais sofisticado à visão instrumental de educação, subvertendo sua dimensão política à configuração neoliberal e a toda sua nova roupagem e significação 'social'. GONÇALVES (1994, p.42-3) identifica o movimento histórico desta transição:

Se a concepção histórico-crítica encontrava-se presente de forma clara nas políticas educacionais da gestão 83/86 e é explicitamente assumida como diretriz para as ações pedagógicas da gestão anterior (87/90), na proposta da Escola Cidadã e em outros documentos oriundos da presente gestão [91/94] não são apresentadas, pelo menos de forma explícita, as vinculações com uma determinada concepção pedagógica. Pelo contrário, afirma-se a importância de que o Estado fomente a *pluralidade de visões teóricas*, avaliando suas consequências e prestigiando as melhores (...) Entretanto, a descontinuidade gerada pela interrupção da orientação que se construía anteriormente, traz suas consequências, na medida em que a Superintendência da Educação da SEED, é a principal fonte de uma não existente, não explicitada, ou não assumida?, mas diferente concepção pedagógica.

Nesses termos, abre-se espaço para o espontaneísmo, para um ecletismo de práticas, que fragmenta o conjunto das escolas, e de onde emerge a idéia de que serão os esforços dos professores e da escola individualmente que superarão a histórica desqualificação infringida à escola pública (GONÇALVES, 1994, p.96). Desse modo, estão postos alguns elementos importantes para que nas próximas

---

histórico, ou seja, a compreensão da história a partir do desenvolvimento material, da determinação das condições materiais da existência.”

gestões governamentais (1995/1998 e 1999/2002) se consolide o novo padrão de gestão educacional, tanto no âmbito dos sistemas educacionais, quanto na unidade escolar. A partir de um novo sentido para a própria expressão utilizada para designar a administração educacional, construiu-se uma nova forma de organização, como demonstra TAVARES (2004, p. 9):

No decorrer da última década, entretanto, o termo gestão foi um daqueles incorporados e ressignificados pelo discurso neoliberal de modo que falar em *gestão escolar* pode conotar um significado puramente técnico e gerencial. É nesse sentido que é usado na proposta educacional do governo paranaense de 1995 a 2002, quando se fala em *gestão participativa* ou mesmo quando se usa o termo *gestão democrática*. Esta visão prevalece nos documentos oficiais em nível federal, no Brasil. Caracteriza-se por uma “nova onda” de aplicação dos princípios da Escola de Relações Humanas ao campo educacional com ênfase na motivação individual e na potencialização da organização dos grupos humanos para o aumento da eficácia, eficiência e produtividade.

No sentido da construção da hegemonia, um amplo Programa de Capacitação Continuada para os Profissionais da Educação Básica Pública do Paraná foi empreendido<sup>66</sup>. Considerando que a educação de qualidade passa necessariamente pela formação e capacitação dos professores – ressalte-se que é preciso considerar a concepção de qualidade com a qual a SEED trabalhava e a natureza dos cursos de capacitação profissional -, adotou-se como uma das estratégias prioritárias dessa capacitação:

Ao estabelecer-se a parceria entre a Secretaria de Educação do Estado do Paraná e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e com o início do Programa Qualidade em Educação (PQE), a capacitação dos profissionais da Educação no Estado do Paraná, que era centralizada na SEED/CETEPAR, passou por transformações estruturais visando aumentar sua eficácia. Estas modificações culminaram com o estabelecimento da Universidade do Professor (UP), sociedade civil sem fins lucrativos, prestadora de serviços para a SEED. A missão da Universidade do Professor é planejar, coordenar e executar ações de capacitação continuada para os recursos humanos do sistema educacional da rede pública e dos municípios parceiros. (PARANÁ, 2000c, p.xxiii).

A tese de fundo, na verdade é, se “a maneira como professores se comportam em sala de aula, como diretores dirigem suas escolas, como os técnicos de Educação dos NRE e da SEED dão suporte à escola, reflete a maneira como foram formados e capacitados” (PARANÁ, 2000c, p. 26), é preciso “qualificar” essa força de trabalho

para que esta desenvolva as competências e habilidades necessárias para o “bom” desempenho de sua função (logicamente, dentro da perspectiva de gestão educacional proposta), sem qualquer consideração sobre as questões estruturais e conjunturais que determinam tanto as condições materiais de organização e funcionamento da escola quanto às condições de trabalho e de vida dos profissionais e dos próprios alunos. O conteúdo e a formato dos cursos de capacitação da Universidade do Professor, promovidos no período estudado, é bastante revelador das competências e habilidades cognitivas e atitudinais que se deseja formar e/ou desenvolver nos profissionais da educação do Estado do Paraná<sup>67</sup>, especialmente do que se propõe e do que se espera dos diretores escolares.

---

<sup>66</sup> Segundo o Relatório de Avaliação 1996-2000, da Equipe de Monitoramento e Avaliação da Universidade do Professor, sediada na SEED, de 1995 a final de 2000, “140.000 pessoas envolvidas com educação já passaram pela UP” - Universidade do Professor – (PARANÁ, 2000c, p.iv).

<sup>67</sup> RECH (1999) ao analisar os Seminários de capacitação dos profissionais da educação paranaense no período de 1995 a 1999, realizados em Faxinal do Céu, conclui que os mesmos fazem parte de um contexto “para que os professores, uma vez assimilados os novos paradigmas, tenham comportamentos e assumam atitudes favoráveis para se integrarem nos objetivos e nas razões do Estado”, o qual, nesse momento histórico “não está sendo apenas

## Capítulo III

### **A centralidade da gestão escolar: os mecanismos de controle objetivos e subjetivos.**

*Para a Economia Política do Poder o real é o que de fato existe, mesmo que esta existência se opere no plano das idéias ou das emoções e não represente o concreto compartilhado.  
(FARIA, 2004a, p.33)*

Dentro da gestão capitalista das unidades produtivas, com a reestruturação produtiva de base microeletrônica, mais propriamente, a gestão flexível, atribuiu-se um novo papel aos gerentes ou supervisores da força de trabalho. As mudanças na materialidade do processo de produção criaram a necessidade de mudanças também na forma de gerir esse processo, tanto no aspecto físico (fases da produção), quanto no aspecto comportamental (relações de trabalho). Como condição de reprodução do capital, aprofunda-se a alienação do trabalhador<sup>68</sup> com a nova base de produção, agudizam-se os conflitos e a resistência dos trabalhadores, sendo então necessário que o supervisor ou gerente exerça a função “essencial” de gerir estes conflitos, buscando minimizá-los, aumentando a motivação e o envolvimento do trabalhador com os objetivos da empresa e o seu comprometimento com os resultados da produção (metas e qualidade). Para tanto, a gestão capitalista das unidades produtivas desenvolveu técnicas cada vez mais sutis e sofisticadas de gestão, denominadas de tecnologias de gestão, que podem ser de ordem instrumental e de ordem comportamental e ideológica, as quais têm a função de internalizar nos trabalhadores

---

refuncionalizado. O que está em curso é uma mudança em sua própria concepção”, que transforma “espaços públicos em espaços de decisões privadas no interesse do capital” (p.194-5).

<sup>68</sup> FARIA (2004c, p.70): “A alienação, na produção enxuta, implica que a apropriação dos novos resultados, pela organização produtiva, continua sendo percebida como processo natural, em que se mantém a afirmação de que a posse e a propriedade dos produtos pertencem à empresa (...) Subjetivamente a alienação se vale da crença no pertencimento, na associação, na unidade da organização, no projeto compartilhado, na destituição psíquica, na

crenças e valores fundamentais para o desempenho de tarefas dentro da lógica do capital, com o objetivo de intensificar o controle sobre os mesmos, como forma de garantir a reprodução e a ampliação do capital:

As formas e os instrumentos ou estratégias de gestão da força de trabalho não podem deixar de ser consideradas como não sendo utilização de tecnologia. É, de fato, tecnologia de gestão (...) chama-se aqui tecnologia de gestão o conjunto de técnicas, programas, instrumentos ou estratégias utilizadas pelos gestores para controlar o processo de produção em geral e de trabalho em particular, de maneira a otimizar os recursos nele empregados, pondo em movimento a força de trabalho capaz de promover a geração de excedentes apropriáveis de forma privada ou coletiva (social) (...) A tecnologia de gestão compreende, igualmente, e ao mesmo tempo, as técnicas de ordem comportamental e ideológicas, tais como: seminários de criatividade, mecanismos de motivação e integração, planos de treinamento e desenvolvimento de pessoal, trabalhos em grupos participativos entre outros mecanismos que favoreçam o comprometimento, o envolvimento, a cooperação e, também, as técnicas de manipulação do comportamento. (FARIA, 2004a, p. 54-5).

Da mesma forma, a alteração das condições materiais do processo de trabalho na educação, determinada pela nova configuração das políticas sociais dentro do quadro do Estado capitalista contemporâneo, criou a necessidade de novas formas de gestão desse processo. Assim, a dita “incapacidade” do Estado de prover as condições necessárias à efetivação do trabalho pedagógico determinou a reorganização da gestão dos diversos níveis de administração da educação pública e de gestão escolar. Se por um lado, promoveu-se a reorganização técnico-administrativa do centro para as bases, por outro, desenvolveu-se um conjunto de práticas que se inscrevem no quadro da tecnologia de gestão de ordem comportamental e ideológica das unidades produtivas sob o comando do capital, a fim de capacitar os profissionais da educação e, mais especificamente, os diretores escolares – gestores intermediários – em dois sentidos: o primeiro refere-se aos aspectos técnico-administrativos, pois de acordo com a nova racionalidade econômica imposta para o sistema, esses setores passam a ter uma intensificação de suas atribuições; o segundo, diz respeito à inculcação ideológica necessária à nova (com elementos de permanência da “velha”) hegemonia social e política, buscando a “internalização” de uma visão de escola, do papel desta e de seus profissionais, bem como da comunidade da qual faz parte, para a efetivação da Gestão Participativa por

---

competição intergrupala, na entrega dos sentimentos e do afeto à valorização do trabalho do grupo (equipe) e no seqüestro da subjetividade”.

Resultados”, ou seja, diz respeito ao papel integrador, com base na motivação e na liderança que o diretor escolar deve exercer como signatário da ideologia dos gestores da educação paranaense, junto à sua equipe de trabalho e à sua comunidade (e, no caso dos Diretores - Pólo, junto ao seu grupo de escolas).

Dessa forma, a gestão do processo de trabalho na educação pública, especialmente no caso do Paraná, mas com certeza não apenas nesse Estado, deu-se em duas vertentes extremamente articuladas. Por um lado, com a retirada parcial, mas importante, do investimento público nas condições materiais necessárias (infra-estrutura, recursos financeiros, materiais e quantidade de profissionais), deixando o “vazio” necessário para a “participação” da comunidade na manutenção das escolas. Por outro, a tecnologia de ordem comportamental e ideológica, de forma muito próxima à tecnologia da gestão da produção capitalista, “envolve”, por meio de práticas de gerenciamento do comportamento - não apenas do profissional trabalhador da educação, mas também do “cliente” da escola pública (considere-se nesse espaço também as estratégias de marketing político “externo” e “*endomarketing*”<sup>69</sup>) -, numa ampla estratégia de gestão do processo de trabalho da educação no sentido da construção e efetivação da hegemonia em amplas camadas da sociedade civil.

Esse projeto de ampla envergadura hegemônica dedicou especial atenção aos gestores das escolas públicas do Paraná. O investimento na subjetividade do diretor escolar pode ser compreendido em dois sentidos. Em primeiro lugar, diz respeito à organização do processo de trabalho escolar dentro do quadro da racionalidade instrumental econômica. Dadas as condições materiais determinadas pela retirada do Estado do seu dever público de manutenção e regulação social necessários à efetivação do trabalho pedagógico, torna-se fundamental um “aprendizado administrativo” consoante com as novas funções do diretor perante sua escola e sua comunidade. O segundo sentido, ancorado na materialidade do primeiro, refere-se à cooptação, neste caso, objetiva e subjetiva, desse “representante” dos interesses da comunidade escolar. Sendo o diretor eleito pela comunidade escolar, como é o caso

---

<sup>69</sup> De acordo com BRUM (2003, p. 48), “(...) *endomarketing* é dar valor e visibilidade à informação, em todos os níveis, para que os empregados tenham uma visão compartilhada da empresa, seus objetivos, processos e resultados”.

das escolas públicas do Paraná (ainda que seja importante ressaltar que em muitas escolas, sempre que “possível”, os diretores interventores eram indicados pela SEED), significa que o diretor é, em grande parte, portador dos interesses e da confiança da “sua” comunidade. Desse modo, ao integrá-lo objetiva e subjetivamente ao movimento de hegemonia do grupo dominante, possibilita-se a integração, em grande parte, também da comunidade.

A centralidade da gestão referida como democrática, tem seus condicionamentos objetivos e subjetivos, articulados à tendência histórica de reproduzir na administração educacional os fundamentos e as práticas da gestão empresarial, os quais, no atual momento histórico, configuram-se como uma “subsunção real subjetiva” do trabalhador ao capital:

(...) subsunção real de natureza subjetiva: quando, a partir das condições da subsunção real, ocorre uma relação político-ideológica e psicossocial entre o capital e o trabalho, de forma que aquele se apropria, através de mecanismos sutis, da consciência deste pelo seqüestro de sua subjetividade. A ciência do comportamento, em sua forma de tecnologia de gestão, é intensamente aplicada sobre a capacidade de trabalho. É relativa ao modo contemporâneo especificamente capitalista de produção. ( FARIA, 2004a, p.49).

Mas, e quanto ao trabalho educativo e sua organização? Se a análise partir do ponto de vista da categorização de MARX<sup>70</sup>, conclui-se pela impossibilidade do trabalho educativo ser subsumido pelo capital, na medida que sua natureza é ser improdutivo por não possibilitar a extração direta da mais-valia. Quanto ao objeto de estudo que se está discutindo, vale lembrar que o trabalho educativo em sua essência, ou seja, o ato pedagógico de “dar aula” ou “fazer aula” é algo diferente de gerir as condições em que esse ato pedagógico vai se realizar, ainda que ambas as ações se complementem. Se a análise partir dos objetivos que têm determinado a definição e a implementação das políticas educacionais, os projetos e os programas; ou ainda, se se considerar as condições materiais por meio das quais um sistema educacional se

---

<sup>70</sup> “Como o fim imediato e (o) *produto por excelência* da produção capitalista é a *mais-valia* (...) É *produtivo* o trabalhador que executa um *trabalho produtivo* e é *produtivo o trabalho* que gera diretamente mais-valia, isto é, que *valoriza* o capital. (...) Quando se compra o trabalho para o consumir como *valor de uso*, como *serviço*, não para colocar como um *fator vivo* no lugar do capital variável e o incorporar no processo capitalista de produção, o trabalho não é produtivo e o trabalhador assalariado não é trabalhador produtivo” (MARX, Capítulo VI Inédito de O Capital, p.108-11).

organiza e se mantém, inclusive e especialmente, a escola<sup>71</sup>, ao se encontrarem submetidos ao econômico, ao reproduzirem e reforçarem as relações de classe vigentes, ao serem geridos como na forma privada, não se está possibilitando a reprodução e a ampliação do capital? Se tomarmos como eixo da análise a função que a gestão da educação tem assumido, podemos considerar que há uma subsunção real subjetiva desta ao comando do capital? Para PARO (2000, p. 128), a transposição das normas e das práticas da administração capitalista para a escola favorecem “ao mesmo tempo a irradiação para a escola das mesmas regras que na empresa capitalista atendem ao interesse do capital, funciona, assim, como fator de homogeneização do comando exercido pela classe burguesa, em nossa sociedade”.

Se não é possível considerar, é possível ao menos refletir sobre como essas relações estão imbricadas, no mínimo, em dois sentidos. De um lado, a administração da educação pública tem se configurado, predominantemente como uma política de Estado particularista, ou seja, tem buscado antes atender aos interesses do capital<sup>72</sup> em detrimento dos interesses dos amplos setores que fazem uso da escola pública; por outro, e ao mesmo tempo, reproduz-se a si mesma enquanto força de trabalho submetida ao modo de produção capitalista, de forma mediata, reproduzindo também a força de trabalho em potencial (as novas gerações), promovendo em tempos e espaços diferenciados, a possibilidade ampliada de exploração do trabalho e de acumulação do capital, não apenas nos espaços de produção e de consumo de mercadorias, mas essencialmente como partícipe de uma nova significação social a partir da própria reelaboração e redefinição dessa representação, na atual conjuntura sócio-político-econômica, pois:

Na subsunção real de natureza subjetiva, o conjunto da sociedade e não apenas a classe trabalhadora se encontra totalmente submetida ao processo de acumulação, o que não significa uma não centralidade da contradição vinculada ao trabalho produtivo. A subsunção real de natureza subjetiva, portanto, precisa ser procurada no terreno da exploração do trabalho

---

<sup>71</sup> Evidentemente não havia a época das análises marxianas as condições históricas hoje presentes, decorrentes do desenvolvimento do capitalismo. A apropriação privada e a conseqüente alienação do trabalho educativo, revestiu-o da forma mercadoria, possibilitando assim a sua “produtividade”, especialmente no que diz respeito à organização e à gestão dos sistemas de ensino, como por exemplo, a contratação de assessorias e consultorias privadas.

<sup>72</sup> Para TAVARES (2004, p. 143): “Assim sendo, a educação parece interessar ao governo à medida que permite a exploração do sistema em prol da sustentação política e à iniciativa privada à medida que permite a ampliação do capital”.

produtivo e economicamente determinado e executado em novas condições políticas.(FARIA, 2004a, p.49).

As condições políticas dizem respeito, fundamentalmente, como já foi dito anteriormente, à nova configuração do capitalismo contemporâneo, o que determina, em última instância, o papel do Estado frente às políticas sociais e às formas mais amplas de controle social, sendo que a educação se inscreve no campo das políticas sociais e é também, e ao mesmo tempo, um espaço privilegiado de controle social. A administração capitalista tem como função essencial o processo administrativo por meio do qual a busca é pelo incremento da produtividade. A forma utilizada para isso é o controle do trabalho através do controle do trabalhador e esse controle é exercido essencialmente pela reprodução das relações de poder que são funcionais à manutenção das relações sociais e de produção vigentes. As “condições políticas” condicionam as políticas educacionais, submetendo a educação aos imperativos do mercado, seja como “mercadoria”, seja como organizadora ideológica de seus “valores”. Nisso se encontram as raízes fundamentais das práticas objetivas e subjetivas que determinaram a forma de organização e o conteúdo dos cursos de capacitação de diretores; a tipologia, a formulação e a disseminação de informações (nas quais se incluem sistemas de premiação e avaliação, e marketing político); e, como não poderia deixar de ser, a distribuição de recursos.

#### **4.1 – A Gestão Compartilhada: a mudança de paradigma<sup>73</sup> (primeira fase).**

Com o novo modelo de gestão educacional proposto, um conjunto de decisões passa para a escola, decisões essas estreitamente ligadas à implementação das diretrizes emanadas dos órgãos centrais. A escola passa a ser, juntamente com sua comunidade, principal responsável pelos resultados obtidos, os quais são aferidos por meio de avaliações quantitativas do rendimento de seus alunos (o Programa AVA) e

---

<sup>73</sup> De acordo com GONÇALVES (1980, p. 6), paradigma “no sentido que lhe dá Khun (1978), constitui-se em campo de teorias aceitas e suas aplicações, realizações científicas reconhecidas, através das quais a ‘ciência normal’ se desenvolve num determinado campo científico. Os paradigmas definem implicitamente os problemas e os métodos legítimos de um campo de pesquisa (...).”

por pesquisas de opinião dos pais. Cria-se com estes indicadores (de qualidade?) o Boletim da Escola<sup>74</sup>.

Dessa forma, tornou-se imperativo para o poder central da Secretaria de Educação do Paraná, implementar um conjunto de ações que capacitasse os diretores escolares para a administração da escola, segundo os pressupostos da “gestão compartilhada”, tanto nos aspectos técnico-administrativos, quanto, e principalmente, nos aspectos ideológicos, visando à busca da maior adesão possível ao modelo de gestão adotado, bem como ao ideário político do grupo dominante. De acordo com o papel e a função que lhes cabiam nesse modelo, dentro da estrutura hierárquica rigidamente verticalizada na “essência”, mas participativa e autônoma na “aparência”, como gestores intermediários, mais próximos do nível de execução (do “chão da escola”), delinearam-se o formato e o conteúdo dos cursos e dos seminários para os diretores das escolas públicas do Paraná nesse período. Também é possível perceber a articulação do novo conteúdo proposto para a gestão escolar com os projetos implantados, com os materiais de informação e de divulgação, bem como a forma de relacionamento adotada entre as diferentes instâncias do sistema e dos sujeitos que nelas trabalhavam. Se bem que seja preciso assinalar que as relações adotadas atendem também a outros determinantes como a racionalização econômica do sistema e a disputa pelo poder entre os grupos, no interior do grupo dominante.

É importante ressaltar, ainda que não seja propriamente o objeto desse estudo, que a mesma estratégia foi adotada nos veículos de comunicação<sup>75</sup> e nos eventos destinados aos pais, presidentes de APMs, realizados no cenário privilegiado da Universidade do Professor, em Faxinal do Céu<sup>76</sup>. Ainda que se resguardasse o

---

<sup>74</sup> PARANÁ, 2002b: “(...) é um importante instrumento de gestão escolar, implantado em todo o Estado do Paraná a partir de 2001 para registrar e divulgar informações sobre o processo e o ambiente educacional das escolas.(...) Esse instrumento oferece um conjunto de informações amplo, estruturado em três partes: Resultados da Avaliação do Rendimento Escolar (AVA); Dados do Censo Escolar; Opiniões de pais, alunos e direção da escola sobre diversos aspectos da vida escolar” (p.15).

<sup>75</sup> SOUZA (2001, p.87), a partir da análise de elementos constituintes do Plano de Ação da SEED no período 1995-1998, a autora afirma existir uma “importância estratégica atribuída à disseminação da informação para a orientação da tomada de decisão e encaminhamento das ações dos gestores escolares. Também está posto que a produção de veículos de comunicação para públicos específicos é realidade dentre as ações da referida Secretaria de Estado da Educação: O *Jornal das APMs* e o jornal *Direção* são veículos de comunicação produzidos pela Seed para públicos específicos.”

<sup>76</sup> RECH, 1999: “Este local é descrito como um local de celebração, aprazível e envolvente, grandioso e majestoso, propício ao encantamento com a natureza (...) adaptado para receber um grande número de pessoas, o que também é

conteúdo específico de cada uma das funções – diretor e presidente da APM – dentro do quadro da “gestão compartilhada” ou “participativa”, a base da tecnologia de gestão (FARIA, 2004a, p.57) era a mesma. Para TAVARES:

Os cursos de capacitação em gestão, realizados pela Universidade do Professor em Faxinal do Céu, foram pródigos em associar a realização dos objetivos da política educacional com a qualidade de vida, participação e motivação dos participantes. Todo o programa buscou a internalização dos mecanismos de controle através da identificação entre o resultado do sistema e as características pessoais e disponibilidade de diretores, pais e professores. (2004, p.140-1).

O discurso já havia sido anunciado, no Plano de Ação da SEED, já citado; as metas de excelência a serem atingidas por meio da Gestão Compartilhada encontravam-se explicitadas:

A gestão compartilhada, como condição para a promoção da excelência na educação está centrada no trabalho das pessoas organizadas coletivamente em torno de objetivos comuns. Incentivar e apoiar a escola para que realize sua tarefa educacional transformando-se numa força viva de desenvolvimento cultural na comunidade é a proposta da SEED-PR, que convoca todas as instâncias do sistema para que assumam sua co-responsabilidade num processo de aperfeiçoamento contínuo de suas ações. (Apresentação do Plano, PARANÁ, 1995, s/p).

Mais uma vez é possível perceber a matriz ideológica do discurso oficial. O trabalho organizado coletivamente em torno de objetivos comuns indica avanços no processo democrático, entretanto, como não deixa claro quais seriam estes objetivos “comuns”, este se torna um ponto crucial no decorrer do processo. No sentido posto, dá a entender que haveria uma co-responsabilização das instâncias do sistema no aperfeiçoamento da “tarefa educacional”; embora, na prática, a gestão compartilhada tenha se traduzido em um processo voltado quase que exclusivamente para a escola e sua comunidade, especialmente os pais, e sua responsabilização pela manutenção da escola e pelos resultados educacionais.

Como se compreende o fato de que um grande conjunto de pessoas seja levado por um discurso a pensar de forma coerente e unitária a realidade, sendo que o discurso disseminado não corresponde efetivamente a essa realidade? Como, se entre o discurso e a realidade existem lacunas, espaços não explicados? Como, se a

---

uma exigência deste modelo, em que tudo é grandioso para criar o clima de envolvimento emocional necessário para a obtenção dos resultados desejados”. (p.62-3).

prática social cotidiana, desmente paulatinamente a “aliança” e a “representação” prometida pelo discurso dirigente? Como é possível “este contraste entre o pensar e o agir, isto é, a coexistência de duas concepções de mundo, uma afirmada por palavras e a outra manifestada na ação efetiva” (GRAMSCI, 1999, p.97)? Para o autor:

Nas manifestações vitais de amplas massas (...) não pode deixar de ser a expressão de contrastes mais profundos de natureza histórico-social. Isto significa que um grupo social, que tem sua própria concepção de mundo, ainda que embrionária, que se manifesta na ação e, portanto, de modo descontínuo e ocasional – isto é, quando tal grupo se movimenta como um conjunto orgânico - , toma emprestado a outro grupo social, por razões de submissão e subordinação intelectual, uma concepção que não é a sua , e a afirma verbalmente, e também acredita segui-la, já que a segue em “épocas normais”, ou seja, quando a conduta não é independente e autônoma, mas sim submissa e subordinada. É por isso, portanto, que não se pode separar a filosofia da política; ao contrário, pode-se demonstrar que a escolha e a crítica de uma concepção de mundo são, também elas, fatos políticos.

A ideologia tem uma base material que “justifica realisticamente”, ancorando-se no senso comum e não permitindo a crítica filosófica que supera este senso comum, mais que isso: é um fato político intencional e coerente tanto em si (coerência interna do discurso) quanto para si (coerente quanto ao conjunto no qual está inserido e coerente, na essência, com o objetivo pelo qual é produzido). Trata-se de uma “racionalidade ideológica” que explica e legitima, que forma e conforma.

A concepção posta e trabalhada pela SEED de escola de excelência se articula aos princípios da qualidade total em conformidade com as propostas das agências de financiamento internacional, do governo federal e do CONSED. O projeto Excelência na Escola inspira-se, segundo RECH (1999, p.64), no prêmio de excelência de Malcom Baldrige<sup>77</sup> para a educação.

A expressão Gestão Compartilhada e todos os elementos e significados dela derivados, igualmente fizeram parte do quadro das propostas de gestão educacional. Para NUNES (1999), o significado posto para a Gestão Compartilhada, nos

---

<sup>77</sup> A Concessão Nacional da Qualidade de Malcom Baldrige, criada em 1987, é dada pelo presidente dos Estados Unidos a organizações proeminentes, a partir de critérios que contemplam as seguintes áreas: liderança; planejamento estratégico; foco no cliente e no mercado; medida, análise e gerência do conhecimento; foco nos recursos humanos; gerência de processos; e resultados. Trata-se de padrão de excelência de desempenho e produtividade. A partir de 1999 foram introduzidas mais duas categorias para a Concessão: o setor educacional (escolas, universidades, etc.) e o setor da saúde. Atualmente são aceitas inscrições para a Concessão não apenas nos Estados Unidos, mas em todo mundo. ( Baldrige National Quality Program, NIST – National Institute of Standarts and Technology).

documentos de divulgação da SEED/PR, é o da responsabilização da comunidade pela “solução” dos problemas da escola pública: “indica que a concepção de participação se distancia da idéia de controle social e se aproxima muito mais do conceito de gerência” (p.37), onde a grande preocupação demonstrada pela gestão das unidades escolares está referida ao seu papel de “promoção da excelência”, ou seja, da eficiência, da eficácia, do resultado. O “compartilhamento da gestão liga-se à descentralização do sistema no sentido da operacionalização-execução, enquanto que o “compartilhamento” da decisão política e estratégica continua “pertencendo” exclusivamente aos órgãos centrais.

Nessa linha, de acordo com SOUZA (2001), o modelo de gestão compartilhada proposto se configura como:

[considerando as análises efetuadas] as orientações presentes no denominado modelo de gestão compartilhada se traduzem numa estratégia de criar o consenso necessário para que a comunidade assuma financeiramente a escola, pode-se afirmar que a gestão compartilhada apresenta-se como uma forma interessante, criativa inclusive, de utilização de algo que é da empresa privada no sistema público. Se na empresa privada a gestão de qualidade total apresenta-se como uma forma predominantemente de eficiência de aplicação de recursos e não somente de economia de recursos, no setor público a ideologia vai um pouco além: ela é uma forma de tirar o Estado do público, de minimizar o papel e o tamanho do Estado. E isso é feito chamando as pessoas para colaborar. Note-se que, na empresa, não se pede para que as pessoas contribuam com seus recursos. Na empresa pede-se somente para que os funcionários contribuam com amor, dedicação e trabalho.(p.132)

Não apenas nos documentos oficiais e de divulgação da SEED é possível encontrar o sentido dado à Gestão Compartilhada (ou Participativa). São também exemplares as estratégias de disseminação da informação e de orientações, por meio da Coordenação de Fortalecimento da Gestão Escolar<sup>78</sup> (curiosamente ligada à Gestão de Infra-Estrutura, evidenciando a subordinação da dimensão política e pedagógica da gestão escolar aos paradigmas da racionalidade produtiva/administrativa), bem como o conteúdo dos inúmeros seminários e encontros com presidentes das Associações de Pais e Mestres (ocasionalmente eram

---

<sup>78</sup> Trata-se de uma coordenação criada a partir da reestruturação organizativa da SEED. Em folheto explicativo ‘promocional’ sobre a referida Coordenação lê-se que esta “tem por finalidade subsidiar o **aprimoramento da gestão participativa por resultados**, inclusive fornecendo ferramentas para o gestor escolar na elaboração e execução do plano de desenvolvimento do estabelecimento de ensino, em consonância com as políticas educacionais do Estado do Paraná” (sem grifos no original).

convidados outros membros além do presidente) organizados pela Assessoria de Mobilização Educacional.

A Assessoria de Mobilização Educacional ocupou-se de incentivar e apoiar a criação de associações regionais de pais. Sob a “tutela”<sup>79</sup> da Secretaria de Educação foram criadas nesse período a ARPA, no Núcleo Regional de Educação de Curitiba; AFANPB, no Núcleo de Pato Branco; ARANT, Núcleo de Toledo; AREPEEM, Núcleo de Foz do Iguaçu; FERAPAMELON, Núcleo de Londrina; URAPAM, Núcleo de Cascavel; FERACAM, Núcleo de Campo Mourão; URALIT, litoral do Paraná; ANPG, Núcleo de Ponta Grossa;e, ARPAMEL, Núcleo de Laranjeiras do Sul. A intenção e o alcance da ‘mobilização’ ficam evidenciados no seguinte texto:

Um dos mais importantes avanços propiciados pelo PQE é a aproximação entre escola e comunidade. Partindo da premissa de que a excelência do sistema de ensino passa pelo fortalecimento da participação dos pais na vida escolar, a SEED criou em janeiro de 2000 a Assessoria de Mobilização Educacional (AME), que recebeu a missão de trabalhar pelo reposicionamento da família no processo educacional, saindo do papel de coadjuvante para assumir de protagonista.(...) mais de 3 mil pais dirigentes de Associações de Pais e Mestres (APM), de 2,1 mil escolas estaduais, já participaram de uma série de doze seminários na Universidade do Professor, em Faxinal do Céu, e dois fóruns regionais promovidos pela AME. A AME promoveu também, na Universidade do Professor, mais três seminários sobre gestão compartilhada, com 1,1 mil participantes, entre pais dirigentes de APM e diretores de escolas. Cabe destacar ainda que, por meio das associações regionais, os pais de alunos de escolas públicas do Paraná passaram a ter representação no Conselho Consultivo da SEED, que passou a ser permanente e conta também com a participação fixa da AME. (PARANÁ, s/d, p.17)

A racionalidade técnico-administrativa traz como primeiro pressuposto para a educação que, sendo “a escola uma das esferas de produção de capacidade de trabalho (...) o custo dessa produção de capacidade de trabalho tem que ser racionalizado” (BRUNO, 1997, p.39). Esta racionalidade foi amplamente trabalhada e difundida, desde a reorganização administrativa das diferentes instâncias da Secretaria de Estado da Educação (a própria sede da Secretaria de Estado da Educação, os Núcleos Regionais – unidades descentralizadas da Secretaria - e as escolas), até a “capacitação” dos profissionais da educação e, especificamente, de

---

<sup>79</sup> A SEED “gentilmente” cedia profissionais como advogados, contadores, assistentes administrativos e estagiários (num total de 29), com vínculos contratuais com o PARANAEDUCAÇÃO, PARANATEC, IEL e, inclusive do Quadro Próprio do Magistério para assessorar as associações.

diretores escolares (cursos, seminários, publicações), como também nas estratégias de envolvimento (“comprometimento”) dos pais e da comunidade com as escolas.

No início da primeira gestão, em 1995, o Seminário de Educação Avançada era o “carro-chefe” da capacitação, tinha caráter obrigatório para os profissionais que faziam parte da estrutura burocrática da SEED e foram organizados de modo a atingir, também, o maior número possível dos profissionais dos Núcleos Regionais, diretores e professores (2.100 participantes nesta primeira edição). Nas versões seguintes (1996, 1997 e 1998) o curso passou a se chamar Seminário Atualização e Motivação atendendo, nesse período, 20.210 participantes. Segundo o Relatório da Capacitação da SEED, o objetivo geral dos seminários era “promover e facilitar nos participantes o desenvolvimento de uma postura pessoal e profissional favoráveis ao melhoramento da educação pública”. No entanto, RECH (1999, p.67) localizou em dossiê enviado pela SEED para a Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, os objetivos especificados da seguinte forma:

- aguçar a percepção para o lado **subjetivo** da vida;
- **sensibilizar** para o desenvolvimento de uma visão global, onde pessoa e profissional são discutidos como uma unidade indivisível;
- desenvolver uma **postura mental** estratégica;
- compreender os novos **paradigmas** que passam a reger a sociedade;
- estimular para a importância da educação permanente;
- ver a qualidade como um ato **interno** à pessoa. (sem grifos no original).

Trata-se claramente de focar a dimensão subjetiva dos sujeitos, ressaltando a posição ocupada por estes no processo de trabalho frente às estruturas postas. Uma prática que procura, por meio da dimensão simbólica do discurso integrar “a ação dos sujeitos e dos grupos que interagem na escola, pois são eles que, em sua vivência relacional, garantem a permanência e a transmissão de valores, códigos, normas, sistemas e práticas simbólicas” (FORTUNA, 2000, p.10).

É importante registrar que estes seminários ficaram a cargo de empresas privadas (a primeira foi a CESDE – Centro de Educação Gerencial Avançada, de 1995 a abril de 1997; a segunda empresa foi a Luna & Associados)<sup>80</sup>. Para RECH (1999, p. 62): “Esta nova forma implica um novo modelo de capacitação, que explora

---

<sup>80</sup> Para uma descrição detalhada quanto aos objetivos, aos profissionais, aos conteúdos dos cursos e ao material trabalhado por estas empresas, ver RECH, 1999.

a imersão, a sensibilização e a emoção coletiva, visando obter transformações comportamentais (...) e que implicam, inclusive, na transformação do ambiente e na construção de um novo local onde se dê essa capacitação” ( o autor refere-se à Universidade do Professor, em Faxinal do Céu). RECH transcreve um artigo datado de 05.11.96, do então Secretário de Estado da Educação, Ramiro Wahrhaftig, que comprova a tese de que o novo modelo de gestão da educação paranaense alinha-se ao modelo vigente na administração da empresa capitalista contemporânea com o advento da reestruturação produtiva: a “tentativa” de seqüestro da subjetividade, nos moldes da tecnologia de gestão comportamental das empresas privadas:

O Seminário de Educação Avançada abre para os profissionais da educação uma nova perspectiva do mundo e da vida. Não se trata de um treinamento: o seminário faz uma revisão atualizada do conhecimento e da cultura, das artes, da música, da literatura, da filosofia (...) (os cursos) sensibilizam para o crescimento interior, para o mundo, para a qualidade como exercício no trabalho diário (...) tudo isso se complementa com 'momentos de qualidade de vida' - através de atividades físicas e manifestações de arte e cultura, os participantes se integram informalmente e expressam suas emoções. Essa motivação do professor passa a se manifestar na escola e na comunidade, como fator de construção da cidadania pela educação (...) a idéia do Seminário de Educação Avançada nasceu a partir da constatação de que as diversas formas de capacitação docente em serviço são contestadas em todo o mundo. Verificou-se também que os modelos tradicionais de capacitação aplicados no Paraná foram muito questionados, com resultados insatisfatórios (...) para valorizar a rede pública de ensino, respeitando os seus profissionais e oferecendo a eles o que há de melhor no Brasil e no mundo em atualização de conhecimento, optou-se inicialmente, por um projeto inédito de revisão atualizada de conhecimentos gerais e culturais: o projeto deveria funcionar também como um programa de sensibilização, do tipo imersão total, nos moldes dos seminários a que só tinham acesso altos executivos e empresários, devido a seus custos muito elevados: em torno de U\$ 2 mil por pessoa ( PARANÁ, SEED, p.10-12 apud RECH, 1999, p.12).

Para GENTILI (1998) trata-se de mais uma dinâmica privatizadora do público inscrita nas políticas neoliberais:

O modelo adotado na Universidade do Professor é emblemático na medida em que sintetiza uma tendência característica das políticas educacionais implementadas pelas administrações neoliberais: replicar no campo pedagógico experiências formativas ou organizacionais próprias do campo empresarial. Os programas de qualidade total na educação são uma clara expressão disto. O raciocínio que justifica semelhante decisão é simplista e enganador: mecanismos de treinamento, avaliação, controle, mediação, disciplinamento e estímulo à produtividade que “funcionam” com eficácia no campo empresarial devem funcionar com a mesma eficácia no campo escolar. Na limitada perspectiva do Prof. Wahrhaftig, se quinze executivos conseguem ativar seus neurônios num final de semana dedicado à meditação Zen, novecentos professores, enclausurados nos bonitos campos paranaenses fazendo cursos de inteligência emocional, voltarão às suas escolas como agentes competitivos e empreendedores. (p. 88-9).

Na esteira do “treinamento empresarial”, largamente oferecido aos profissionais da educação, a mudança paradigmática se construía por meio da ressignificação de algumas categorias, a busca da ‘mudança comportamental’ se daria (ou deveria se dar), de acordo com RECH (1999) através da assimilação ou interiorização de “novos paradigmas”: a filosofia “humanista” superando a ciência racional; o trabalho criativo como fonte de realizações e de felicidade, a sociedade industrial cedendo lugar à sociedade do conhecimento e da informação, a interatividade relacional<sup>81</sup> e a qualidade de vida – como partes harmoniosas e interconectadas de uma forma oriental de pensar holisticamente – “o mundo oriental é o mundo do paradigma holístico ou da totalidade sistêmica” (p.98). Assim como a qualidade de vida diz respeito a algo “interno” ao indivíduo, também a interatividade, o conhecimento, a informação, o trabalho criativo e realizador, o equilíbrio entre o corpo e a mente, sendo ele, portanto, individualmente responsável (“auto-ajuda”<sup>82</sup>) por buscá-la, construí-la e possuí-la, ou seja, nada externo ao sujeito, nada referente às condições materiais de trabalho, de vida; nada referente ao trabalho pedagógico, à natureza, à especificidade ou à função social da educação pública.

Os resultados alcançados, segundo o Relatório da Capacitação da SEED, com os Seminários foram:

Os efeitos dos Seminários de Atualização e Motivação, realizados entre 1996 e 1999, ocorreram na área pessoal e de relações humanas. Há diretores que, após a participação no Seminário, disseram ter democratizado o processo decisório na escola. Outros atuaram para buscar uma maior integração entre a escola e a comunidade. Professores declararam ter repensado e modificado sua maneira de ensinar. Em algumas escolas se estabeleceram mecanismos de cooperação antes inexistentes. A grande maioria dos entrevistados referiu-se à modificação de hábitos pessoais: mais leitura, mais atividades artísticas, mais experimentação em ciências, por exemplo, e informaram que além de aumentar sua auto-estima, a participação nos Seminários modificou sua visão da importância de seu papel na ‘sociedade e de sua responsabilidade em relação aos alunos que lhe são confiados. (PARANÁ, 2000c, p. 49).

---

<sup>81</sup> “O mundo da interatividade também nos faz retomar os paradigmas, em que as relações contraditórias e conflitantes integram os velhos paradigmas, enquanto que o mundo das relações participativas e cooperativas, da interdependência e da intercomplementariedade é o mundo dos paradigmas apregoados. A busca do mundo do mais é também destacada na entrevista do proprietário da empresa e se dá pela forma de aguçar a curiosidade” (RECH, 1999, p.92).

<sup>82</sup> “Outra categoria fortemente presente e integrante da nova visão paradigmática do mundo interior como construtor da realidade, é a de auto-ajuda. Esta está expressa por uma série de temas próximos, como automotivação, visão de futuro, inteligência emocional, auto-estima, e que encontram na psicologia transpessoal e na teoria da motivação intrínseca, a sua âncora” (*id. ibid.*, p.98).

Pode-se perceber já nesse curso inicial de Atualização e Motivação, o que prevaleceu por toda a primeira gestão e foi aprofundado na segunda: o alinhamento com a nova forma posta de gestão capitalista das unidades produtivas apontada por FARIA (2004a)<sup>83</sup>. É a supremacia da ótica gerencial na administração escolar. No que se refere à tecnologia de gestão de ordem comportamental e ideológica, percebe-se desde a denominação do curso, qualificado como de “motivação”, até a sua proposta metodológica: o investimento na auto-estima, na participação e na integração da comunidade com a escola. A “modificação de hábitos pessoais” deixa claro o conteúdo referido à individualidade e à mudança da realidade mediante mudança de atitude: bastam mudar os “hábitos” (sejam posturas organizacionais, sejam posturas pessoais) para que os problemas sejam resolvidos, pois afinal não há problemas de recursos, não há problemas de demanda não atendida, existem apenas problemas de gestão (conforme Planejamento Político-Estratégico de FHC), logo, os profissionais da educação pública paranaense podem mudar seus “hábitos” e alcançar a “excelência”.

Diante do exposto, pode-se afirmar que a proposta de capacitação dos profissionais da educação pública do Paraná, materializadas nos Seminários de Atualização e Motivação ocorridos de 1996 a 1999 se inscrevem no enfoque do Desenvolvimento Organizacional e seus desdobramentos, descrito por FARIA (2004b), o qual “funda-se na manipulação do comportamento dos empregados, no seu envolvimento total com o projeto da empresa (...) O objetivo de tal enfoque, de fato, é a promoção de um elaborado sistema de controle ‘do corpo e da mente’ com a finalidade de melhorar os resultados da empresa, aumentando sua produtividade” (p. 166). O autor identifica alguns pressupostos dessa “espiritualidade corporativa”:

---

<sup>83</sup>FARIA (2004a, p.19) afirma: “(...) as novas formas de controle vão se aperfeiçoando conforme se desenvolve o capitalismo. Aperfeiçoamento este que significa, definitivamente, que os mecanismos presentes na Organização Científica do Trabalho (*taylorismo-fordismo*) não foram abandonados ou substituídos. Em alguns casos foram incrementados. Além disto, sobre os mesmos foram ainda agregados novos mecanismos. A sofisticação destes mecanismos antigos e novos é tal que a percepção de sua prática, inclusive no âmbito dos sujeitos diretamente a eles submetidos, é inversamente proporcional à sua efetividade. E para isso muito contribuem as pesquisas desenvolvidas principalmente nas escolas de *business*, psicologia, educação e ciências sociais, sobre comportamento humano, liderança, motivação, conflitos, cognição, aprendizagem, integração e comprometimento”.

- (i) Inspiração e ciência: os conhecimentos científicos são aliados aos conhecimentos da experiência diária de cada um. E a inspiração é o elemento que possibilita essa aproximação, pois é o sentimento que move o indivíduo a realizar as ações que deseja;
- (ii) Criatividade e emoção: são a fonte da expressão individual. Quando a criatividade e a percepção dos sentimentos e das emoções são desenvolvidas, o conhecimento racional pode ser apreendido. Não existe um ser humano que seja somente racional, e a emoção deve vir à tona para que as etapas seguintes sejam trabalhadas;
- (iii) saúde e bem-estar: a empresa deve oferecer recursos para que o funcionário mantenha sua saúde e seu bem-estar, pois, com o aspecto físico debilitado, ele não poderá desenvolver os aspectos emocional, intelectual e espiritual;
- (iv) liderança eficaz: líderes que buscam formas adequadas de dialogar e uma maneira humanizada de se relacionar com os funcionários são fundamentais para que as mudanças ocorram;
- (v) mudança organizacional: a mudança começa nos líderes. A partir do resultado das introspecções dos diretores e gerentes da empresa, suas crenças, suas atitudes e seus valores são transmitidos aos demais funcionários da corporação;
- (vi) responsabilidade social: é indispensável para que os funcionários percebam que seu papel (e o da empresa) como cidadãos ultrapassa os muros da corporação;
- (vii) a verdadeira riqueza: é o resultado principal do processo de espiritualidade corporativa. Trata-se de harmonizar a riqueza e o valor materiais e financeiros com a riqueza e o valor não-materiais (social, ecológico e espiritual). (FARIA, 2004b, p.165-6).

Com efeito, os pressupostos do Desenvolvimento Organizacional, transpostos para a capacitação dos profissionais da educação paranaense, realizam a integração ideológica necessária à efetivação dos valores da ideologia da gestão capitalista contemporânea. E, aos diretores escolares, é reservado o papel de disseminação e gerenciamento destes valores na organização escolar.

No Paraná, em alguns momentos os diretores participavam dos Seminários juntamente com professores, em outros cursos com pais representantes da APM ou com seu Diretor Auxiliar; entretanto, em sua grande maioria, os cursos eram exclusivos para os diretores. O primeiro curso específico para diretores foi o Seminário de Gestão Escolar, em 1996, tendo como público alvo diretores e presidentes de APMs, os demais Seminários de Gestão Escolar foram exclusivos para os diretores. Foram dois eventos em 1996 que prosseguiram nos anos subsequentes até 1998, atingindo um total de 12.730 participantes. Os assuntos que predominaram no primeiro seminário foram os relativos aos aspectos administrativos e organizacionais da escola, mas houve uma oficina cuja temática era a mudança da realidade escolar por meio da ação das pessoas, especificamente do diretor: Mecanismos de Gestão. Nesse sentido, com base nos dois eventos realizados em 1996, foi elaborado por uma consultoria do Rio de Janeiro (responsável pela oficina), um Relatório Final (PARANÁ, 1995b), uma espécie de diagnóstico com base na

“percepção” dos diretores participantes sobre “o grau de prioridade e o nível de preparo” para a “Excelência da Escola” – este era o enfoque da oficina - a partir de uma “homogeneização conceitual”, votação em plenário, apresentação e discussão dos resultados e elaboração do referido Relatório. Tal Relatório, segundo parecer conclusivo da Consultoria, deveria servir de base para “uma compatibilização ideal entre as Estratégias e os Processos que deverão ser implantados a partir desse novo modelo com um conjunto de **Conhecimentos, Habilidades e Comportamentos** necessários à obtenção da Excelência da Escola” (sem grifos no original). Sugere ainda que, para desenvolver um “perfil compatível”, é necessária a capacitação em algumas competências como combatividade, cooperação, criatividade, crítica e análise, empatia, equilíbrio emocional, flexibilidade, iniciativa, liderança, percepção, relacionamento interpessoal, síntese e planejamento.

Este parece ser o momento inicial da disseminação do novo paradigma de gestão, que vai nortear todas as ações referentes à gestão escolar das duas gestões governamentais e vai predominar sobre as demais áreas do conhecimento escolar nos anos de 2000 a 2002. Esse paradigma é também a base conceitual contida nas formas assumidas pelo gerenciamento da informação, seja no âmbito técnico-administrativo, seja ideológico. Pode-se perceber claramente o alinhamento das ações da SEED no que se refere à capacitação dos diretores escolares, com o paradigma de educação e de gestão educacional explicitados nos documentos dos organismos multilaterais, do governo federal e do CONSED.

SOUZA (2001, p.94-5) observa em suas análises a respeito dos Seminários de Gestão Escolar, especificamente sobre o segundo e o terceiro, que “há uma clara preponderância de conteúdos relacionados à implantação da gestão da qualidade total e do programa 5s nas escolas”. Os 5s correspondem aos cinco sentidos japoneses: *Seiri*, organizar; *Seiton*, arrumar, pôr em ordem; *Seisou*, limpar o posto de trabalho; *Seiketsu*, limpar os objetos de trabalho; e, *Shitsuke*, adestrar, manter a disciplina. FARIA (2004b) coloca que o sistema evoluiu dos CCQ (Círculos de Controle da Qualidade) da Teoria Z, proposta inicialmente por OUCHI, ao incorporar os programas de Qualidade de Vida no Trabalho ao programa de Controle de Qualidade Total –CQT; servindo-se do *just-in-time* e do controle de qualidade total, o

controle passa envolver toda a organização produtiva e não apenas aos Círculos, “do trabalho às relações pessoais, dos procedimentos comportamentais (sistema 7s, por exemplo) ao comprometimento total com a organização” (p.188), acrescenta, portanto mais 2s: *Shitukari*, fazer treinamento intenso; e, *Situkoku*, repetir o processo. No que se refere à transformação da realidade, esta é apresentada como se dependesse apenas do ponto de vista, da postura e do comportamento dos profissionais da escola (SOUZA, 2001). A autora também afirma que:

Além disso, ao proporem a gestão participativa, os seminários de gestão escolar têm enfatizado um caráter voluntarista, quando remetem a solução dos problemas educacionais a uma mudança de atitude por parte dos envolvidos com a escola, através da racionalização dos gastos, liderança, competência, iniciativa e criatividade; tal concepção desvia a atenção dos problemas de ordem material para um enfoque organizacional, colocando a força motriz da mudança da realidade no mundo das idéias e desconsiderando a especificidade da educação escolar como *lócus* de formação humana, ao transferir linearmente para a escola conceitos da administração empresarial. (p.98).

O papel do diretor, considerado como o líder que efetivará as mudanças “locais” é fortalecido, assim como o do presidente da APM, tanto nos seminários, quanto nos materiais informativos e de divulgação da SEED. A personificação enaltecida do “líder” escolar e do “líder” dos pais representa uma espécie de pequeno “bonapartismo”<sup>84</sup> neoliberal na medida em que dá a esse líder a aparência de uma autonomia relativa de representante de uma classe, mas o coloca na verdade como um “mediador ostensivo” de interesses em luta. O realce e a valorização da figura ou da pessoa do diretor e do presidente da APM exercem a função de cooptação tanto objetiva – na medida em que retira ou não provê as condições materiais necessárias à manutenção e organização escolar - quanto subjetiva, na medida em que o amplo investimento para o “seqüestro da subjetividade” os faz crenes na importância de seu papel motivador, mobilizador e integrador, como também em muitos casos, oportunamente, favorece a adesão consciente em função do atendimento a interesses particulares, como o reconhecimento público, “elevação” do *status* pessoal,

---

<sup>84</sup> “Nos escritos de Marx e Engels, a expressão bonapartismo refere-se a uma forma de regime político da sociedade capitalista na qual a parte executiva do Estado, sob domínio de um indivíduo, alcança poder ditatorial sobre todas as outras partes do Estado e sobre a sociedade (...) A independência do Estado e seu papel como ‘mediador ostensivo’ entre classes em luta não o deixa, porém, na expressão de Marx, ‘suspense no ar’. Marx também disse que Luís Bonaparte ‘representava’ o CAMPESINATO da pequena propriedade, a classe mais numerosa da França, pelo que

o “apoio” em eleições, facilidades na liberação de recursos, ou o arquivamento de denúncias, quando necessário. Por meio de mecanismos que acionam sentimentos de pertença e de reconhecimento, muitos, de bom grado e confiantes, “arregaçam as mangas” em prol da gestão compartilhada que se metamorfoseia em Gestão Participativa por Resultados no segundo mandato governamental. É interessante observar como estas ilusões se transformam em realidade para essas pessoas, as quais muitas vezes imbuídas de boas intenções não medem esforços em mobilizar, comprometer e arregimentar o coletivo da escola e a comunidade em geral. De acordo com a Economia Política do Poder:

(...) para a teoria a questão central não é o quanto o pensamento real corresponde ao concreto visível ou compartilhado, mas o quanto corresponde à ação do sujeito, pois se as relações que o sujeito é capaz de elaborar incluem elementos que representam tanto o concreto quanto o imaginário, tanto a razão como o afeto, tanto o consciente como o inconsciente, isto deve significar que todas estas inclusões estejam presentes em sua ação e em seus conceitos. (FARIA, 2004a, p. 73).

Esse controle objetivo e subjetivo do diretor (também é possível dizer o mesmo a respeito do presidente da APM) atua pressionado-o de duas formas. Em primeiro lugar, pelas formas de controle exercidas pela organização focal, no caso os órgãos da SEED (distribuição de recursos, avaliação de rendimento dos alunos AVA, Boletim da Escola, etc.); por outro, por sua própria comunidade, na medida em que o conjunto da sociedade se encontra submetido às formas postas de qualidade, de participação e de autonomia. Divulgava-se, paulatinamente, nos meios de comunicação de massa e em veículos próprios da SEED os exemplos de sucesso, as escolas exitosas “graças” à atuação de seus diretores e/ou presidentes de APM, apresentados como pessoas de visão estratégica, verdadeiramente comprometidas com a “sua” escola, com “sua” comunidade. São os “protagonistas” da mudança, sendo que a “eficiência” e “eficácia” destes sujeitos é que determinam o sucesso da escola, em outras palavras, a “qualidade”. Diante do exposto, recorre-se ao objetivo do trabalho feito por GURGEL (2003), para salientar que:

---

pode-se supor que Marx queria dizer que Luís Bonaparte pretendia falar em nome dessa classe e era apoiado por ela.” (Dicionário do Pensamento Marxista, 2001, p.35, grifos no original).

Interessa-nos fundamentalmente revelar essa função ideológica, digamos, ampliada, da teoria organizacional, e os valores por ela colocados em pauta. Tornar esses aspectos mais perceptíveis aos olhos dos que trabalham com as novas tecnologias gerenciais.(...) São milhares de pessoas, educandos, educadores e trabalhadores que têm acompanhado com generosidade e confiança as formulações teóricas e métodos organizacionais, supondo-os adequados, inevitáveis ou isentos de valores que não os tecnicamente corretos.(p.31).

Na verdade, o fio condutor de todas as práticas da SEED que diziam respeito ao papel a ser desempenhado pelos professores, pelos diretores escolares e pelos pais representantes das APMs, seja nos cursos e seminários, seja nos veículos de informação e divulgação, era internalizar, naturalizar e tornar hegemônico o que RECH (1999) identificou quando da análise dos Seminários de Atualização e Motivação:

Uma das categorias mais trabalhadas pela Luna & Associados e que já detalhamos, é a de auto-ajuda ancorada numa série de conceitos, que têm em comum o fato de que o mundo real é um produto da nossa visão interior, de um filtro mental que nos dá a percepção da realidade. Neste sentido, toda a nova visão paradigmática consiste em criar condições favoráveis e positivas de ver este mundo, pouco importando o dado real, concreto, objetivo, exterior. O importante é a elaboração mental que se faz. Estamos trazendo estes dados para enunciar mais uma categoria presente em Faxinal, que é a **visão idealista da realidade**.(p.104, grifos no original).

Segundo o autor, a auto-ajuda foi trabalhada de forma articulada com a auto-estima, com uma visão de futuro e com a inteligência emocional, no sentido de uma necessidade psicológica e profissional para a criação de uma ‘disposição interna’ da pessoa, a fim desta se adaptar a um mundo cada vez mais complexo, desafiador e competitivo. Dessa forma, a elevação da auto-estima, qualidade de vida e de relacionamentos, fixação de objetivos exigentes e uma visão de futuro “energizante e significativa”, são pressupostos para o sucesso pessoal e profissional. A temática dos seminários é um indicativo da “visão da escola como centro de excelência, como promotora e gestora da escola de excelência, da gestão descentralizada, do envolvimento da comunidade externa, da flexibilização do sistema (...) A Educação como Estratégia de Estado” (RECH, 1999, p.107).

O significado da identificação dessas categorias é de fundamental importância, pois transferindo para o indivíduo a responsabilidade por seu sucesso ou seu fracasso, transfere-se também individualmente para cada escola (não mais o conjunto destas, o coletivo de escolas), as quais, por meio da “atitude” de seus profissionais (e

também de sua comunidade), alcançarão ou não o sucesso, a excelência. Mais ainda, neste caso expresso, não apenas transferindo, mas internalizando, fazendo-os acreditar, transformando-os - utilizando a expressão cunhada por ANTUNES (1995) - em “algozes de si mesmos”, pois a excelência não pode ser para todos, excelência pressupõe sobressair-se, ser excelente em relação a outros da mesma categoria, é o resultado de um processo competitivo entre as pessoas, entre as escolas. Nesse sentido, a escola é uma “ilha”: pelo enfoque individualista, seja do sujeito, seja da “unidade” escolar, elimina-se a perspectiva de qualquer projeto de construção coletiva, além de não se fazer referência alguma às condições reais de sua existência concreta, nem mesmo que ela faz parte de um sistema de escolas públicas com uma função social bem definida historicamente.

Com efeito, deste ponto de vista é necessário descentralizar, dando autonomia e possibilitando a participação. Algo muito próximo do conceito de mini-fábricas, resultantes das mudanças tecnológicas, pois, com o objetivo de facilitar o planejamento e a execução das atividades, é permitida uma autonomia relativa a fim de que seja possível assumir a responsabilidade pela qualidade e “tornar exequível o conceito cliente-fornecedor”; para tanto, “os trabalhadores são qualificados para o desenvolvimento de atividades polivalentes e incentivados à participação, criatividade e comprometimento” (FARIA, 2004b, p. 206).

Os valores do sucesso e da excelência, por meio da imersão sensibilizadora e de suas estratégias motivadoras/mobilizadoras tornam-se também valores dos sujeitos trabalhadores da educação. É a forma como o controle “entra” no sujeito ou no “seu grupo”, da mesma forma como o faz a gestão capitalista das unidades produtivas por meio dos grupos semi-autônomos<sup>85</sup> da linha de produção flexível e da subjacente ideologia da participação:

A gerência participativa preconizada por estes autores [Hillesheim e Cosmo] intervém na tecnologia, no indivíduo e na função com o objetivo de melhorar a produtividade, aumentar o grau de flexibilidade na utilização dos recursos (via *layout* e utilização mais intensa dos

---

<sup>85</sup> FARIA, 2004b, p.181: “a teoria que sustenta essa concepção centra-se na busca de uma resposta à necessidade instintiva de desenvolvimento da pessoa em seu meio e às causas da satisfação ou descontentamento no trabalho. Enriquecer o trabalho é torná-lo menos monótono, repetitivo, alienante. O enriquecimento e o alargamento das tarefas, quando aplicados ao nível de grupos de trabalho, resultam na constituição de equipes semi-autônomas de produção”.

meios de produção), modificar o clima de trabalho e enriquecer as funções. Com isto o que se busca é transferir a responsabilidade ao grupo, ao nível da tarefa, pelo controle do volume da produção, da qualidade, do desperdício da matéria-prima e dos estragos de fabricação: esta é a chamada autonomia. (FARIA, 2004b, p.184).

Para o autor, estas mudanças têm por objetivo reforçar o controle gerencial sobre o processo de trabalho, sendo que o supervisor, para os ideólogos dessa abordagem, tem papel fundamental para o sucesso dos grupos semi-autônomos, tanto na sua preparação quanto no desenvolvimento das equipes de trabalho. Nesse sentido, compreende-se a centralidade da gestão escolar e da importância atribuída ao papel do diretor nas propostas da SEED. Como já discutido nesse trabalho, no que se refere à educação, o trabalho empreendido nessa linha ideológica tem também por objetivo integrar o coletivo da escola e a comunidade ao movimento político-econômico neoliberal.

Para compreender o alcance do trabalho empreendido sob o mote da Gestão Compartilhada na primeira gestão paranaense, bem como sua articulação com o âmbito federal, é preciso demarcar o papel desempenhado pelos projetos do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) neste período. A RENAGESTE (Rede Nacional de Referência em Gestão), projeto do CONSED, foi constituída com o objetivo de construir e disseminar um modelo teórico de gestão que servisse de base à reforma empreendida a partir de 1995 pelo governo federal. Como o Coordenador de criação deste projeto foi o Secretário de Educação do Paraná à época, este trouxe para junto do projeto uma pesquisadora paranaense com estudos na área de gestão escolar que no decorrer do processo passou a ser a Coordenadora Nacional da Rede e tornou-se, também, consultora pedagógica da SEED. Tais estudos sobre gestão encontram-se fundamentados em modernas experiências norte-americanas de gestão escolar alinhadas à gestão empresarial no que tange à gestão por resultados e ao modelo da qualidade total, assim como às parcerias com organizações privadas, participação da comunidade e de voluntários. A abordagem participativa do modelo proposto, segundo a pesquisadora, responde a “um movimento em favor da descentralização e da democratização escolar”, movimento este que, para a autora, principiou na década de 80 e que se concentra em três pressupostos básicos: participação da comunidade na escolha do diretor da escola,

criação de colegiados com autoridade deliberativa e poder decisório e, o repasse de recursos financeiros diretamente às escolas (autonomia). A autora coloca também que “o modelo de gestão escolar democrática, observado no atual modelo de gestão no Brasil, é coerente com as tendências mundiais em educação (...) e é orientado pela preocupação com a eficácia escolar” (LÜCK *et al.* 2000, p. 13-14). No entanto, como na reforma gerencial do Estado (cf. PAULA, 2005), a dimensão política da gestão foi tratada de modo asséptico, como se o papel do gestor escolar fosse reduzido às dimensões administrativa e econômica dadas, com foco no resultado, ou seja, fazer com que a “organização escolar” produzisse os resultados esperados, mediante o melhor uso possível dos recursos existentes e do desenvolvimento de soluções criativas e eficazes para a superação dos desafios. Este modelo era divulgado por meio da revista *Gestão em Rede*, da própria RENAGESTE (organizada em Comitês Estaduais) e do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar. Ambos se complementavam no propósito de criação de uma “cultura” particular de gestão. Enquanto a Revista, que chegava a todas as escolas do país, privilegiava matérias que enalteciam exemplos, casos “reais” de gestões bem sucedidas dentro do paradigma proposto, também valorizava as escolas inscritas e bem colocadas no Prêmio de Referência em Gestão. SOUZA (2001, p.135-136) transcreve entrevista realizada com a referida Coordenadora da RENAGESTE, a qual não deixa dúvidas a respeito dos objetivos da mesma:

(...) foi pensada a Renageste como um organismo com o objetivo de **mobilizar** pessoas para pensar a gestão, sistematizar esse pensamento de gestão, iniciar experiências novas nos **sistemas estaduais**, mas com a participação também de **sistema municipal** ou de instituição de **ensino superior**, com o objetivo de estabelecer uma **integração**. Mas o objetivo maior é formar **massa crítica** em gestão (...) Então, como a Renageste é uma rede, ela não é uma estrutura física, não é um gabinete, ela são pessoas agindo (...) É, portanto, um meio de mobilizar pessoas para discutir gestão para sistema, não está dentro do sistema, está paralelo ao sistema (...) E a revista *Gestão em Rede* é o veículo que a Renageste existe e que ela é um instrumento que estimula as pessoas a criarem coisas para mandar para publicação (...). (sem grifos no original).

Dessa forma, a RENAGESTE como projeto do CONSED, atende a dois propósitos: atua como elemento mobilizador e integrador, reforçando, no caso específico do Paraná, os conteúdos amplamente trabalhados nos Seminários de Gestão e nos eventos destinados às APMs; e dissemina capilarmente, juntamente

com a UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), esse referencial de gestão escolar por todo o território nacional.

Nessa linha estratégica de atuação a RENAGESTE criou em 1998 o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar. Este Prêmio foi instituído com o objetivo de eleger anualmente as melhores experiências de gestão escolar. Trata-se de uma proposta de auto-avaliação institucional que o Conselho Escolar realiza a partir de uma opção da própria escola em inscrever-se no Prêmio. Os resultados dessa avaliação são analisados por uma comissão municipal que escolhe “os melhores” resultados que, a seguir, são analisados por uma comissão estadual que, por sua vez, define quais são “as melhores” escolas participantes e encaminha o resultado para a comissão nacional. O resultado da avaliação estabelece a premiação das melhores escolas em âmbito estadual e nacional.

Para poderem se inscrever no Prêmio, as escolas devem constituir a gestão escolar a partir de princípios estabelecidos pela própria RENAGESTE. Na perspectiva do Prêmio (e da RENAGESTE), a avaliação institucional da gestão escolar é constituída a partir da gestão por resultados, prática comum da gestão empresarial capitalista, influenciando fortemente na organização escolar. Para a SEED (2002, p.25) “seu objetivo é estimular a mobilização contínua de toda a comunidade escolar na identificação, análise e multiplicação de mecanismos e procedimentos para a melhoria da gestão escolar, juntamente com a reflexão sobre o papel social da escola”. O Prêmio se constitui em algum recurso para a escola (em torno de dez mil reais para a primeira colocada) no âmbito nacional, uma viagem de “estudos”, em âmbito estadual, para o diretor da escola “conhecer” experiências de “sucesso” em outros países (de gestão escolar norte-americanas e britânicas basicamente<sup>86</sup>), diplomas e muita divulgação e reconhecimento público, especialmente na revista *Gestão em Rede* e pela própria mantenedora. Algumas vezes ser um diretor premiado possibilitou o acesso para cargos “mais importantes”. De fato, diante da mantenedora, dos outros diretores e da comunidade, o diretor se tornava referência.

---

<sup>86</sup> A proposta de gestão escolar participativa da RENAGESTE, a qual se expressa no Prêmio, se embasa em experiências internacionais, especialmente estadunidenses. A este respeito, retoma-se GONÇALVES (1980, p. 36) que afirma “as implicações políticas e ideológicas contidas no fato de que os modelos e as teorias de Administração

No informativo “FAX CONSED” de dezembro de 1998, ano de criação do Prêmio, lê-se:

Conquistar um diploma de “Escola de Referência Nacional em Gestão”, concedido pelo CONSED, UNDIME e UNESCO, promotores do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar – 1998: este desafio mobilizou milhares de escolas estaduais e municipais de Ensino Fundamental em 23 Estados e no Distrito Federal. No final do processo, foram premiadas 97 escolas em todo país, selecionadas em função de suas práticas inovadoras e participativas de gestão. O nível de participação superou a previsão, fato que deverá pesar na avaliação que será feita pelos promotores sobre a continuidade do Prêmio. O que garantiu este expressivo resultado, na opinião do presidente do CONSED, Ramiro Wahrhaftig, foi o apoio dado pelas Secretarias de Educação e o entusiasmo das coordenações estaduais do Prêmio. Esta iniciativa tem como objetivo estimular o desenvolvimento da gestão, mediante o reconhecimento das escolas públicas que se destacarem por iniciativas e experiências bem sucedidas que podem ser disseminadas e reproduzidas. (...) o Paraná acabou premiando o maior número de escolas (12). Os demais estados ficaram entre o mínimo de duas e o máximo de seis escolas. O Paraná também se destacou pelo maior número de escolas inscritas (342) (...). (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1998, p. 5).

E isto apenas na primeira versão! O Prêmio na verdade funciona como um aliciante, uma recompensa por bons serviços prestados, um reconhecimento. É preciso compreender que o objetivo do Prêmio de Referência, na verdade, não é reconhecer a prática ou o trabalho da escola premiada em si, mas principalmente, premiar um modelo de gestão escolar “exitoso” de acordo com o modelo disseminado pela RENAGESTE, padronizando a forma de gerência para todas as demais. Como se pode observar, o Prêmio é um projeto de envergadura nacional que foi amplamente incorporado pela gestão do sistema público do Paraná.

A pressão nos resultados – sem a correspondente preocupação com o processo pedagógico - era tamanha que, para se inscrever no Prêmio de Referência em Gestão, era condição fundamental ter diminuído as taxas de reprovação e evasão em relação ao ano anterior. Não se está querendo dizer que a diminuição das taxas de reprovação e de evasão escolares não sejam importantes, ou que não seja função pedagógica do diretor escolar preocupar-se com elas. Compreende-se que a dimensão quantitativa expressa uma concretude, da qual deve-se buscar os nexos que a determinam, tal expressão quantitativa, articula-se, portanto, à dimensão qualitativa. A SEED, no entanto, dentro deste contexto produtivista de gestão escolar, preocupava-se demasiadamente apenas com os índices da produtividade do sistema, sem demonstrar a mesma preocupação com a realidade pedagógica das escolas, até

mesmo, com as condições proporcionadas pela própria SEED para a efetivação do processo pedagógico.

Assim como a adesão formal e real do diretor aos pressupostos da Gestão Compartilhada, focada nos resultados educacionais, qualificava a escola perante a mantenedora – a recompensa por “bom comportamento” -, a “baixa produtividade” (seja em termos de resultados educacionais, seja em termos de participação da comunidade), de igual forma, deixava a escola ao largo do sistema. A coerção e o consenso, como sempre, andavam de mãos dadas.

É nesse contexto que se construiu o modelo de gestão e se buscou conquistar a adesão e o consenso do diretor escolar e de sua comunidade. FARIA (2004a, p.79) ao analisar a estrutura das empresas *holding*, as fusões e incorporações de empresas, afirma que:

(...) surge uma categoria de profissionais não proprietários, os gerentes do poder do capital. Isto não indica uma revolução dos gerentes ou o surgimento de uma ideologia gerencial, pois neste caso tais gestores são recrutados para representar o capital, e é este o papel que assumem. De certa forma, os gerentes são também “explorados” pelo capital na medida em que seu papel depende de seu desempenho no cumprimento das funções do capital. Nesta perspectiva é conveniente aos proprietários que os gerentes alimentem a crença de que têm poder ou de que serão recompensados por seus esforços com a sociedade na empresa, idéias estas destinadas a manter os vínculos entre o capital e seus representantes. Se os gerentes se constituem em uma elite, com certo prestígio nas sociedades modernas, formam também um grupo funcional alimentado pelo poder simbólico e pelo estímulo sistemático dos processos de treinamento-qualificação, o que não os torna nem independentes do capital e nem tampouco os transformam em elite dominante, mas, como mostra Mills, em representante desta classe no exercício oculto do poder.

O poder simbólico atribuído ao diretor escolar, desde que este apresentasse o “comportamento adequado”, foi, talvez, a forma mais eficaz de consolidar a hegemonia neoliberal no interior das escolas. Pode-se afirmar que no campo da educação essas práticas de intervenção planejada constituem-se em uma força ativamente integradora, a qual tem como finalidade, não apenas reproduzir as relações sociais vigentes, mas também de introjetar valores de modo que esse particular modelo de sociedade e de educação (e sua gestão) se universalizem e se pareçam cada vez mais com o real.

A gestão compartilhada, a gestão participativa e a gestão por resultados encontram-se amalgamadas dentro do movimento histórico desse período de oito anos no Paraná. A atuação tecnocrática do aparelho de Estado e seus efeitos ideológicos se acentuam em demasia no que se convencionou denominar neste trabalho de “segunda fase”.

## **2 – A Gestão Participativa por Resultados: o recrudescimento da visão técnica (segunda fase)**

A segunda gestão não apenas deu continuidade como aprofundou o empenho na formação da consciência, na socialização e ressocialização dos sujeitos – especialmente os diretores escolares e os presidentes de APMs. A quantidade de cursos (‘treinamentos’) destinados a esses segmentos aumentou consideravelmente. A preponderância das parcerias externas determinadas pela nova configuração política das disputas entre o grupo no poder favoreceu empresas com foco gerencial mais moderno, como a AMANA-KEY, e o Instituto Rubens Portugal que, familiarizado com as questões locais, dá o tom necessário para efetivação do poder paralelo<sup>87</sup>.

A AMANA-KEY Desenvolvimento & Educação, empresa privada paulista, especializada em programas educativos em gestão de organizações públicas e privadas para os diversos escalões, trabalhou nos cursos em Faxinal do Céu com pelo menos dois formatos: o ACS AMANA-KEY – Programa de Atualização Sistêmica em Gestão para a Média Administração – e o ACS AMANA-KEY – Realinhando Conceitos. O Programa tinha a duração de cinquenta horas com o objetivo expresso de:

(...) modernizar a própria razão de ser dos gestores intermediários através de reflexões profundas em torno de sete papéis: o gestor como facilitador de processos, o gestor como agente de transformação, o gestor como catalisador de resultados, o gestor como técnico integrativo, o gestor como energizador, o gestor como líder educador e *coach*, o gestor como exemplo. (material impresso distribuído no curso).

---

<sup>87</sup> TAVARES (2004, p. 106) afirma: “A organização dos Distritos criou um fluxo paralelo ao fluxo definido entre as escolas e a SEED com a intermediação dos NREs (...) Como vimos nas entrevistas, o IRP, através da Coordenação de Fortalecimento da Gestão Escolar, tinha acesso aos NREs passando por cima de outros órgãos da SEED. Estes eram qualificados como demasiadamente burocráticos para aceitarem a nova proposta. Também o IRP tinha acesso direto às escolas-pólo, secundarizando os NREs, quando necessário.”.

Com uma metodologia interativa e uma abordagem didática que proporcionava a vivência de situações “desafiadoras”, com exemplos reais, frases de efeito (“o que semeamos, colhemos”; “o que a pessoa pensa, visualiza, diz, cedo ou tarde aparece em sua vida”; “coragem é a fé nas coisas positivas, no bem”; “quando há harmonia interior, só há amigos no exterior”, “a saúde e a felicidade vêm da prática da lei do amor”; “nada na terra pode resistir a uma pessoa absolutamente não resistente”, entre outras), relatos (por escrito ou em vídeo) de gerentes e consultores de empresas públicas e privadas (como o vídeo com o relato da diretora-presidente do grupo Magazine Luiza, por exemplo) que fizeram o ACS e “mudaram suas vidas”. Desde atividades ‘interiorizadoras’ tipo o “Quem sou eu?” (meus talentos, minhas paixões, minhas premissas, meus conhecimentos, meus sonhos), o que fazer e o que deixar de fazer, até dicas de “rejuvenescimento” para criar um estilo de vida positivo, pois “para viver em equilíbrio, você precisa começar com uma compreensão do seu tipo físico-mental. Esta, afinal de contas, é a natureza essencial que você herdou. Ela é realmente quem você é”, devidamente articuladas à transcendental procura do acesso ao ser superior de cada um (Amana-Key, material impresso Rejuvenescendo, p.3).

Do investimento no “eu interior” partia-se para “elevando o nível de consciência” (do melhor para si ao melhor para todos), trabalhava-se a aquisição de “competências duráveis” como pensar estratégica e sistematicamente, energizar pessoas, iniciar mudanças, se relacionar e se comunicar, negociar e fazer acontecer, desenvolver valores integrativos, entre outras, para se chegar, finalmente, em “nossa escola como uma grande equipe em contínua evolução” (Amana-Key, material impresso, p. 1-5).

Essas são as premissas trabalhadas em cinco dias de “imersão” em Faxinal do Céu, com exibição de filmes regados a pipoca ao anoitecer (entre eles o sugestivo “Felicidade não se Compra”) e uma finíssima mesa de queijos e vinhos em uma confraternização dançante na última noite do curso. Os diretores das escolas públicas do Paraná (em torno de 1.500 diretores no ano de 2000 e de 750 em 2002) deixaram suas escolas (“muito bem estruturadas” diga-se de passagem!) por toda uma semana letiva para “imersão idilicamente” nas “reflexões e práticas gerenciais mais

inovadoras do mundo para os níveis intermediários” (Compromisso do ACS Amana-Key).

O que é possível refletir a respeito de tal “investimento”? As modernas técnicas gerenciais, como já referido, dizem respeito fundamentalmente à integração subjetiva dos sujeitos trabalhadores à nova forma de produção. Não basta mais o controle sobre o físico, sobre a capacidade do homem de trabalhar. É necessário e conveniente agora, também o seqüestro da mente e do coração. As técnicas “holísticas” utilizadas pelo Amana-Key são similares às técnicas já descritas por RECH (1999) nos Seminários de Atualização e Motivação e encontram-se muitos próximas das práticas contemporâneas de controle nas empresas capitalistas:

Um dos desdobramentos da concepção do Desenvolvimento Organizacional que pretende superar o enfoque sistêmico para incluir na visão do todo o indivíduo em sua complexidade, é o uso da idéia do holismo e da antroposofia (...) uma nova moda que cresce cada vez mais na organização corporativa: a gestão do pessoal e dos negócios a partir de preceitos *holísticos*, cujos pressupostos implicam compreender o ser humano além do seu aspecto profissional, ou seja, em sua integridade física, mental, emocional e espiritual. Em *grandes empresas, diretores, gerentes e funcionários já incorporaram ao seu vocabulário, ao lado de termos como metas estabelecidas, ganhos conquistados, força produtiva, planilhas e custos, palavras como unicidade, aura, profundidade emocional, inspiração verdadeira e tranqüilidade da alma e do coração*. Isso porque as empresas acreditam que um funcionário que reflete sobre sua “missão no mundo”, *identifica-a e realiza suas atividades profissionais segundo suas aspirações e seus valores (...)* diz o consultor empresarial Jair Moggi (FARIA, 2004b, p.163).

Entretanto, para o autor, isso na verdade representa:

Explorar a “profundidade emocional”, os desejos, a “verdadeira inspiração”, as “fraquezas” e a “tranqüilidade da alma e do coração”, significa aperfeiçoar os mecanismos de controle pelo disciplinamento do “espírito”, tornando-os mais sutis, menos imperceptíveis, mais ideologizados e disfarçados através de conceitos e discursos que exploram uma imaginária “unicidade” oferecendo uma invisível e abstrata “aura”, para obter uma identificação entre a “missão no mundo” do sujeito e suas obrigações na realização de suas atividades na empresa. Essa denominada empresa corporativa com *inteligência estratégica* planeja e executa um verdadeiro seqüestro da subjetividade do empregado. (*id., ibid.*)

Note-se que o referido curso, destinado a “gestores” de escolas públicas em nenhum momento tratou da natureza e especificidade destas, da mesma forma como não se tratou nos cursos destinados aos professores e pais representantes das APMs. As referências à educação limitam-se a questionamentos tais como: como garantir que todos os profissionais estejam comprometidos com o processo ensino-

aprendizagem, criando um ambiente motivador e alegre para desenvolver projetos envolvendo a família? Como garantir todos os profissionais motivados, engajados na educação, visando à qualidade do ensino e à realização pessoal e profissional? Mas, também, não seria demais esperar que uma empresa especializada em práticas gerenciais fosse profunda conhecedora das práticas pedagógicas e da realidade escolar pública? Com certeza, essas questões não eram prioridade, pois o que importa nessa nova configuração da educação pública do ponto de vista do capital é:

O modelo de produção flexível (...) tem como princípio o aumento (i) da participação dos trabalhadores na decisão, (ii) da variedade do trabalho (cujo objetivo é diminuir a monotonia típica da linha de produção em massa) e (iii) do uso efetivo do potencial dos trabalhadores. A idéia, segundo pesquisa realizada por Graham (1995), é dar significado e propósito às funções individuais no trabalho, induzir o senso de pertença e de vinculação como membro de uma comunidade de trabalho, o senso de controle sobre o trabalho alheio (controle sobre os próprios trabalhadores) e a oportunidade de qualificação. A viabilização deste novo modelo de produção demanda a renovação de tecnologias de gestão e a adoção de programas específicos, tais como Qualidade de Vida no Trabalho, Controle Total de Qualidade, Universidade Corporativa, Desenvolvimento de Competências, entre outros. (FARIA, 2004c, p.66)

A ascensão do grupo do Instituto Rubens Portugal (IRP) na segunda gestão, foi acompanhada por uma nova configuração: o acirramento da técnica e da ideologia neoliberal. Ainda que a nova Secretária<sup>88</sup> mantivesse a afinidade com o CONSED e apoiasse o Prêmio de Referência em Gestão Escolar, a RENAGESTE perdeu sua centralidade. No entanto manteve-se atuante, tendo, inclusive, seus conteúdos apropriados pelo IRP:

A acentuação da burocratização não eliminou os aspectos políticos da gestão em que pese toda a ênfase sobre o técnico. Neste sentido, observamos na SEED disputas no interior do grupo de poder exemplificadas na concorrência (...) entre a RENAGESTE e o IRP e/ou na resistência havida no interior da secretaria dos órgãos burocráticos à Coordenação de Fortalecimento da Gestão. (TAVARES, 2004, p.116).

Pode-se delinear a participação do IRP nesse período especificamente com relação à gestão escolar, em três grandes frentes de trabalho: os seminários PROGEST para diretores, em Faxinal do Céu; o projeto dos Distritos Escolares e a publicação do Guia de Gestão Escolar. É importante registrar que Rubens Portugal

---

<sup>88</sup> Foram três os Secretários de Educação do Paraná no período de: 1995 a 2002: Ramiro Wahrhaftig, Alcyone Saliba e Sueli Seixas (esta última apenas nos três últimos meses de governo em 2002).

fazia parte do quadro de profissionais que trabalhavam para a CESDE (Centro de Educação Gerencial Avançada), empresa responsável pelos já referidos Seminários de Atualização e Motivação nos anos de 1995 ao início de 1997.

Os Seminários PROGEST, no total de nove, com carga horária de 48 horas, tinham um formato muito próximo do Programa de Atualização Sistêmica em Gestão da Amana-Key: metodologia interativa, discussões e trabalhos em grupos, filmes, palestras com profissionais notadamente “vencedores de seus próprios limites” (como a nadadora paranaense Dailza Damas), apresentações artísticas e culturais. Algumas palestras tinham cunho educacional, a partir do ponto de vista da psicologia e da biologia educacional. Na verdade tratava-se de conhecimento necessário para administrar pessoas, crianças e adolescentes que “naturalmente” tendem ao “conflito”. Foram nesses seminários que o papel do diretor referido à mediação de conflitos e à resolução de problemas se apresentou com mais força, ganhando o *status* de papel principal.

Os trabalhos em grupo constituíam-se basicamente em “resolver problemas” supostamente “fictícios” de escolas “fictícias”, tais como: atuação “ineficiente” da direção, falta de envolvimento da comunidade, descompromisso dos profissionais, altos índices de reprovação e de evasão, conflitos entre as pessoas (alunos, pais, professores). Os grupos também deveriam produzir uma imagem gráfica com a “visão de escola” que gostariam de passar para os demais grupos. Outra tarefa do trabalho em grupo era preparar uma apresentação artística que expressasse tal “visão de escola”, entendida como necessária à mudança, à resolução dos problemas enfrentados pelos diretores no cotidiano da escola. Quando se chegava à Faxinal, os grupos já estavam divididos por cores e percebia-se que estes procuravam agregar profissionais de diferentes cidades do Estado (o mesmo processo era usado para a divisão das pessoas nas casas/alojamentos). Inicialmente os grupos eram pequenos e, à medida que as atividades iam se desenvolvendo, os grupos eram agregados, formando grupos maiores. A cada junção de pequenos grupos, apresentava-se o trabalho já realizado e o grupo discutia e, mediante “consenso”, decidia qual o trabalho que o representaria no grupo seguinte e assim sucessivamente até o final do curso, onde se apresentava no palco do grande auditório as “versões finais”

construídas “coletivamente”. Ao final da preparação do último grande grupo soltavam-se fogos de artifício, como um sinal de que se havia chegado a um acordo dentro do grupo e sabia-se qual o tempo que cada grupo havia levado para tal. Um detalhe interessante é que os trabalhos produzidos por escrito eram entregues à coordenação do evento, assim como os trabalhos gráficos. Filmava-se a apresentação final.

Pode-se observar o acréscimo de novos elementos aos já descritos anteriormente nessa “prática de gestão” realizada em Faxinal do Céu: a ‘aprendizagem grupal’ por meio das “trocas de experiências” nos diversos grupos que iam se avolumando progressivamente, ou seja, uma forma de construir de forma cooperativa um conceitual homogêneo dentro do paradigma proposto; e, simultaneamente, a apropriação do “saber”, do conhecimento dos diretores. FARIA (2004b) ao analisar o enfoque da Teoria Z e os Círculos de Controle de Qualidade, identifica essa prática de controle da gestão capitalista para aumentar a produtividade dos trabalhadores:

O mecanismo básico de controle está embutido na *filosofia da administração*, ou seja, é definido por um conjunto de crenças, baseadas na experiência e na tradição (...) a *cooperação* é manifestada no consenso (...) Com efeito, o processo de tomada de decisão é tipicamente lento, envolvendo comprometimento em todos os níveis. As expectativas da direção, amplamente inculcadas no pessoal através da filosofia da administração, são pontos de referência no processo, de modo que as possibilidades de que ocorram surpresas são praticamente nulas(...) O envolvimento dos agentes nos meandros da organização é, assim, apenas um artifício para apropriar-se dos seus conhecimentos concretos sobre o melhor processo de trabalho, de forma que seja obtida maior eficiência, maior produtividade, maior sistematização e racionalidade. A técnica é a de *sugestão grupal, em que os trabalhadores coletivamente fazem sugestão*. (p.173-4).

Mas, e quanto à “filosofia da administração”? É possível situá-la no “novo paradigma” que emergiu no Paraná com a Gestão Compartilhada que virou Participativa e que, finalmente, se transformou, nesse momento histórico, em Gestão Participativa por Resultados. Pode-se resumi-la na seguinte passagem do texto “A Evolução da Gestão Educacional, a partir de Mudança Paradigmática”, de Heloísa Lück, entregue aos participantes do curso PROGEST 3:

O documento analisa questões relacionadas à problemática condução e orientação das questões educacionais e delinea perspectivas para a orientação de trabalho de gestão competente, à luz de um paradigma dinâmico, mobilizador do talento humano responsável pela transformação das instituições educacionais. (...) o conceito de **gestão educacional**, diferentemente do de **administração educacional**, abrange uma série de concepções não

abarcadas pelo de administração. Pode-se citar, dentre outros aspectos: a democratização do processo de determinação dos destinos do estabelecimento de ensino e seu projeto político-pedagógico; a compreensão da questão dinâmica e conflitiva das relações interpessoais da organização, o entendimento dessa organização como uma entidade viva e dinâmica demandando uma atuação especial de liderança; o entendimento de que a mudança dos processos pedagógicos envolve alterações nas relações sociais da organização; a compreensão de que avanços das organizações se assentam muito mais em seus processos sociais, sinergia e competência, do que sobre insumos ou recursos. (p.1-3, sem grifos no original).

Esta celeuma entre os termos gestão educacional e administração educacional remonta à década de 1980 quando os movimentos progressistas, no bojo do processo de abertura política, fazem a crítica à concepção tecnicista vigente no modelo militar desenvolvimentista de modernização administrativa. Embora a tendência de reproduzir na educação as práticas da Teoria Geral da Administração sejam anteriores à década de 1970, foi nesse período que a racionalização técnico-administrativa dos processos educacionais se tornou vigorosa, articulada à concepção de educação como um capital a ser agregado ao aluno com vistas ao mercado de trabalho. Dessa forma, o período de redemocratização do país traz consigo, na disputa política, a luta para garantir à educação o que lhe é de direito: a compreensão de seus determinantes sociais e econômicos e a sua potencialidade político - transformadora. Destarte, como ocorreu com muitas das “bandeiras” dos educadores progressistas, os conservadores se apropriaram do termo gestão, que em sua origem significava, necessariamente, avanço democrático por meio da socialização do poder, e o assumiram transfigurando seu conteúdo como forma de ocultar o enfoque gerencialista no campo educativo. Observe-se como no texto citado acima, veiculado no seminário PROGEST, ficam evidentes os pressupostos em que está posta a concepção de gestão educacional: visão sistêmica e funcionalista de organização, de relações interpessoais “naturalmente” conflitivas, cuja resolução demanda apenas liderança para a alteração dos processos e das relações no “interior” da organização.

Nessa linha de trabalho encontram-se articulados o projeto dos Distritos Escolares e a publicação do Guia de Gestão. A criação dos Distritos Escolares é um elemento novo na forma que até então o sistema público de ensino paranaense se organizava, e serviu a pelo menos dois propósitos importantes e articulados. O

primeiro, como já referido anteriormente, tinha por objetivo criar uma estrutura paralela de poder entendida como necessária pelo grupo que assume a Secretaria de Estado da Educação na segunda gestão Lerner; o segundo se refere à racionalização administrativa imposta pela racionalidade econômica. TAVARES (2004, p.94) descreve as justificativas técnicas para a criação dos Distritos:

Em síntese, segundo Rubens Portugal, foram quatro as razões técnicas que nortearam a criação dos Distritos: a idéia de que a educação exige supervisão; a otimização da competência especializada e escassa; a homogeneidade dos Distritos para fins de acompanhamento de resultados e identificação de bolsões de ineficiência.

No entanto, o que se verificou na prática foi a intensificação do trabalho do diretor-pólo, ao qual foram atribuídas muitas das funções que eram dos profissionais dos Núcleos Regionais. Para TAVARES, trata-se de uma transposição da GQT para o sistema de ensino, responsabilizando as escolas, “impondo-lhes o papel de células de produção”. Concorde-se com a autora, especialmente quando se verifica os “atributos” que deveriam referenciar a escola para esta ser escolhida como escola-pólo de sua região: as “qualidades” do diretor – “ser dinâmico, pró-ativo, ter liderança” (p.62). MOTTA (1993, p.69-70) indica que no novo contexto organizacional da empresa informacional (pós-industrial):

Com a pressão constante para a inovação enquanto estratégia de sobrevivência surge o conceito de organização pró-ativa; ou seja, aquela organização que não apenas reage às mudanças nos mercados que atua, mas que pretende influenciá-los. É esta a racionalidade econômica que embasa atualmente o planejamento empresarial. (...) Neste contexto é significativa a figura do “**gerente pró-ativo**”, aquele que consegue antecipar e administrar o impacto das mudanças ambientais sobre as pessoas e sobre a estrutura organizacional, **reinterpretando** continuamente a realidade que o cerca e **difundindo** estes **novos valores e significados na organização**. (sem grifos no original).

Dessa forma, compreende-se os elementos presentes na descentralização praticada e na autonomia concedida (e o projeto dos Distritos Escolares é uma de suas expressões), pois, de acordo com esta lógica, os problemas podem e devem ser resolvidos localmente e, nesse caso, os Distritos Escolares, dispondo de “autonomia” para solucionar no seu âmbito de ação os problemas e buscar suprir as necessidades da escola, deve dispor de uma liderança deveras dinâmica para “acomodar” a situação local dentro das diretrizes dos órgãos hierarquicamente superiores.

Percebe-se, também, a importância dada ao contato mais direto da cúpula administrativa da SEED com os diretores e as escolas, do poder com as bases. Hipótese que se comprova com o modelo de “democracia representativa” que se instaurou por meio de mecanismos de contato direto entre a Secretária e a chefe de Núcleo, em especial de Curitiba, com os diretores-pólo, como se verá adiante.

É claro o alinhamento com as formas de tecnologia de gestão determinadas pela reestruturação produtiva como meio de diminuição de custos, redução de “tempos mortos”, flexibilização, intensificação do trabalho, aumento do controle das unidades “de produção” e dos trabalhadores, no sentido de que “a habilidade do trabalhador é que vai se constituir em sua recompensa ou em seu castigo” (FARIA, 2004b, p.189).

Colocado de outra forma, as células de produção – as escolas - os grupos semi-autônomos – a comunidade escolar sob a “batuta” do diretor pró-ativo - devem garantir os resultados, ou melhor, a produtividade. Estes pressupostos se inscrevem nas técnicas de controle do trabalho das linhas de produção flexível e procuram:

(...) [máxima exploração possível], que aparecem aqui em sua versão “participativa”. Formando o grupo, definindo os objetivos gerais, aferindo desempenho e delegando responsabilidades pelos resultados da produção, tal é o esquema da tecnologia de gestão dos GSAs [grupos semi-autônomos]. As mudanças promovidas objetivam, portanto, reforçar o controle gerencial sobre o processo de trabalho e, ao mesmo tempo, obter maior cooperação e envolvimento dos empregados, diante da “superação” da OCT frente às novas tecnologias físicas. (FARIA, 2004b, p.185).

Assim como nas unidades produtivas, a participação e a autonomia se reduzem às decisões referentes à execução do trabalho a fim de atingir os objetivos da administração capitalista, também nas “unidades” Distritos Escolares a participação e a autonomia dizem respeito à forma de organização escolar dentro das condições dadas e aos meios para se atingir os resultados determinados pelo Estado sob o comando do capital. Dessa forma, a materialidade está posta e a ideologia crava fundo suas garras na subjetividade por meio do “reconhecimento” e “enaltecimento” das qualidades daqueles que “dão conta”, e se transforma em poder

simbólico (e não de fato) de uns sobre outros<sup>89</sup>, dividindo, isolando cada unidade dentro do Distrito e entre os próprios Distritos, assim como “cada trabalhador é também um fiscal de si mesmo e de seus companheiros, exercendo uma dupla função” (FARIA, 2004b, p.190, a respeito do controle sobre o trabalhador no toyotismo japonês).

A publicação em 2002 do “Guia de Gestão Escolar: orientações práticas para o dia-a-dia da escola pública”, cuja “pesquisa e compilação” do material apresentado é da responsabilidade de Rubens Portugal, complementa o conjunto de práticas diretamente referidas à gestão escolar. Traz em sua introdução uma concepção sistêmica de gestão: “um sistema é um conjunto complexo de partes destinado a desempenhar uma função. Gerir um sistema é fazer com que as várias partes funcionem corretamente e em harmonia, garantindo os resultados”(p.8). O Guia está organizado segundo as cinco dimensões da gestão por resultados propostas no manual de auto-avaliação do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, da RENAGESTE, quais sejam: Gestão de Resultados Educacionais, Gestão Participativa, Gestão Pedagógica, Gestão de Pessoas e Gestão de Serviços de Apoio, Recursos Físicos e Financeiros. Estas cinco dimensões são apresentadas como partes orgânicas e harmoniosas do exercício da gestão escolar. O papel do gestor é definido como “fazer com que sua organização produza os resultados esperados, através do melhor uso possível dos recursos existentes e do desenvolvimento de soluções criativas e eficazes para superação de desafios, novos e antigos” (p.9). Para tanto, o gestor deve desenvolver de maneira “paralela e harmoniosa” as diferentes competências necessárias: visão sistêmica, foco nos resultados, planejamento, análise e acompanhamento de resultados, liderança, articulação (de equipes, de redes de relacionamentos, de parcerias), de organização de processos de trabalho (p.9). Como já referido, há uma solução de continuidade entre os conteúdos “intelectuais” da primeira gestão (em alguns casos, são apropriados literalmente como se pode observar), em especial da RENAGESTE,

---

<sup>89</sup> TAVARES 2004, p.109: “O entendimento de que as escolas-pólos se constituem em exemplos para as demais e de que se deve avaliar as características do diretor-pólo no momento da escolha e/ou indicação (aquele que se destaca dos demais como dinâmico e proativo, meritocraticamente avaliado), trouxe, inevitavelmente, uma relação de concorrência entre as escolas ou de subordinação”.

apesar das críticas do responsável pelo Instituto Rubens Portugal aos métodos da primeira fase<sup>90</sup>. Nesse sentido, é importante observar que:

Os conceitos de capitalistas e trabalhadores, como classes sociais do modo de produção capitalista, não excluem o de dirigente e dirigido, como composição da elite, mas em absoluto um confunde-se com o outro. Neste sentido, no modo de produção capitalista, os capitalistas constituem a classe dominante, mas não, necessariamente, a elite dirigente, que pode ser composta por grupos políticos aliados do capital e pela tecnoburocracia a serviço dos interesses do capital.(...) nas organizações sob o comando do capital a elite dirigente e intelectual têm um papel importante na formulação da ideologia de gestão, em sua disseminação e em sua aplicação. Tais elites cumprem um papel de classe em uma forma não apenas de solidariedade política, mas igualmente de solidariedade ideológica. Com isto, estas elites são capazes de desenvolver mecanismos cada vez mais sutis de controle sobre o processo e as relações de trabalho, reafirmando a subsunção real de natureza subjetiva do trabalho ao capital. (FARIA, 2004a, p.85-7).

Novamente se percebe, através do Guia de Gestão, que o que se pretende é, a partir da homogeneização de determinada concepção de gestão e de uma crença unívoca na “missão” da escola e, em conseqüência, da “missão” do seu diretor, levar os sujeitos a uma mudança de atitude pessoal e individual para a “transformação” despolitizada da realidade, que se dará em um ambiente ético e asséptico, pois “um ambiente ético forma pessoas éticas. É uma responsabilidade intransferível do gestor criar um clima ético saudável, para que todos possam realizar seu trabalho de maneira produtiva, confrontados com um mínimo de ambigüidade em relação ao que constitui um comportamento certo ou errado” (PARANÁ, 2002b, p.69). Em nenhum momento se fala sobre o sistema como um todo, sobre funções e responsabilidades dos demais órgãos do sistema, especialmente sobre os níveis superiores. Mais uma vez, a escola é uma “ilha”, uma unidade de produção que é pressionada por “seus clientes” e deve prestar contas aos mantenedores de sua produtividade. Somente nesse sentido, percebe-se a relação entre a escola e as demais instâncias do sistema.

---

<sup>90</sup> Entrevista do idealizador dos Distritos Escolares em TAVARES (2004, p.116-7): “O que falta... provavelmente, pode até ser um retrocesso. Porque agora, há pessoas, que por não entenderem ou por sentir que estão ameaçadas porque o distrito tira poder. Algumas atividades sentem ameaça do distrito. Porque houve um tempo que a RENAGESTE era um órgão criado para referência em gestão. Então, eu identifico, na rede estadual, pessoas que são simpáticas, com quem eu me dou, e eu crio a patota, crio uma espécie de partidos políticos, e eu começo a realizar fóruns os fóruns de qualidade de gestão, era mais ou menos festa, a pessoa contando que fez uma quermesse, que foi ma-ra-vi-lho-so! Umass coisas assim, parece muito mais programa de televisão do que...”.

### **3 – Estratégias específicas de controle.**

O controle da “autonomia concedida” e da “participação delegada” constituiu-se em um conjunto de mecanismos que não deixavam muito espaço para ações políticas substantivas dentro e fora das escolas. Pode-se dizer que os eixos estruturantes das práticas de controle foram a informação e a comunicação específicas, largamente utilizadas, como já visto, nos cursos para pais, professores e, em especial, para diretores escolares. O conteúdo das informações, assim como a forma de veiculação e divulgação, denotaram uma estratégia de seqüestro da subjetividade para a homogeneização de um paradigma de gestão e a construção de consenso diante de uma nova forma estatal. A estas, combinaram-se outras estratégias como: a Avaliação do Rendimento Escolar (o Programa AVA), a criação de uma Ouvidoria e a forma particular como esta foi conduzida, o Boletim da Escola (vinculado ao Programa AVA) e o “incentivo” à criação de associações de pais (num primeiro momento no interior das escolas condicionando o repasse de recursos; depois, as associações regionais, como é o caso da ARPA – Associação Regional de Pais – em Curitiba e em outras regiões do Estado sob a tutela da SEED), como também de diretores, da qual resultou a ADEPEC (Associação de Diretores das Escolas Públicas Estaduais de Curitiba, fundada em 2001).

Foi criado também um Conselho Consultivo (Resolução n. 2731/2001, em anexo I). - note-se que somente de caráter consultivo e não deliberativo e/ou fiscal - no âmbito da sede central da SEED, para funcionar como “órgão consultivo, para as decisões referentes às ações de interesse da comunidade escolar, e considerando que a participação dos pais na gestão escolar se reflete no rendimento dos alunos” (PARANÁ, 2001c). O Conselho tinha caráter permanente e era composto por representantes de pais, de diretores e de professores, desde que estes fossem membros da diretoria de entidades representativas juridicamente constituídas e reconhecidas; representantes dos Núcleos Regionais de Educação; do Conselho Estadual de Educação; do órgão central da SEED e, também, por especialistas externos (convidados pela SEED). Cabia à Secretária de Educação “convidar as entidades representativas para participar do Conselho Consultivo, definir a

Presidência e a Secretária, como também estabelecer os parâmetros do trabalho e as responsabilidades do Conselho”. A Resolução que instituiu o Conselho Consultivo foi revogada em novembro de 2002, pela então Secretária, Sueli Seixas (PARANÁ, 2002h).

O Programa de Avaliação do Rendimento Escolar – AVA – iniciou-se em 1995 e permaneceu até o ano de 2002 (final da segunda gestão Lerner). Este programa constituiu-se em uma avaliação externa à escola por parte da mantenedora por meio de provas para avaliação do rendimento do aluno<sup>91</sup> em relação a parâmetros previamente estabelecidos, algo muito próximo do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB). De acordo com GONÇALVES (2005, p.61 ):

No Paraná em especial, as manifestações desse tipo de política foram ainda mais intensas. Um dos exemplos mais emblemáticos de como nesse governo privilegiou-se intensamente a gestão em detrimento de outros fatores relacionados ao pedagógico, dando-se a esta (gestão) um poder de resolução de todas as crises sejam educacionais ou econômicas, foi a criação do Programa de Avaliação de Sistema da Educação Básica – AVA. Nesse contexto a avaliação de sistema desponta como ferramenta indispensável à efetivação da gestão por resultados.

No entanto, entende-se que as questões colocadas pelo Programa AVA vão além do simples controle da qualidade por meio dos resultados do desempenho dos alunos aferidos pela referida avaliação. Desde o início do Programa havia a intenção de se fazer um *ranking* de escolas de acordo com os resultados obtidos. Na verdade, a intenção era informar e comunicar amplamente a “excelência”<sup>92</sup> de determinadas escolas em detrimento de outras. A classificação e a divulgação dos resultados comparativos se deu de muitas e de variadas formas, seja por Núcleos Regionais, seja por escolas<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> GONÇALVES, 2005, efetuou em sua pesquisa uma análise aprofundada do programa AVA do Paraná e suas implicações para o sistema de educação pública.

<sup>92</sup> “Excelência quer dizer a qualidade que excede (do verbo *exceles*); que torna distinto dos demais; que supera os padrões de desempenho, quando estabelecemos metas e objetivos inspirados pelo desejo de fazer o melhor. É a partir daí que as grandes conquistas podem acontecer, as grandes obras podem se realizar, o mundo pode ser transformado. Sem o sentido da excelência, os esforços de gestão tendem a se transformar em processos administrativos burocratizados, insensíveis para as reais necessidades de pessoas, organizações e sociedades. Sem um sentido mínimo de excelência, todo o trabalho deixa de ser um caminho para a realização, para ser apenas obrigação, encargo, aborrecimento” (PARANÁ, 2002b, p. 21, grifos no original).

<sup>93</sup> GONÇALVES (2005, p.102) relata entrevista com coordenadora do Programa, na qual estes elementos encontram-se presentes: “(...) esta afirmou que era difícil lidar com a questão da classificação das escolas, ela particularmente não concordava, porém em todos os anos em que ocorreram as avaliações, produzia-se um relatório com a classificação das escolas de acordo com o desempenho de seus alunos”.

A partir de 2001, com a criação do Boletim da Escola, os resultados do AVA passaram a ser mais divulgados dentro da escola e de sua comunidade. Faziam parte também do Boletim da Escola dados do Censo Escolar (MEC) e o resultado de uma pesquisa de opinião de pais, alunos e direção da escola sobre vários aspectos do cotidiano escolar. O instrumento de pesquisa de opinião dos pais (em anexo II), compreendia as diversas categorias da Gestão Participativa por Resultados trabalhadas nos cursos de Faxinal do Céu: envolvimento da comunidade, preocupação com os resultados educacionais, realização de eventos integradores, captação de recursos, participação dos pais nas questões do cotidiano escolar, qualidade das instalações e da manutenção da escola, e como não poderia deixar de ser, o grau de satisfação do pai/mãe ou responsável pela qualidade do ensino recebido por seu/sua filho (a). No entanto, todas as questões do questionário estão estruturadas de forma que as categorias relacionadas remetem exclusivamente à competência do diretor, mais uma vez, não se referindo à atuação da mantenedora, da gestão pública da educação. Ao final do questionário, o respondente era convidado a dar uma “nota” para a escola, e a média das notas era a nota da escola divulgada no Boletim.

O Boletim era anunciado pela SEED como um importante instrumento de gestão escolar, concebido como uma forma de provocar “reflexões” na comunidade escolar “no sentido de entender a situação atual e buscar caminhos para a melhoria da educação no Estado” (PARANÁ, 2002b, p.15). Mais que isto: “Com o Boletim da Escola, a escola ganha um importante instrumento para a implantação da gestão por resultados. É papel do diretor assegurar o melhor uso possível deste instrumento, fazendo dele um elo importante na cadeia de ações e recursos que possibilitem o avanço continuado da qualidade da escola público (Paraná, 2002b, p.16). TAVARES (2004, p. 45) considerou em sua pesquisa o Boletim da Escola como uma forma expressa de:

(...) como a SEED vê o funcionamento do sistema e a responsabilidade pela política educacional. Cada escola, ao se responsabilizar pelos seus resultados, busca caminhos para a melhoria dos resultados do Estado, prescindindo da atuação do poder público. A melhoria do desempenho das escolas tem como resultado automático a melhoria do sistema que é concebido como somatória de ações particulares sob o controle da SEED, que toma como

justificativa para suas políticas, de forma recorrente nos documentos, a legislação e políticas federais e as orientações internacionais.

A Secretária tinha o propósito, divulgado publicamente em eventos com diretores e professores, de que o Boletim da Escola de 2002 viesse com tarjas coloridas indicando o “grau” da escola, conforme estava previsto no Contrato junto a AIR (American Institutes for Research) referente ao ano de 2002 (PARANÁ, 2002c). Considerando que os boletins eram entregues solenemente para os diretores em eventos públicos, talvez tal atitude fosse para que num relance, num olhar se pudesse ‘verificar’ a qualidade da escola, não seria mais necessário nem ao menos ler as informações contidas, pois afinal, a nota da escola vinha na última página sem qualquer destaque, sendo, portanto, muito fácil de ser escondida. Esse mecanismo de punição/ premiação, nesse caso agravado pela exposição pública, é mais que mero mecanismo de cooptação objetiva, pois trata-se de um estratagema que se inscreve de forma cruel nos meandros da subjetividade dos sujeitos que aderem não apenas para obter reconhecimento e recompensa, mas em grande medida, para não serem desqualificados publicamente, pois a mensagem não-dita e insidiosa era de que a escola com tarja de determinada cor (talvez vermelha?) teria um diretor que não dispunha dos conhecimentos, das habilidades e/ou das atitudes necessárias para realizar competentemente sua função/missão, pois:

Aqui competência quer dizer qualidade de quem é capaz de resolver certo assunto, fazer determinada coisa, mobilizando um conjunto de recursos cognitivos (saberes, capacidade, informações, etc.). Neste sentido, é sinônimo de capacidade, aptidão. (...) competência é a soma de três ‘ingredientes’: **Conhecimento** – é a posse de informações; é a teoria; aprende-se nos livros, nos cursos. É o domínio conceitual. **Habilidade** – é o saber fazer na prática. Aprende-se com a experiência, na realidade do dia-a-dia, à medida que os problemas são resolvidos. **Atitude** – é a forma de se posicionar perante a vida, as demais pessoas, os desafios ... É o comportamento. Decorre do tipo de experiências vividas, dos valores e crenças pessoais, da maior ou menor abertura para o novo, etc. (PARANÁ, 2002b, p.19).

A ação da Ouvidoria da Secretaria de Estado da Educação, integrante da Rede de Ouvidores da Educação<sup>94</sup>, criada em 1999 com o objetivo de atender aos cidadãos paranaenses “em busca de solução” e acompanhar “ações para o desenvolvimento

---

<sup>94</sup> A Rede de Ouvidores da Educação compreende uma equipe central na sede central da SEED em Curitiba e os Ouvidores da Casa em cada Núcleo Regional de Educação.

da cidadania e mobilização social, através dos Centros de Protagonismo Juvenil – CPJ“ (PARANÁ, 2002b, p. 56), igualmente pode ser considerada como integrante do esquema de controle. Segundo o Guia, a técnica utilizada para o atendimento é a de mediação em situações de conflito, “com ênfase na criação de compromissos comuns voltados à solução e ao consenso”. Entretanto, o que se verificou na prática foi uma série de denúncias, em geral anônimas, que chegavam às escolas via NRE, o qual procedia à verificação e ao diretor cabia responder ao processo, fazendo sua defesa com ajuntamento de provas e arrolamento de testemunhas. Foram poucas as ocasiões em que se “sentou para conversar” e “resolver o conflito” das partes interessadas. Dessa forma, qualquer pessoa, sem qualquer questionamento ou verificação sobre a veracidade dos fatos poderia acusar, cabendo ao diretor e à escola meramente defender-se. Não se trata de negar o direito do cidadão de dispor de um canal efetivo de comunicação com o órgão público, especialmente no que se refere à regulação social e à realização (ou não) de direitos de cidadania. O que se está questionando é uso deste canal de comunicação para fins particulares, neste caso específico, como forma de controle e poder sobre as práticas escolares, sem o devido direito de justiça equânime, seja do cidadão profissional da educação, seja do cidadão que faz uso da escola pública, seja da instituição.

Havia, mais notadamente na segunda gestão, um esforço sistemático da Secretária de proximidade com as escolas, especialmente por meio de seus diretores e pais. A Secretária se encarregava pessoalmente das falas de abertura nos eventos, cujo lema era “toda criança na escola, aprendendo, passando de ano e concluindo as onze séries da educação básica em onze anos”. Esse *jingle* era também incansavelmente repetido nas publicações da SEED, entrevistas e artigos. A partir dessa sentença, cujo valor é incontestável, desencadeava-se o que era necessário, do ponto de vista da mantenedora, para a gestão escolar atingir esses resultados. Os meios eram invariavelmente a gestão participativa, a meta da qualidade - entendida em termos de diminuição de taxas de reprovação e de evasão, sem menção alguma ou ações efetivas no âmbito pedagógico para se atingir tal meta - e a satisfação dos pais ou da comunidade com o trabalho desenvolvido pela escola. Eram citados publicamente exemplos de escolas, apontados diretores na platéia, que desenvolviam

práticas “reconhecidas” pela mantenedora, com atenção especial da própria Secretária. SOUZA (2001, p. 55) identifica essa estratégia já nos Seminários de Gestão Escolar e nos veículos de comunicação a públicos específicos (jornal *Direção* e *Jornal das APMs*<sup>95</sup>) da primeira gestão Lerner:

Trata-se de uma estratégia de disseminação da “informação interessada” acerca de determinado modelo de gestão escolar, tendo como instrumento um utilíssimo recurso didático-pedagógico: o exemplo. A essa prática da utilização de exemplos considerados de sucesso para introduzir, afirmar, referendar e/ou massificar determinada concepção, referir-se-á daqui por diante como “pedagogia do exemplo”.

A importância do exemplo também é encontrada no Guia de Gestão. Além de referido como líder que motiva, que sensibiliza, que ouve, media conflitos, resolve problemas, integra as pessoas, exerce autoridade formal e conquista a informal, que estabelece metas e planeja como alcançá-las, que cria um clima de confiança e encorajamento, articula o senso de pertencimento, o diretor deve, sem dúvida, ser um “exemplo”:

A importância do exemplo. Nada pode ser menos eficaz do que o líder que apela para o conhecido “faça o que eu digo, mas não faça o que eu faço”. Liderança é exemplo, não esqueça nunca disso! Estar no papel de chefe, gerente, diretor, presidente – seja lá o cargo e o nome do cargo que for – é estar em evidência. Todos reparam em você. Você é o maestro, a orquestra segue a batuta. A menos, claro, que você seja um regente tão ruim que ninguém mais segue você para nada. Bem, mas aí você já não está no comando, apesar de pensar que sim. Estar no papel de regente da orquestra é estar em evidência. E quem está em evidência precisa dar bom exemplo. Quer que as pessoas se respeitem? Respeite-as primeiro. Quer que todos trabalhem com dedicação? Dedique-se mais do que elas. Quer que elas acreditem em você e nos seus planos? Seja uma pessoa confiável e que tem estratégias e objetivos claros e que podem convencer os outros. (PARANÁ, 2002b, p. 65).

É clara e evidente a ofensiva à subjetividade do diretor enquanto responsável pelo “sucesso da escola”. Junte-se a isto as informações contidas no Boletim da Escola, os riscos de denúncias anônimas na Ouvidoria da SEED, e conseqüente sujeição à “boa vontade” do NRE, mais a “pedagogia do exemplo” pública e se completa o quadro de insegurança, restando pouco espaço para enfrentamento, até mesmo para um entendimento mais aprofundado da situação política a que estavam todos submetidos. Seria, talvez, uma saída mais fácil e segura, ser um “diretor de

---

<sup>95</sup> De acordo com SOUZA, 2001, os jornais *Direção* e *das APMs* começaram a ser veiculados em abril de 1996 e foram fundidos em um terceiro jornal, exclusivo para professores, denominado *Educação* que circula até o presente

confiança” e ter as necessidades da “sua” escola, ainda que parcialmente, atendidas, qualificando-se perante sua comunidade e sua mantenedora. TAVARES (2004) referindo-se ao papel a ser desempenhado pelo gestor escolar neste contexto aponta para:

Seu trabalho comporta uma dupla natureza: a formal, à medida que pertence a um sistema estruturado, hierárquico, com leis e regras definidas, ao qual ele deve prestar contas dos resultados e uma informal, comunitária – que exige um papel mais inovador, flexível. Mais uma vez estão presentes em elemento concernente à educação os novos paradigmas de gestão empresarial. (...) Permanece o controle sobre o trabalho na perspectiva da utilização máxima das capacidades do trabalhador a serviço do capital. Acentua-se o aprofundamento das esferas de expropriação num percurso que vai daquelas mais externas do comportamento humano ( os gestos ) àquelas mais internas (sentimentos, valores). Um percurso que poderíamos designar como indo do corpo para a alma do trabalhador. (p.43)

O caso dos “diretores de confiança” é um caso específico da região de Curitiba, mas que se manifesta em maior ou menor grau e com diferentes denominações nas demais regiões do Estado. Eram tidos como ‘diretores de confiança’ os diretores que faziam parte do grupo que se reunia ao menos uma vez por mês com a Chefia do Núcleo Regional de Educação de Curitiba. Inicialmente havia reuniões em separado dos diretores-pólo da região de Curitiba e dos diretores que faziam parte da diretoria da Associação dos Diretores de Escolas Públicas Estaduais de Curitiba - ADEPEC. Entretanto, como alguns membros da diretoria da ADEPEC eram também diretores-pólo, as reuniões passaram a ser em conjunto. Não é possível identificar exatamente o que determinou esta “coincidência”. Como a ADEPEC se formalizou em outubro de 2001<sup>96</sup> e o projeto dos Distritos Escolares em Curitiba somente se concretizou no primeiro semestre de 2002, é possível que a participação dos diretores na diretoria da ADEPEC tenha influenciado a “escolha” dos diretores-pólo. O conteúdo dessas reuniões limitava-se a reivindicações dos diretores quanto à demanda não suprida ou abertura de demanda especial, ao porte das escolas, à contratação de professores, enfim, assuntos do âmbito administrativo das escolas. Algumas solicitações eram atendidas, especialmente se eram “caso particular” de algum diretor-pólo. Não existiam discussões mais aprofundadas acerca do pedagógico, muito menos questionamentos sobre as decisões da mantenedora.

Poder-se-ia afirmar que se tratava de uma forma de manter contato direto com os diretores representantes, atendendo a algumas “pequenas coisas”, mantendo o controle sobre a situação política em geral, numa clara tentativa de reprodução do fenômeno oligárquico<sup>97</sup>: “Os dirigentes criam novos cargos de direção e engendram a cooptação de líderes de oposição, no intuito de formar um *cartel político*, isolando-se dos dirigidos e cercando-se de uma força oligárquica que só pode ser transposta pelos que concordam com as regras da oligarquia” (FARIA, 2004a, p.82). É possível considerar o mesmo fenômeno nas demais formas de representação criadas: as associações regionais de pais e o Conselho Consultivo da SEED.

A contra-parte de um diretor de confiança era atender às solicitações “informais” de apoio político.<sup>98</sup> O projeto dos Distritos Escolares deixa essa intenção bem clara, pois ao criá-los, o grupo gestor da SEED nesse período, auxiliado por empresas parceiras, se aproxima das bases, exercendo um controle e cooptação mais eficaz. Por meio do “paralelismo de poder” (TAVARES, 2004) procura-se driblar o poder dos NREs e, ao mesmo tempo controlá-los, numa tentativa clara de fragilizá-los, esvaziando seu poder sobre as escolas e, portanto, deixando-os mais suscetíveis à autoridade política da Secretária e aos interesses particulares do grupo dominante. Manobra que se constituiu em importante estratégia histórica na medida em que o bloco no poder sempre sofre de instabilidade em maior ou menor grau devido às disputas internas entre as frações no seu interior, que disputam espaços de poder e influência.

É interessante observar o mecanismo de controle instalado por meio de uma série de práticas que fazem uso do discurso da qualidade, da autonomia e da participação, mas que na verdade exacerbaram a centralização da decisão e do poder. Como já visto, a autonomia estava referida à acomodação da situação local

---

<sup>96</sup> A justificativa apresentada pelo grupo que iniciou o movimento de formação da ADEPEC era buscar consolidar uma forma corporativa de defender-se da força e ingerência crescentes da SEED e das APMs, especialmente após a criação da ARPA (Associação Regional de Pais) em Curitiba e viabilizar o atendimento de suas reivindicações.

<sup>97</sup> Também conhecido como “a lei de ferro das oligarquias”. FARIA (2004a, p. 80-7) faz uma análise minuciosa da perspectiva de Robert Michels (1968) sobre a tendência oligárquica nas organizações formais.

<sup>98</sup> TAVARES (2004, p. 117) denuncia estas práticas de utilização do poder público: “Outro exemplo da permanência da política é o da permanência de hábitos arcaicos de uso da máquina pública com fins clientelísticos eleitorais. Isto apareceu na designação e permanência de funcionários em NREs. Também, no ano eleitoral, apareceu o uso das escolas-pólo para chamamento dos diretores, professores, funcionários e comunidades escolares para o comparecimento a jantares de apoio a candidatos preferidos pelos chefes de NRE e da SEED- órgão central.”

diante das precárias condições de trabalho e de “pauperização da escola pública” (TAVARES, 2004, p.130).O diretor, neste contexto, torna-se figura importante pra a mantenedora e precisa ser tornado “de confiança”. Contexto em que muitos aderem, algumas vezes por questão de *status* pessoal, outros, pela necessidade criada, pois a escola não gozaria de “reconhecimento”, tendo dificuldades, inclusive, de atendimento de suas necessidades mais básicas, ou, no limite, sofreria restrições, o que colocava o diretor na “berlinda” com sua comunidade, especialmente com a APM, aliás, muito bem “conscientizada” pela Assessoria de Mobilização Educacional sobre o modelo proposto. Quanto à questão do *status* e do reconhecimento, vale ressaltar o poder que tais instrumentos exercem sobre a subjetividade dos sujeitos:

Os dirigentes das organizações, os eleitos pela vontade de maioria, certamente não o pretendiam ser no início. Porém, experimentando a ascensão, dificilmente desejarão retornar à obscuridade e, uma vez eleitos, tudo farão para a reeleição, pois o *status*, o prestígio e as honrarias dão aos dirigentes não apenas a idéia de poder, como também alimentam a vaidade de se julgarem grandes personalidades. É o narcisismo sendo apresentado em suas veleidades, as quais o sujeito abomina no discurso, mas das quais orgulha-se no que não diz. Os dirigentes agarram-se na onipotência de suas presenças, fazendo do cargo sua propriedade e, assim, intitulam-se perante os dirigidos que, por desconhecerem a natureza das coisas, crêem no título, que é o símbolo da prepotência e da superioridade. (FARIA, 2004a, p.83-4).

Nesse sentido, as regras impessoais estabelecidas para o conjunto das escolas poderiam ser facilmente quebradas para atender às escolas partidárias da política implementada pelo órgão central. O tamanho do privilégio correspondia ao tamanho do prestígio do diretor junto à chefia do NRE e/ou ao gabinete da Secretária, sempre acessíveis para os diretores do “grupo” - note-se que o “prestígio” estava referido à personalidade ou à atuação do diretor e não ao trabalho desenvolvido pelo coletivo da escola: “Assim, o que parece neutro, útil, positivo, logo se revela eficiente, influente ou mesmo decisivo, no modo pelo qual se insere nas relações, processos e estruturas que articulam e dinamizam as diferentes esferas da sociedade” (IANNI, 2002, p. 60).

O papel desempenhado pela informação constitui-se no elemento chave por meio do qual se consolidou a hegemonia das idéias e práticas neoliberais na educação paranaense. Na verdade, a informação e a comunicação se inscrevem num quadro mais abrangente de ressignificação e representação social sob a globalização.

IANNI (2002) as identifica como “o príncipe pós-moderno” – não mais o *condottiero* de Maquiavel ou o partido político de Gramsci –, denomina de Príncipe Eletrônico<sup>99</sup> o papel da mídia e, por consequência, da comunicação e da informação dentro dela, na formação da consciência, atuando na construção das duas categorias essenciais da política: a hegemonia e a soberania. SOUZA (2001) aponta para essa tendência no caso paranaense:

Uma vez que a mídia se transformou no intelectual orgânico das classes, grupos ou blocos do poder dominantes no mundo, e dado que nesta sociedade, tais blocos de poder personificam o capital, pode-se daqui extrair que, sendo o Estado dimensão essencial do capitalismo, ele tem também a atribuição de formar e conformar a opinião pública. Tomando por base que a informação é a base da decisão, a disseminação da “informação interessada” passa a ser estratégia para orientar a opinião pública rumo à obtenção de um consenso favorável à condição de “Estado Mínimo” que deve ser assumida mediante transformações impostas pelo processo de reestruturação do capitalismo, personificadas pelo livre mercado e a globalização da economia. (p.37-8)

É possível, entretanto, considerar mais duas dimensões dessa utilização estratégica da informação. Em primeiro lugar, no que diz respeito à forma como a informação é construída e comunicada; em segundo, que juntamente com a informação são realizadas uma série de práticas materiais que, por um lado, induzem à “veracidade” da informação, por outro, constroem os sujeitos a tomá-la como base da decisão a ser tomada, ou seja, há a articulação sutil da coerção e do consenso - é preciso ressaltar que se denomina aqui de sutil à forma como a coerção se apresenta, pois, na verdade, quanto mais “mascarada” pela sutileza, mais forte, até mesmo mais violento, se torna o ato coercitivo.

Trata-se de uma forma particular de política que investe ideologicamente nos mecanismos cognitivos, nas necessidades e nos desejos humanos, para montar subrepticamente o quadro mental favorável, a fim de, não apenas estabelecer o consenso, mas maximizar a exploração da capacidade de trabalho, de mobilização e de liderança, e, inclusive, da capacidade cognitiva e criativa para integrar o próprio diretor e por seu intermédio, os profissionais da escola e a comunidade, no projeto

---

<sup>99</sup> IANNI (2002, p. 55): “O Príncipe eletrônico é entidade nebulosa e ativa, presente e invisível, predominante e ubíqua, permeando continuamente todos os níveis da sociedade, em âmbito local, nacional, regional e mundial; e o *intelectual coletivo e orgânico* das estruturas e blocos de poder presentes, predominantes e atuantes em escala nacional, regional e mundial, sempre em conformidade com os diferentes contextos socioculturais e político-econômicos desenhados no novo mapa do mundo”.

político dominante. É a comunicação competente que estabelece os vínculos entre a estrutura e os atos da fala, dissimulando a contradição entre o real e o dito, entre o fato e o contexto, entre o objetivo e o subjetivo, realizando sistematicamente o mundo virtual, no qual:

(...) um e outro parecem distintos, separados, autônomos, umas vezes justapostos, outras dissonantes, estridentes. É como se agora a *experiência e a consciência* se dissociassem, da mesma maneira que as palavras e as coisas, a linguagem e a imagem, o real e o virtual, o ser e o devir, o dito e a desdita. (IANNI, 2002, p.64).

O *marketing* é o ardil político para assegurar a dominação e a governabilidade:

(no Estado do Paraná) A palavra e a proclamação substituem a ação, promovendo a estetização da gestão do sistema de ensino. Ao anúncio dos programas nacionais, estaduais e/ou municipais, de acordo com a instância responsável, não correspondem mudanças efetivas nas condições de funcionamento das escolas, a não ser no sentido de seu abandono e da sua pauperização. Muito se anuncia e pouco se efetiva. A forma predomina sobre o conteúdo, a aparência cria imagens que não correspondem ao real. (TAVARES, 2001, p.85).

Nesse quadro de estética aparência democrática inscrevem-se também os artifícios utilizados para esvaziar a possibilidade transformadora presente no processo de eleição dos diretores, expressão de luta e conquista dos educadores paranaenses. A história tem sido de decretos e mais decretos que normatizam cada eleição, de acordo com a vontade do grupo dominante do momento. Nesse sentido, merecem destaque especial as eleições de 2000 e de 2001 para diretores das escolas estaduais do Paraná. Os dispositivos embutidos na regulamentação do processo buscavam garantir, por um lado, a permanência daqueles que já há algum tempo estavam sendo qualificados nos treinamentos e seminários e apoiavam o projeto político dominante, e por outro, a “eliminação” daqueles que de um modo ou de outro, atreviam-se a questionar o modelo proposto.

A eleição de 2000 consistiu em uma aberração da democracia representativa praticada. Esgotando-se o prazo legal para se regulamentar e realizar o processo de eleição para diretores das escolas públicas paranaenses, impôs-se uma eleição por colegiado para um mandato “tampão” de um ano, onde os representantes de cada segmento da comunidade escolar, participantes do Conselho Escolar do estabelecimento, e técnicos da SEED elegiam o diretor escolar. O tamanho do

colegiado era determinado de acordo com o porte das escolas (número de alunos) sendo sempre em número ímpar. Por exemplo, em uma escola de Porte 4 (de 561 a 760 alunos matriculados), era formado um colegiado de sete eleitores, sendo: um representante dos professores ou da equipe pedagógica; um representante dos funcionários (aí inclusos os assistentes administrativos e serviços gerais); pais ou mães representantes da diretoria da APM e do Conselho Escolar, totalizando três membros do Colégio Eleitoral; e mais dois técnicos representantes da SEED. É possível observar a disparidade entre as representações. O segmento dos pais e os representantes da SEED elegiam o diretor em detrimento da vontade dos funcionários e dos professores da escola, conforme o caso, reforçando-se dessa maneira o poder da mantenedora e da “comunidade”, de forma a fortalecer o modelo antidemocrático da gestão compartilhada ou participativa de resultados. Os votos de “cabresto” da Secretaria articulado aos votos dos pais que, conforme já mencionado, eram mantidos sob o amplo *marketing* da gestão compartilhada, aumentavam consideravelmente as garantias de manutenção do modelo vigente, com pouco espaço para surpresas ou desvios.

No ano seguinte, em 2002, a eleição ocorreu regulamentada pelo Decreto n. 4313 de junho de 2001, que previa uma prova de conhecimentos, a qual todos os pretendentes ao cargo de diretor deveriam realizar como condição indispensável para concorrer ao cargo de direção. Esse processo de escolha para diretores escolares já vinha sendo utilizado desde 1991, pelo Estado de Minas Gerais, como critério de autonomia e democratização:

A década de 90 marca, na história de Minas Gerais, o início de uma profunda reforma do sistema público de ensino (...) Essa experiência teve seu ponto de partida em 1991, com a decisão do governo estadual de modificar o processo de escolha dos diretores de escola. Antes indicados pelos políticos majoritários de cada região, os diretores de escola são, hoje, nomeados após um processo de seleção competitiva interna, composta de duas etapas. Os candidatos fazem uma prova escrita, que testa seus conhecimentos técnicos e sua habilidade gerencial. Os três primeiros classificados nessa fase elaboram e discutem seus planos de trabalho com a comunidade, que escolhe, através de voto universal e secreto, o melhor nome. É a etapa que mede a capacidade de liderança do candidato – requisito tão essencial para um diretor de escola como a competência técnica. (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 1996, p. 83).

As políticas educacionais implementadas no Paraná nesse período encontram-se muito próximas das praticadas no estado de Minas Gerais. Coincidência ou não,

vale registrar que a Secretária de Educação do Paraná no período 1999 a 2002, anteriormente tinha exercido a função de técnica do Banco Mundial (BIRD) no Estado de Minas Gerais, de São Paulo e, também, no próprio Paraná, onde o Banco financiou o Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná (PQE), relativo ao ensino fundamental. Nesse período há também a supremacia de Minas Gerais e do Paraná no Conselho Nacional de Secretários de Educação, sendo presidentes do CONSED, a Secretária de Educação de Minas Gerais de 1995 a 1996, e do Paraná de 1997 a 1998.

A prova de conhecimentos<sup>100</sup> (em anexo III) “destinada a medir conhecimentos e competências essenciais em comunicação, matemática e administração aplicadas ao cotidiano” (PARANÁ, 2002c, p.258) tinha caráter eliminatório no processo de eleição dos diretores. A única bibliografia recomendada foi o livro “A escola participativa: o trabalho do gestor escolar” (1998) de LÜCK *et al.*, coincidentemente, Coordenadora Nacional da RENAGESTE e Consultora Pedagógica da SEED. Ressalte-se que o único resultado público dessa avaliação da “competência técnica” do diretor, condição para que este pudesse concorrer na eleição de 2002, foi uma lista de aprovados e reprovados, sem explicitação oficial de quais eram os critérios (número de acertos das questões objetivas, por exemplo) que transformaram cada pretendente ao cargo de diretor em apto ou inapto, chancelando ou impedindo que este se apresentasse à sua comunidade como concorrente ao cargo de diretor. SOUZA (2001) identifica o mecanismo de controle embutido na proposta, naquele momento, apenas anunciada:

A eleição de diretores pela comunidade escolar será mantida. No entanto, nesse pleito a SEED acrescentou um novo elemento a esse processo. Os candidatos à direção deverão passar por um teste escrito objetivo, que garanta as competências mínimas para o exercício da função e, a partir daí, somente os aprovados poderão colocar o seu nome à disposição da comunidade para a eleição. Desse modo, a SEED garante o resultado a partir de dois pontos nevrálgicos da questão: garante-se que esse diretor tenha como pressuposto os princípios da gestão compartilhada, devido ao teste escrito, e ao mesmo tempo mantém-se a aproximação da comunidade à escola pela via do voto direto para diretor. (p.210).

---

<sup>100</sup> De acordo com PARANÁ, 2002c, p.259-0, foram feitas 15 mil inscrições para a primeira etapa da *seleção*; 79% dos inscritos (12.3930) realizaram a prova escrita em agosto de 2001; destes 8.563 foram *aprovados* (69%); 3.700 efetivamente concorreram ao cargo de diretor; houve eleição para diretores em 1.546 escolas nesse processo; nessa eleição houve uma *renovação* de 29% no quadro de diretores.

Colocada a pré-condição para a efetivação do “novo modelo: liderança, formação e visão administrativa” (PARANÁ, 2002c, p.256), a fase seguinte foi o processo de votação propriamente dito onde, em primeiro lugar, a consulta à comunidade, somente seria considerada válida se no mínimo, 30% do segmento família previamente cadastrada, comparecessem à votação<sup>101</sup>. Dessa vez, ao invés de técnicos da SEED, foram os profissionais do NRE votaram. As urnas eram separadas para cada segmento - uma urna para a comunidade (pais e alunos maiores de dezoito anos); uma urna para professores e funcionários; e uma terceira urna para os representantes do Núcleo Regional de Educação -, pois os votos de cada segmento tinham um peso diferenciado: 50% o voto dos pais e alunos, 30% o voto de professores e funcionários e 20% os votos dos representantes do NRE, sendo vencedor o candidato que obtivesse mais de 50% da votação geral, considerando-se os três segmentos votantes. Em caso de empate, critérios como maior qualificação (graduação, pós-graduação), área de formação, idade, tempo de serviço eram os determinantes. Novamente se vê a consulta à comunidade sendo subordinada à mantenedora, constituindo-se em arbitrariedade, pelo simples fato desta estar votando como um membro da comunidade escolar, como também, pela proporcionalidade estabelecida, através da qual, além de votante, o peso do voto trazia a possibilidade de reverter qualquer “vontade” da comunidade que não estivesse em consonância com a “desejo” do NRE ou da SEED.

O processo democrático não se efetiva, ou ao menos, não avança, sem a socialização da participação política. A eleição direta para diretores de escola é condição *sine qua non* para que essa participação se amplie e a gestão democrática se efetive. Entretanto, a eleição por si só não basta e não garante a verdadeira socialização do poder:

Outra condição indispensável da gestão democrática do trabalho educativo está na constituição de um colegiado, de um conselho escolar, no qual tenham assento os representante de alunos, pais, trabalhadores técnico-administrativos da escola, professores, equipe pedagógica e diretor eleito. Só tem sentido constituir conselhos escolares de

---

<sup>101</sup> PARANÁ, 2002c, p.261: “A última etapa do processo de seleção de diretores mobilizou a comunidade escolar num grau sem precedentes na educação pública paranaense. O índice de participação de alunos e pais, que nas eleições anteriores variava entre 7% e 10%, alcançou 53%, o que significa que 340 mil pessoas do segmento família foram às urnas”.

composição paritária na medida em que o conselho escolar seja concebido como instância efetiva de todas as decisões substantivas relacionadas à efetivação do trabalho educativo a ser realizado na escola, pois a forma coletiva de tomada de decisões sobre o substantivo no campo da educação só se justifica se for para assegurar avanço no processo de construção da igualdade, (SANTOS, 2004, p.8).

Porém, essa foi mais uma das conquistas dos trabalhadores em educação apropriada e reconstituída pelo ideário neoliberal que invadiu a educação pública paranaense. O pesado investimento nas associações de pais desde o início da primeira gestão, elevando-as à categoria de parceiros principais para a efetivação da qualidade e conquista da excelência, relegou, ao mesmo tempo, o Conselho Escolar ao quase esquecimento. Um caminho de duas vias paralelas e concomitantes: a subordinação do Conselho à representação dos pais e a atribuição de mero legitimador das ações do diretor, na medida em que relega ao anonimato sua verdadeira função e esvazia seu potencial político-transformador. HIDALGO (2001) aponta para essa tendência em sua pesquisa, afirmando que juntamente com a introdução do termo “compartilhada” para referir-se à gestão escolar, a SEED promove uma intensificação do papel da APM na captação de recursos junto aos pais e alunos mediante o argumento de que os recursos repassados pelo Estado não são suficientes e ao mesmo tempo, contrastando com o incentivo à participação dos pais nas escolas; desse modo, há um esvaziamento do papel dos Conselhos Escolares que passa a ser acionado pelo diretor apenas para validar suas decisões. Com efeito, de espaço político coletivamente organizado para atendimento aos interesses e às necessidades da escola pública, o Conselho Escolar, é transfigurado em uma forma de organização escolar utilitária e funcional aos interesses do grupo dominante, onde a sonegação sumária do conhecimento necessário ao exercício de conselheiro e a centralização do papel do diretor potencializam o surgimento do fenômeno oligárquico no interior da escola:

Os dirigidos não podem ser ouvidos para todos os assuntos, o que impõe a necessidade de que sejam eleitos representantes, chefes, dirigentes capazes de defender os interesses coletivos e de assegurar a realização dos objetivos dos que os elegeram. Esses dirigentes, que a princípio são meramente servidores dos dirigidos que os elegeram (...) devido às complicações técnicas de seus deveres, devido à necessidade de um preparo que lhes confira certas habilidades, acabam sendo obrigados a adquirir conhecimentos objetivos que fatalmente ultrapassam a capacidade média dos dirigidos.(...) Assim a capacidade técnica, conseqüência inevitável de toda organização relativamente grande, torna necessária a formação de uma direção que, paulatinamente, vai adquirindo maior capacidade de decisão,

retirando-a dos dirigidos e concentrando-a em suas próprias mãos.(...) A capacidade de direção, que emana dos dirigidos, acaba por se colocar acima deles e, assim, resulta em fazer aceitar como sendo vontade dos representados o que não é senão vontade individual, porque a centralização, tida como facilitadora da rapidez das decisões, torna a participação dos dirigidos virtualmente sumária e vaga. (FARIA, 2004a, p.81).

Tanto nas formas postas de eleição para diretores escolares, de funcionamento do Conselho Escolar e da APM, como no Projeto dos Distritos Escolares e nas relações estabelecidas entre a SEED e as representações de pais e de diretores, encontra-se, novamente, a ideologia participacionista que busca ocultar o uso instrumental do diretor escolar e da comunidade para o atendimento dos propósitos particulares dos dirigentes da educação pública paranaense, ou seja, a participação necessária para efetivar a autonomia objetiva e subjetivamente controlada, em uma suposta “gestão democrática”.

## **Considerações finais: limites e possibilidades de avanços no processo democrático**

*Os gerentes são armados, na sua formação, não apenas da razão instrumental, que os faz gestores da reprodução econômica. Mas também o são, e hoje de modo privilegiado, gestores da reprodução das condições de produção, dentre elas as condições ideológicas e a consciência social convenientes. (GURGEL, 2003, p.27).*

As análises realizadas no decorrer deste trabalho permitiram compreender que, sob o manto da equidade, da eficiência, da eficácia e da qualidade, os poderes públicos impuseram medidas duras e restritivas ao caráter verdadeiramente público da educação. A questão de fundo, que norteou o caminho a ser percorrido, consistiu em buscar desvelar como os sujeitos que vivenciaram esse processo, em grande parte, dele não se aperceberam.

Da necessidade objetiva e subjetiva de respostas a esta questão, resultou o foco deste trabalho: os mecanismos de controle aos quais foram submetidos os diretores das escolas estaduais do Paraná, no período de 1995 a 2002. Na verdade, foi o acesso ao conhecimento crítico que trouxe essa questão que, igualmente, não era percebida. E, juntamente com ela muitas outras questões, inclusive a dor, a vergonha e a culpa, que só são amenizadas com a compreensão de que se é sujeito histórico. Os sujeitos, nessa lógica são instrumentalizados, são desumanizados. Para iniciar o longo caminho da compreensão foi preciso buscar os reais objetivos por trás desse “investimento” no diretor escolar e como ele foi realizado.

Acredita-se amplamente confirmada a hipótese apresentada na introdução desse trabalho, de que a administração educacional paranaense assumiu o modelo de cunho gerencial contemporâneo de forma articulada aos princípios neoliberais e, como tal, utilizou os pressupostos e as práticas da tecnologia comportamental da gestão capitalista contemporânea na administração pública.

Como se verificou, o movimento do capital apresentou como solução da atual crise, o desmonte do Estado de Bem-Estar Social, efetivando um ataque ao trabalho

e suas conquistas históricas. Nesse contexto, o projeto neoliberal serve como uma “luva” aos interesses do capital. Por isso se torna hegemônico.

Sendo o Estado a instância mediadora dos embates entre os interesses de classe e no interior da própria classe, a resposta dada à crise advinda do movimento do capital, no quadro especificamente contemporâneo, configurou um Estado neoliberal (ou de “terceira via” para aqueles que rechaçam politicamente a classificação de “neoliberais”) e, nesse contexto, sua reforma tornou-se central. A reforma, no entanto, deveria atender aos interesses dominantes, e como tal, se constituiu em uma reforma administrativa gerencial (cf. PAULA, 2005). Nesse quadro, as políticas sociais sofreram os impactos da privatização, da terceirização e, nos termos de BRESSER PEREIRA (1998), da “publicização”.

O Estado, ao desencadear uma reforma gerencial, assume a forma de organização das empresas privadas e como tal, assume também suas práticas de gestão. Nesse contexto, as estratégias específicas de controle, analisadas ao longo deste trabalho, demonstram que, por trás da pseudoneutralidade, buscava-se ocultar a dimensão essencialmente política da administração do Estado e da gestão escolar. Pautada na crítica ao Estado ineficiente, grande e burocrático, a administração flexível assume a hegemonia, e com ela, os pressupostos da tecnologia de gestão contemporânea, que visam ao “seqüestro da subjetividade” (FARIA, 2004 vol. I, II e III).

Em síntese, pela análise das práticas utilizadas pela gestão central da Secretaria de Estado da Educação do Paraná – SEED –, nos anos de 1995 a 2002, foi possível observar que:

- (i) As estratégias de controle da subjetividade, por meio da produção, organização e disseminação ideológica, na primeira fase (de 1995 a 1998), destinavam-se aos profissionais da educação como um todo: professores, pedagogos, diretores e vice-diretores, e, também, aos pais representantes das Associações de Pais e Mestres das escolas públicas estaduais;
- (ii) Essas estratégias tinham como pano de fundo a escola de excelência, de forma similar ao movimento pela excelência estadunidense e trabalhava

com esquemas holísticos e de auto-ajuda, a fim de levar os sujeitos a crer que tudo se resumia à mudança da atitude de cada profissional; desta mudança individual resultaria a qualidade da escola;

- (iii) No segundo período, que vai de 1999 a 2002, o foco centrou-se nos diretores escolares em primeiro plano, e nos pais, de forma articulada; poder-se-ia afirmar que tal fato decorre do acirramento da visão técnica na gestão da educação pública e também de sua maior proximidade com os grupos internacionais, o que contribuiu para que as práticas gerenciais aqui implementadas, no período, se apresentassem muito próximas das recomendações desses organismos;
- (iv) Nesse quadro, os diretores escolares são, por um lado, revestidos subjetivamente de “importância” e se tornam os “gerentes” da escola e sua função é promover a participação, a responsabilidade social em parceria com empresas e o empreendedorismo com sua comunidade (nos moldes britânicos);
- (v) Nessa perspectiva, a melhoria da qualidade da escola e, por conseguinte, da educação pública, seria consequência de um diretor comprometido com os resultados, mobilizador, pró-ativo, capaz de resolver conflitos e angariar recursos para a escola; sendo, por outro lado, controlado por mecanismos de punição e premiação, de modo a assegurar o comportamento adequado;
- (vi) Em decorrência, tendo seu “perfil” definido, os diretores tendem a reproduzir na escola, de um modo ou de outro, tais práticas, integrando por sua vez, a comunidade escolar. O objetivo é diminuir a participação do Estado na manutenção da escola pública e, ao mesmo tempo, aumentar a produtividade do sistema, em benefício da acumulação do capital;
- (vii) Por outro lado, o controle também é exercido por meio da contratação de empresas externas ao sistema público de educação para “pensar” a organização, a capacitação e a contratação de professores; de modo que se acentua a separação da concepção e controle da execução; fato que ocorreu na gestão da própria SEED, na medida que, no segundo período, há uma ampliação da contratação de empresas e das assessorias externas

para a concepção de projetos, de forma a aprofundar a alienação da concepção e do controle, dos profissionais que trabalhavam na sede da SEED e nos Núcleos Regionais. Nesse aspecto, essa prática atende também a um propósito a ela articulado, o “privatismo” (TAVARES, 2004) e o patrimonialismo;

- (viii) Nesse contexto, os sujeitos são instrumentalizados mediante técnicas de manipulação da subjetividade, de forma articulada às condições objetivas de precarização das condições de trabalho, de modo a integrar os profissionais da educação e adequar a manutenção da educação pública ao movimento dominante do capital.

As práticas são estruturadas de tal forma que, aqueles que não dispõem de uma compreensão crítica da realidade, são facilmente envolvidos pelo projeto dominante. A intensificação do trabalho do diretor não é percebida pelo mesmo, como também não o é a precarização das condições de trabalho na escola. Seus esforços concentram-se na realização de tarefas administrativas e mobilizadoras da comunidade, pois pesa-lhe sobre os ombros a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso da escola. Acostumados a ver a realidade de forma fragmentada, não se apercebem da distância entre o discurso e a prática. Mesmo quando setores críticos levantam bandeiras em defesa da escola pública, estes não são ouvidos, pois não são compreendidos. O acesso ao conhecimento crítico é restrito. Não se “percebe” e, ao mesmo tempo, existe a necessidade de pertencer ao grupo, de ter seu trabalho reconhecido e valorizado. De igual forma, se o diretor falhar, a responsabilidade é dele próprio - nesse aspecto, ele está só. Não há a percepção de que estes não são valores próprios, livremente escolhidos; vive-se, alienadamente, os valores dos outros, as propostas dos outros, os interesses dos outros.

Assim sendo, nesse momento histórico, coloca-se a importância e a amplitude dessa estratégia hegemônica de ressignificação e ressocialização mais amplas, que ultrapassam os muros da fábrica e atingem a escola pública, mas também a excede, configurando-se como um conjunto lógico, articulado, intencional e abrangente de controle social, sob a égide neoliberal e seus valores correspondentes. Um controle

social que se apóia no conhecimento construído sobre o próprio homem para utilizá-lo de forma desumana, naquilo que o homem tem de mais frágil: seus sentimentos, suas emoções. O “seqüestro da subjetividade” se constrói basicamente sobre a necessidade inerentemente humana de pertença e de reconhecimento, tem cunho “educativo” e utiliza “práticas pedagógicas” para se realizar.

As “novas” condições, contemporaneamente dadas, passam, necessariamente, e não só obviamente, pela redefinição dos campos político e civil. A “sociedade civil”, histórica e ideologicamente apartada da “sociedade política”, torna-se instrumento, uma “parceira” importante do projeto educacional proposto. A esta é repassada a responsabilidade ética e material pela educação. Na contraposição sociedade civil x sociedade política, há também uma fragmentação e individuação da primeira e um centralismo da decisão e do controle, na segunda. Compreender o projeto dicotomizador de sociedade civil e de sociedade política é compreender a função hegemônica.

Cabe retomar a concepção gramsciana de hegemonia, claramente sintetizada por GRUPPI (1978, p.58): “A hegemonia é isto: determinar os traços específicos de uma condição histórica, de um processo, tornar-se protagonista das reivindicações de outros estratos sociais, da solução das mesmas, de modo a unir em torno de si esses estratos, realizando com eles uma aliança”. Na medida que há, contemporaneamente, um amplo processo de redefinição “globalizada” dos campos social, político e pessoal, realizado por intermédio de complexos e eficazes instrumentos de representação e de significação, este se constitui em uma poderosa estratégia de “seqüestro da subjetividade”, individual e coletiva. Com efeito, configuram-se como estratégias de considerável alcance hegemônico, pois ao exercerem o controle objetivo e subjetivo sobre as consciências, tornam-se proprietários das necessidades e dos desejos, tornando-se, também, portadores das reivindicações e dos interesses.

Entretanto, na recusa em assumir uma posição “resignada”, nos termos de MONTAÑO (2003), é preciso considerar que, ao mesmo tempo em que está dada a instrumentalização conservadora das práticas escolares, mais especificamente, da gestão escolar, dentro do movimento do capital, está dada, também, dialeticamente, a possibilidade histórica de transformação, pois, de acordo com VÁZQUEZ (1977,

p.350), “a mudança estrutural é determinada pela própria estrutura, já que nela se criam as condições de seu aparecimento”.

A partir da compreensão da macropolítica econômica, explicita-se o caráter eminentemente político da gestão escolar, cujas “neutralidade técnica” e “cientificidade” têm a intenção de ocultar. A partir da compreensão dos condicionamentos econômicos, desvenda-se a condição politicamente conservadora em que está colocada a gestão escolar e os sujeitos responsáveis por efetivá-la - postos a serviço dos interesses dominantes do capital, como se viu no decorrer desse trabalho. Ao se desvendar sua utilização conservadora, emerge a necessidade de subversão dessa orientação política, para que a gestão escolar se coloque como transformadora, de forma que sua racionalidade, meios, técnicas e procedimentos, sejam colocados em função de sua finalidade, qual seja: a efetivação do processo ensino-aprendizagem, com qualidade social, na perspectiva da classe que majoritariamente faz uso da escola pública. A compreensão dos condicionantes históricos que colocaram e colocam a escola pública na condição de “pauperização” (TAVARES, 2004) material, profissional, política e pedagógica, pode transformar a gestão escolar em uma práxis pedagógica-política, consciente-reflexiva. A indissociabilidade do pedagógico e do político, na escola pública, deve subordinar as demais dimensões da gestão e os próprios profissionais da educação pública.

Assim como o ato de educar não pode ser compreendido como uma tarefa técnica, de igual modo, a escola não pode ser organizada e administrada como se fosse uma empresa ou uma fábrica – já bem o dizia Anísio Teixeira nos idos anos de 1960. A natureza imanente da educação é a de transformar o homem e, nesse sentido, a gestão escolar deve ser colocada como essencialmente educativa. O ser humano está acima de qualquer técnica ou “lucro”, rendimento ou metas de produtividade. Os homens não são coisas, não são objetos, não são mercadorias. A educação é investimento no homem (não é custo, nem é gasto), é direito humano subjetivo e sua condição e horizonte é o coletivo - não o individualismo, a competição e o mérito, valores tão caros ao liberalismo. Não é o homem que deve ser administrado, gerenciado. É tendo como finalidade a emancipação do homem que se deve organizar e administrar os processos de gestão da escola. Nesse contexto, a

definição do eixo pedagógico é uma decisão política, assim como a forma de organização da escola, as práticas de gestão e as relações que se estabelecem, são igualmente decisões políticas – conservadoras ou revolucionárias. Estas decisões, se de caráter revolucionário, devem se sobrepor às decisões meramente técnicas e administrativas. Para tanto, deve-se considerar mais dois aspectos do caráter pedagógico e político da gestão da escola pública.

Por um lado, implica considerar as possibilidades de democratização da escola pública e de sua gestão e acesso das classes subalternas ao conhecimento sistematizado, o maior serviço que os profissionais da educação pública podem prestar é garantir a efetivação da apropriação crítica destes conhecimentos, a fim de que seja possível ultrapassá-los e utilizá-los na construção de um mundo socialmente justo. Por outro, é preciso dar sentido e significado ao debate, à participação, à autonomia, à qualidade, ao resultado e à gestão democrática, categorias colocadas em pauta (e instrumentalizadas) pelo projeto neoliberal na “gestão compartilhada” ou “participativa por resultados”.

A escolha de diretores escolares pela comunidade escolar é uma conquista histórica e condição para a democratização da escola pública, como o é a instituição de órgãos colegiados de gestão. No entanto, suas existências, por si só, não são suficientes. É preciso ultrapassar as questões meramente formais de legitimação e de obtenção de recursos dessas instâncias, dadas pelo projeto conservador de sociedade, privilegiando os processos coletivos de reflexão e de tomada de decisões – a socialização do poder. Estes são elementos básicos para a apropriação crítica das relações na e da escola. Nesse sentido, a dimensão subjetiva se apresenta como fundamental, na medida que norteia as ações que serão realizadas, sob qual enfoque, a definição das prioridades e quais as finalidades. Os fatores subjetivos intermediam as diversas relações e acabam por orientar a prática estabelecida, por isso sua importância no projeto hegemônico, do qual, dialeticamente, emerge sua potencialidade contra-hegemônica.

Claro está, que tal tarefa histórica não faz parte das práticas e das intenções daqueles que organizam e administram o Estado. Não somente o movimento histórico o demonstra, como a prática concreta vivida nesse momento, nos órgãos centrais da

educação pública paranaense. Ao final de três anos da gestão iniciada em 2003, percebe-se (como não poderia deixar de ser em um Estado capitalista!) que se trata, apenas, de um outro formato de gestão desse Estado, condicionado pelo modo capitalista de produção.

A “nova” estratégia político-ideológica está revestida de um discurso progressista (poder-se-ia dizer “populismo de esquerda”?), sob o qual se oculta o autoritarismo (especialmente com a entidade representativa dos profissionais da educação<sup>102</sup> e no “trato” com técnicos da SEED que se posicionam contrariamente a algumas práticas), permanecendo vigentes o patrimonialismo e o clientelismo, sendo que a agenda político-partidária é a prioridade.

Há indícios de que a dimensão pedagógica assumiu a centralidade no que se refere às políticas da Superintendência da Educação da Secretaria, tendo esta, também, retomado a centralidade em relação aos demais departamentos da SEED. Se, na gestão anterior, a centralidade do processo de trabalho escolar repousava na figura do diretor da escola, agora o foco encontra-se no pedagogo, e de forma radical (como se este, sozinho, mantidas as mesmas condições materiais de existência das escolas, fosse capaz de realizar qualquer transformação substantiva).

No que se refere ao Conselho Escolar, há uma tentativa de retomada do seu caráter democrático; no entanto, as associações de pais e mestres (agora também de “funcionários” ou APMFs), continuam sendo incentivadas a manter as escolas públicas<sup>103</sup>.

Se, por um lado, a gestão pública se reveste de um “verniz” progressista, por outro, as condições de existência das escolas públicas continuam precariamente as mesmas. Seria, novamente, a aparência de “movimento” para ocultar que, de fato, em favor da educação pública não há movimento algum (cf. TAVARES, 2004)?

---

<sup>102</sup> No início do período letivo de 2006, os professores da rede pública que compõem atualmente a diretoria da APP-Sindicato (Associação dos Trabalhadores em Educação do Paraná), receberam ofício do Grupo Setorial de Recursos Humanos, da Secretaria de Estado da Educação (Ofício n. 51/2006), comunicando que, em decorrência da Resolução n. 4867, de 20/02/06, do governo do estado, deveriam retomar suas atividades “junto a esta pasta”, o que significa dizer, assumir suas funções docentes. Cabe ressaltar que a dispensa para exercer as atividades sindicais é prevista em lei estadual e que sempre tem sido respeitada pelos governantes, inclusive no período *lennista*. Interferir no direito à organização sindical é “apenas” uma amostra da postura democrática da atual gestão.

<sup>103</sup> Recentemente foi lançado pela Secretaria de Estado da Educação o Programa “Anjos da Escola”, o qual insta os sujeitos privados a contribuir monetariamente com as APMFs das escolas públicas estaduais por meio de sua fatura de energia elétrica.

Obviamente, nenhum grupo que seja temporalmente dominante realizaria ações que pudessem comprometer sua condição de poder. Essas evidências indicam a necessidade da realização de pesquisas a respeito da atual gestão da Secretaria de Estado da Educação do Paraná e suas práticas “contrárias” ao neoliberalismo.

Assim sendo, a possibilidade de transformação diz respeito àqueles que compõem a escola, contudo não somente a eles. Os setores críticos da universidade e das entidades representativas de classe podem e devem contribuir, mediante sua aproximação com a escola<sup>104</sup>. Trata-se de uma luta e uma construção histórica.

É preciso novamente se colocar. Como já dito no início deste trabalho, só foi possível adentrar nas múltiplas determinações e, na determinação econômica em última instância, por causa do método de compreensão da realidade aqui utilizado. De igual forma, só foi possível compreender o método pelo acesso ao conhecimento crítico.

Disso decorre mais uma constatação. A formação conservadora nos bancos escolares, na qual a realidade é apresentada de forma fragmentada e as desigualdades entre os homens como natural e decorrente do mérito de cada um, contribuiu amplamente para essa prática utilitária, desprovida de crítica e historicidade. Constata-se que esta tem sido a realidade da maioria dos indivíduos. Dificilmente seria de outra forma, na medida que, conforme PARO (2000, p.150):

(...) a escola administrada dentro dos parâmetros capitalistas e atendendo aos interesses da classe proprietária dos meios de produção, assume o papel político de enfraquecer os antagonistas do capital, isto é, a classe trabalhadora, despontencializando sua ação política, na medida em que lhe nega a apropriação do saber e desenvolvimento da consciência crítica.

De fato, naquele momento histórico não foi possível perceber, pois só é possível “perceber” por meio do conhecimento crítico, afrontosa e sistematicamente negado à grande maioria dos homens.

Trata-se, então, de democratizar o acesso ao conhecimento historicamente produzido pelos homens de forma articulada à formação política, assim como de democratizar as relações no interior da escola e da escola com as demais instâncias

---

<sup>104</sup> De acordo com KUENZER (2002, p.190): “ Apesar de todas as suas limitações, a escola é vital para o trabalhador e para seus filhos, na medida em que ela se apresenta como uma alternativa concreta e possível de

do sistema (a gestão democrática da educação, prevista na Constituição Federal de 1998, não se refere somente à escola!), a fim de que os sujeitos não sejam levados a realizar tarefas que não atendem aos seus interesses e a incorporar idéias e valores que não são seus, sem disso se darem conta. O objetivo posto no horizonte é o de criar as condições objetivas e subjetivas necessárias à viabilização de um projeto transformador.

A escola pública, como espaço coletivo de realização de um projeto político-pedagógico, deve ser objeto de conquista e de apropriação por parte dos sujeitos que nela trabalham e dela são usuários. Na perspectiva da democratização da escola e da sociedade, da emancipação humana e da igualdade substantiva, a escola e a sua gestão, podem se transformar em instâncias de humanização.

É uma tarefa histórica que exige tempo e amadurecimento, para a qual não basta apenas teoria<sup>105</sup>, ainda que esta seja condição. É também um processo educativo que exige uma comunicação pedagógica. Um processo no qual os sujeitos possam se compreender como sujeitos históricos, dotados de consciência e de vontade, percebendo que sua condição material e as ideologias estão presentes na sua formação como ser, determinando sua consciência e sua forma de pensar e agir, sendo necessário, portanto, ultrapassá-las, a fim de poder realizar a condição de classe dominante.

*... não é a consciência que determina a vida, mas sim a vida que determina a consciência*<sup>106</sup>.

---

acesso ao saber. E é só a partir das pressões que estabelecerá em seu interior, aliada aos esforços dos intelectuais progressistas e orgânicos, que a classe trabalhadora poderá forçá-la à democratização.”

<sup>105</sup> VÁZQUEZ (1977, p. 206): “ A teoria em si – nesse como em qualquer outro caso – não transforma o mundo. Pode contribuir para a sua transformação, mas para isso tem que sair de si mesma, e, em primeiro lugar, tem que ser assimilada pelos que vão ocasionar, com seus atos reais, efetivos, tal transformação. Entre a teoria e a atividade prática transformadora se insere um trabalho de educação das consciências, de organização dos meios materiais e planos concretos de ação (...).”

<sup>106</sup> MARX e ENGELS, 2002, p.22.

**BIBLIOGRAFIA**

ADORNO, T. **Educação e emancipação**. Tradução Wolfgang Leo Maar. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

AGUIAR, M. A. da S. O Conselho Nacional de Secretários de Educação na reforma educacional do Governo FHC. In: **Educação & Sociedade**: Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos de Educação e Sociedade. Vol. 1. n.1. São Paulo: Cortez, 2002, p. 73-90.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILI, P.; SADER, E. (orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

ARELARO, L. R. G. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, N.; MALTA, M.; HADDAD, S. (orgs.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI**: reformas em debate. Campinas: Autores Associados, 2000.

ARROYO, M. G. Administração da educação, poder e participação. In: **Educação & Sociedade**. Campinas: CEDES, ano I – n.2 – 4. reimpressão, 1984.

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO – BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial**: o Estado num mundo em transformação. Washington: Banco Mundial, 1997.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estratégias para la educacion**: estudio sectorial - versión preliminar. Washington D.C, 1995.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 12. ed. Brasília: L. G. E. Editora, Editora UNB, 2004.

BORÓN, A. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, E., GENTILLI, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1996.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa**. Ministério da Educação. Brasília: 1988.

BRASIL. A Declaração de Nova Delhi. In: **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília: MEC, 1993.

\_\_\_\_\_. **PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS**. Brasília: MEC, 1993.

\_\_\_\_\_. **Planejamento Político-Estratégico**: 1995/1998. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, maio de 1995.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

BRESSER PEREIRA, J. C. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. In: **Cadernos MARE da Reforma do Estado**. n. 1. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

\_\_\_\_\_. **Reforma da gestão e avanço social em uma economia semi-estagnada**. Sessão inaugural do Programa Avançado em gestão pública contemporânea. São Paulo: Casa Civil / FUNDAP, 2004.

BRUNO, L. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, D. A. de (org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997.

BRUM, A. de M. **Endomarketing como estratégia de gestão**. Porto Alegre: L&PM, 1998.

CASASSUS, J. **Descentralização e desconcentração educacional na América Latina**: fundamentos e crítica. Cadernos de Pesquisa. São Paulo: n. 74, agosto 1990, p.11-9.

CEPAL, Unesco. **Educación y conocimiento**: eje la transformación productiva con equidade. Santiago de Chile, 1992.

CEPAL / PROMEDLAC V. **Recomendação relativa à execução do projeto principal de educação na América Latina e no Caribe no período de 1993-1996**.

CHAUÍ, M. de S. **Ideologia e educação**. Educação & Sociedade. São Paulo: Cortez, 1980, ano II, n.5, p.24 - 40.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Relatório de gestão**:10 anos. Brasília: CONSED, 1996.

\_\_\_\_\_. **FAX CONSED**: Informativo do Conselho Nacional de Secretários de Educação. Ano III, n. 62. Brasília: CONSED, 1998.

\_\_\_\_\_. **Relatório de gestão**: 1997-1998. Brasília: CONSED, 1999.

CORAGGIO, J. L. **Las dos corrientes de descentralización em América Latina**. Contexto & Educação. Ijuí: UNIJUÍ, ano 7, n.25, 1992, p.52-9.

CORRÊA, M. L.; PIMENTA, S. M.. Teorias da administração e seus desdobramentos no âmbito escolar. In: OLIVEIRA, M. A. M. (org.). **Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens**. Petrópolis: Vozes, 2005.

COUTINHO, C. N. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

\_\_\_\_\_. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (orgs.) **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

CUNHA, L. A. **Educação Brasileira: projetos em disputa**. São Paulo: Cortez, 1995.

DELORS, J. Educação: um tesouro a descobrir. **Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI**. São Paulo: Cortez; Brasília: MEC, UNESCO, 1998.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

FARIA, J. H. de. **Economia política do poder: fundamentos**. Curitiba: Juruá, 2004a. Vol.1.

\_\_\_\_\_. **Economia política do poder: uma crítica da teoria geral da administração**. Curitiba: Juruá, 2004b. Vol. 2.

\_\_\_\_\_. **Economia política do poder: as práticas do controle nas organizações**. Curitiba: Juruá, 2004c. Vol. 3.

\_\_\_\_\_. **Recomendações críticas na análise da primeira versão do presente trabalho**. Curitiba: 2006.

FÉLIX, M. de F. C. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1985.

FIORI, J. L. **O Consenso de Washington**. Centro Cultural Banco do Brasil. Rio de Janeiro: 1996. (conferência).

FORTUNA, M. L. de A. **Gestão escolar e subjetividade**. São Paulo: Xamã; Niterói: Intertexto, 2000.

FRIGOTTO, G. **Capital humano e sociedade do conhecimento: concepção neoconservadora de qualidade na educação**. Contexto & Educação. Ijuí: UNIJUÍ, Ano 9, n.34, 1994.

\_\_\_\_\_. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

GONÇALVES, L. de F. **Programa de avaliação do sistema educacional do estado do Paraná – AVA: uma avaliação a serviço da formação humana ou de favorecimento ao mercado econômico?** Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2005. (dissertação de mestrado).

GONÇALVES, M. D. de S. **Dimensões críticas no estudo da especificidade da administração educacional**. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 1980. (Dissertação de Mestrado).

\_\_\_\_\_. **Autonomia da Escola e neoliberalismo: Estado e escola pública**. São Paulo: PUC, 1994. Doutorado (Tese).

GRAMSCI, A. **Caderno do Cárcere n.12 (1932): apontamentos e notas esparsas para um conjunto de ensaios sobre a história dos intelectuais**. Tradução de Paolo Nosela. Universidade Federal de São Carlos: 1989.

\_\_\_\_\_. **Caderno do Cárcere n.11 (1932-1933): introdução ao estudo da filosofia**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

\_\_\_\_\_. **Caderno do Cárcere n.13: Maquiavel, notas sobre o Estado e a política**. Vol. 3. Tradução de Luiz Sérgio Henriques, Marco Aurélio Nogueira, Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRUPPI, L. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

\_\_\_\_\_. **Tudo começou com Maquiavel**. Porto Alegre: L&PM, 1980.

GURGEL, C. **A gerência do pensamento: gestão contemporânea e consciência neoliberal**. São Paulo: Cortez, 2003.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 12. ed. São Paulo: Loyola, 2003.

HIDALGO, A. M. Tendências contemporâneas da privatização do ensino público: o caso do Estado do Paraná. In: HIDALGO, A. M.; SILVA, I. L. Fiorelli. **Educação e Estado**: as mudanças no sistema de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90. Londrina: Ed. UEL, 2001.

\_\_\_\_\_. **Educação permanente**: a educação formal nos projetos Cidades Educadoras. In: 28ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação – ANPED, 40 anos de pós-graduação no Brasil. Caxambu: ANPED, 2005.

HOBSBAWM, E. **Era dos extremos**: o breve século XX, 1914 – 1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, O. O príncipe eletrônico. In: SACCEGA, Maria Aparecida (org.). **Gestão de Processos Comunicacionais**. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. A política mudou de lugar. In: DOWBLE, L. (org.) **Desafios da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KUENZER, A. Z. **A teoria da administração educacional**: ciência e ideologia. Cadernos de Pesquisa: São Paulo: 1984b. (39-46).

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da fábrica**: as relações de produção e a educação do trabalhador. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. A educação pública como direito social. In: **IV Conferência de Educação da APP - Sindicato**. Curitiba: Colégio Estadual do Paraná, 2005. (Conferência de abertura).

LOURENÇO FILHO. **Organização e administração escolar**. Obras completas de Lourenço Filho, vol. I. São Paulo: Melhoramentos, 1967.

LÜCK, H. *et al.* **A escola participativa**: o trabalho do gestor escolar. 4. ed. Rio de Janeiro: DPA, 2000.

\_\_\_\_\_. A evolução educacional, a partir de mudança paradigmática. **IRP – Instituto Rubens Portugal de Aprimoramento de Professores**. Faxinal do Céu: PROGEST 3, maio de 2001.

MARCUSE, H. **A ideologia da sociedade industrial**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

MARTINS, A. M. **A descentralização como eixo das reformas de ensino**: uma discussão da literatura. Educação e Sociedade. Campinas: CEDES, v.22, n. 77, 2001.

MARX, K; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MARX, K. **Capítulo VI Inédito de O CAPITAL**: Resultados do processo de produção imediata. São Paulo: Moraes, s/d.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. Campinas, SP: Boitempo, 2002.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MOTTA, F. C. P. **Controle social nas organizações**. Revista de Administração de Empresas. São Paulo. 33 (5): 68-87, 1993.

NATIONAL INSTITUTE OF STANDARDS AND TECHNOLOGY-NIST. **Baldrige National Quality Program**. w w w. google. Com.

NEVES, L. M. W. **Educação e política no Brasil de hoje**. 3. ed. Coleção Questões da Nossa Época. São Paulo: Cortez, 2002. Vol. 36.

NOGUEIRA, F. M. G. **Ajuda externa para a educação brasileira**: da USAID ao Banco Mundial. Cascavel: EDUNIOESTE, 1999.

NUNES, A. C. Gestão democrática ou compartilhada – Uma (não) tão simples questão de semântica. **Caderno Pedagógico** n. 02. Curitiba: APP Sindicato, 1999.

PAIVA, V.; WARDE, M. J. Novo paradigma de desenvolvimento e centralidade do ensino básico. In: PAIVA, Vanilda (org.). **Transformação produtiva e equidade**: a questão do ensino básico. Campinas: Papirus, 1994.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Plano de ação**: 1995-1998. Curitiba: SEED, 1995.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. Resultados do questionário de gestão escolar: avaliação (1995 – 1996 – 1997). Curitiba: SEED (s/d).

\_\_\_\_\_. Secretaria e Estado da Educação. **Relatório final**: seminário de gestão escolar – oficina mecanismos de gestão. Curitiba: SEED, 1996.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Processo de contratação da empresa American Institute for Research para prestação de serviço de consultoria técnica e gerencial para a SEED**: protocolo n. 4.287.140 – 0 / contrato n. 009/2000 – UCP/ PQE (documento). Curitiba: 2000a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Processo de contratação para serviços de consultoria Amana-Key Desenvolvimento e Educação Ltda**: contrato n. 058/2000 – UCP/PQE. Curitiba: 2000b.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Relatório de avaliação 1996-2000**. Curitiba: SEED, 2000c.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Processo de contratação da empresa American Institute for Research para prestação de serviço de consultoria técnica e gerencial para a SEED**: protocolo n. 4.287.140 – 0 / contrato n. 138/2001 PQE (documento). Curitiba: 2001a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Dez anos de educação no Paraná**. Curitiba: SEED / Diretoria Geral / CIE, 2001b.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. Resolução n. 2731/2001. Curitiba: SEED, 2001c.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **ICR – Relatório da conclusão da implementação**: empréstimo 3766 – BR de 96 milhões de dólares norte-americanos ao Estado do Paraná, Brasil, destinado ao Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná (documento). Curitiba: 2002a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Guia de gestão escolar**: informações e orientações práticas para o dia-a-dia da escola pública. Curitiba: SEED / SGI, 2002b.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Processo de contratação da empresa American Institute for Research para prestação de serviço de consultoria técnica e gerencial para a SEED**: protocolo n. 5.119.246 – 0. Curitiba: 2002c.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Processo de contratação da Empresa Amana-key Desenvolvimento e Educação LTDA**: protocolo n. 5.119. 247 – 8. Curitiba: 2002d.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Processo de contratação da Empresa Centro de Educação para o Desenvolvimento Humano**: protocolo n. 5.119.249 - 4. Curitiba: 2002e.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Processo de contratação da empresa LGA Assessoria Educacional LTDA**: protocolo n. 5.119.250 - 8. Curitiba: 2002f.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná – PQE**: relatório final (publicação). Curitiba: 2002g.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. Resolução n. 4486/2002. Curitiba: SEED, 2002h.

PARO, V. H. **Administração escolar**: introdução crítica. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2003.

PAULA, A. P. P. de. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder e o socialismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

RECH, P. E. **Faxinal do Céu – Universidade do Professor: a redução dos conceitos de educação e uma ameaça à sua forma pública e democrática**. São Paulo: PUC, 1999. (Dissertação de Mestrado).

RIBEIRO, J. Q. Introdução à administração escolar: alguns pontos de vista. In: Associação Nacional de Professores de Administração Escolar – ANPAE. **Administração Escolar**. Edição comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar, 1968.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: Saraiva, 1978.

SACRISTAN, J. G. Educação pública: um modelo ameaçado. In: SILVA, T. T. da, GENTILI, P. (orgs). **Escola S.A.** Brasília: CNTE, 1996.

SANDRONI, P. **Novíssimo dicionário de economia**. 14. ed. São Paulo: Best Seller, 2004.

SANTOS, J. M. P. **Em defesa da democratização da gestão da educação**. Cadernos da Escola de Educação da UNIBRASIL. Curitiba: UNIBRASIL, n.01, 2004.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. São Paulo: Cortez, 1991.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. **Política educacional: o que você precisa saber sobre**. 3d. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA, I. L. F. Reforma ou contra-reforma no sistema de ensino do estado do Paraná? Uma análise da meta da igualdade social nas políticas educacionais dos anos 90. In: Hidalgo, A. M.; Silva, I. L. F. (orgs). **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90**. Londrina: Ed. UEL, 2001.

SILVA, T. T. da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

SOUZA, S. A. de. **Gestão escolar compartilhada: democracia ou descompromisso?** São Paulo: Xamã, 2001.

TAVARES, T. M. **Gestão pública do sistema de ensino no Paraná** (1995-2002). São Paulo: PUC 2004. Doutorado (tese).

TEIXEIRA, A. S. Natureza e função da administração escolar. In: Associação Nacional de Professores de Administração Escolar – ANPAE. **Administração escolar**. Edição comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar, 1968.

TORRES, R. M. **Educação para todos**: a tarefa por fazer. Porto Alegre: ARTMED, 2001.

VÁZQUEZ, A. S. **Filosofia da práxis**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

VIEIRA, S. L. Políticas internacionais e educação: cooperação ou intervenção? In: DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (orgs.). **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

**ANEXOS:**

Anexo I – Resolução que criou o Conselho Consultivo da SEED – 2001.

Anexo II – Instrumento de Pesquisa de Opinião, da SEED, enviado às escolas em 2001, cujo resultado final foi divulgado no Boletim da Escola, em 2002.

Anexo III – Prova de Conhecimentos, de caráter eliminatório, a qual foram submetidos os candidatos ao cargo de diretores escolares, em 2002.

**RESOLUÇÃO Nº 2731/2001**

A Secretaria de Estado da Educação (SEED), no uso de suas atribuições legais, emite a presente **Resolução**, que estabelece a criação e a constituição de um **Conselho Consultivo** permanente, que funcionará como órgão consultivo, para as decisões referentes às ações de interesse da comunidade escolar, e considerando que a participação dos pais na gestão escolar se reflete no rendimento dos alunos,

**RESOLVE**

Artigo 1º - Fica criado, no âmbito da SEED, um Conselho Consultivo permanente, que funcionará como órgão consultivo, para as decisões referentes às ações de interesse da comunidade escolar.

Artigo 2º - O Conselho Consultivo será composto por representantes dos seguintes segmentos do sistema escolar:

- a) pais de alunos matriculados na rede estadual de educação básica;
- b) professores de estabelecimentos de ensino da rede estadual de educação básica;
- c) diretores de estabelecimentos de ensino da rede estadual de educação básica;
- d) Núcleos Regionais de Educação (NRE);
- e) Conselho Estadual da Educação (CEE);
- f) órgão central (sede) da Secretaria de Estado da Educação (SEED);
- g) especialistas externos, convidados pela SEED.

Parágrafo 1º - A representação dos pais, diretores e professores dar-se-á através de membros da diretoria de entidades representativas, juridicamente constituídas e reconhecidas, de acordo com a legislação vigente e as normas e práticas da SEED.

Parágrafo 2º - Outros segmentos da comunidade escolar poderão ser incorporados, a critério da SEED, após consulta ao Conselho.

Artigo 3º - Cabe à Secretaria de Estado da Educação convidar as entidades representativas para participar do Conselho Consultivo, definir a Presidência e a Secretária como também estabelecer os parâmetros do trabalho e as responsabilidades do Conselho.

Parágrafo 1º - As reuniões do Conselho serão, periodicamente, convocadas pela SEED, sendo que, para que uma reunião possa ser válida, deverá contar com, pelo menos, dois representantes de, no mínimo, 5 (cinco) dos segmentos acima estabelecidos.

Parágrafo 2º - Os assuntos tratados e as decisões do Conselho deverão constar em Ata, redigida por um membro representante da SEED e aprovada pela maioria, em reunião posterior.

Artigo 4º - A participação no Conselho é considerada serviço relevante e não poderá ser remunerada.

Artigo 5º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário

Secretaria de Estado da Educação, 09 de novembro de 2001

Alcyone Saliba  
Secretária de Estado da Educação



SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Caro Pai, Mãe ou Responsável

A meta da Secretaria de Estado da Educação é toda criança na escola, mas em uma escola de qualidade. E, para sabermos se estamos alcançando este objetivo, realizamos avaliações sistemáticas no sistema de ensino paranaense.

A Secretaria entende que sua opinião também contribui para avaliar a qualidade da educação no Estado. Assim, queremos contar com a participação dos pais, com sua sensibilidade, para sabermos mais sobre a escola pública e somarmos esforços para consolidar os caminhos da qualidade de ensino satisfazendo a expectativa de todos. Este questionário é um primeiro passo neste sentido.

Você, como pai, mãe ou responsável, deve responder as perguntas a respeito desta escola onde seu(s) filho(s) estuda(m), marcando um X com caneta de qualquer cor na resposta que corresponde a sua opinião. Caso não compreenda ou não queira opinar sobre alguma questão pode deixá-la em branco.

**Neste ano letivo, esta escola ...**

- promoveu reuniões regulares (mensais ou semestrais, por exemplo) entre pais e mestres?

- 01  Não.  
02  Sim, mas não participei.  
03  Sim e participei de algumas.  
04  Sim e participei de todas.  
05  Não sei.

- promoveu eventos tais como shows, feiras de ciências, eventos de esporte?

- 06  Não.  
07  Sim, mas não participei.  
08  Sim e participei de alguns.  
09  Sim e participei de todos.  
10  Não sei.

- promoveu atividades voltadas ao envolvimento dos pais em assuntos de ensino (por exemplo, discutindo o sistema de avaliação, a metodologia de trabalho ou o acompanhamento em casa) ?

- 11  Não.  
12  Sim, mas não participei.  
13  Sim e participei de algumas.  
14  Sim e participei de todas.  
15  Não sei.

- promoveu atividades voltadas ao envolvimento dos pais em assuntos da administração da escola (por exemplo, incentivando sua participação no Conselho Escolar, APM ou programa Amigo da Escola) ?

- 16  Não.  
17  Sim, mas não participei.  
18  Sim e participei de algumas.  
19  Sim e participei de todas.  
20  Não sei.

#### **Sua escola tem ...**

---

- um sistema regular de comunicação com os pais (cadernetas, agendas, jornal da escola, por exemplo)?

- 21  Não  
22  Sim  
23  Não sei

- professores que mandam tarefas de casa que promovam o interesse dos pais na educação dos filhos?

- 24  Não  
25  Sim  
26  Não sei

- professores que são dedicados ao trabalho?

- 27  Não  
28  Sim  
29  Não sei

- professores que mandam para casa informações a respeito das lições favorecendo o acompanhamento pelos pais?

- 30  Não  
31  Sim  
32  Não sei

#### **Por favor indique o seu grau de concordância com as seguintes afirmações:**

---

- eu estou satisfeito(a) com a qualidade do ensino que meu(s) filho(s) recebe(m).

- 33  discordo totalmente  
34  discordo  
35  concordo  
36  concordo totalmente

- as instalações da escola (salas de aula, banheiros, bibliotecas, laboratórios etc.) são bem conservadas.

- 37  discordo totalmente  
38  discordo  
39  concordo  
40  concordo totalmente

- 41  discordo totalmente  
42  discordo  
43  concordo  
44  concordo totalmente

• eu gostaria de ter um envolvimento maior nas atividades da escola.

- 45  discordo totalmente  
46  discordo  
47  concordo  
48  concordo totalmente

• eu me sinto seguro em mandar meu filho para esta escola.

- 49  discordo totalmente  
50  discordo  
51  concordo  
52  concordo totalmente

• esta escola apresenta problemas disciplinares.

- 53  discordo totalmente  
54  discordo  
55  concordo  
56  concordo totalmente

• esta escola apresenta problemas de segurança.

- 57  discordo totalmente  
58  discordo  
59  concordo  
60  concordo totalmente

• o diretor desta escola favorece a participação de todos (alunos, pais, professores e funcionários) nos trabalhos da escola.

- 61  discordo totalmente  
62  discordo  
63  concordo  
64  concordo totalmente

• estou satisfeito(a) com a qualidade dos eventos realizados por esta escola.

- 65  discordo totalmente  
66  discordo  
67  concordo  
68  concordo totalmente

**Você é ...**

---

• profissional desta escola?

- 69  Sim  
70  Não
-

71  Sim

72  Não

• membro da diretoria da APM?

73  Sim

74  Não

• Amigo da Escola?

75  Sim

76  Não

77 **Qual a nota de 0 a 10 que você daria para esta escola?**

*A Coordenação de Informações Educacionais da Secretaria de Educação agradece sua participação nesse trabalho!*

### NOTÍCIAS "ILUMINADAS"

Uma idéia do tempo da vovó, felizmente já fora de moda, mais uma vez acaba de ser desmentida. É a imagem de que os cientistas vivem em torres de marfim, afastados da realidade, e a ciência trata apenas de assuntos do agrado da turma que só se liga na hora de estudar. Pode-se dizer que essa visão de mundo foi apagada pelas evidências de falta de energia elétrica no país (desculpe, não pude resistir ao trocadilho). Há algum tempo, especialistas da área alertavam o governo e o país sobre a necessidade de investir em novas fontes de energia para tornar o Brasil menos dependente das hidrelétricas e, portanto, menos sujeito às crises de épocas de seca e aos impactos ambientais provocados por grandes barragens.

Enquanto as autoridades e os políticos procuravam exorcizar a ameaça, os físicos e engenheiros faziam as contas e ofereciam alternativas de utilização de energia. (...)

Revista *Galileu*, Ano 10, nº 120, julho/01.

#### 01 - A observação entre parênteses está se referindo a que trocadilho presente no texto?

- a) Evidências X energia elétrica no país.
- b) Realidade X só se liga na hora de estudar.
- \*c) Essa visão de mundo foi apagada X falta de energia elétrica.
- d) Agrado da turma X hora de estudar.
- e) Torres de marfim X ciência.

#### 02 - As aspas presentes no título do texto têm que tipo de função?

- a) Mostrar que a palavra não está em sentido próprio.
- b) Marcar citação direta.
- c) Alertar para o fato de que a palavra não está adequada ao contexto.
- d) Indicar que a palavra deve ser lida em sentido oposto.
- \*e) Sugerir jogo de sentidos entre a palavra e o assunto do texto.

#### 03 - Segundo o texto, ser menos dependente das hidrelétricas tem como consequência:

- a) Oferecer alternativas de utilização de energias.
- \*b) Estar menos sujeito às crises em épocas de seca e aos impactos ambientais.
- c) Investir mais em pesquisas para o desenvolvimento do setor.
- d) Apostar mais em novas fontes de energia.
- e) Tomar as autoridades e os políticos mais conscientes do problema.

"A tentativa de formar 'tribos' ou confrarias tanto nas residências como nos ambientes corporativos cria novas barreiras à boa comunicação, pois indivíduos ou organizações monolíticas tendem a se isolar e a enxergar o exterior como uma ameaça." (MARTINS, Luciano. *Escrever com Criatividade*. São Paulo: Contexto, 2001. p.67.)

#### 04 - Considerando os atuais avanços da tecnologia e da ciência, essa afirmação de Martins resume:

- \*a) Um paradoxo da sociedade de informação.
- b) Uma das vantagens da cultura urbana.
- c) Uma das vantagens da sociedade de informação.
- d) Uma barreira já superada na sociedade de informação.
- e) Um problema que não se verifica nos ambientes escolares.

"Sabe como funciona o hipertexto, a linguagem que deu origem à Internet? É assim: de qualquer ponto do documento se pode saltar para qualquer ponto de qualquer outro documento que esteja na rede. Essa metáfora pode nos ajudar a entender nossa colocação na enorme teia da vida e a necessidade de estarmos com a mente aberta para perceber os outros seres humanos." (MARTINS, Luciano. *Escrever com Criatividade*. São Paulo: Contexto, 2001. p. 110.)

#### 05 - Qual a alternativa mais correta para resumir o texto?

- a) A Internet é uma metáfora que todos devem vivenciar.
- \*b) A comunicação requer boa vontade e disponibilidade, seja na Internet ou fora dela.
- c) A falta de vivência na Internet prejudica a comunicação.
- d) A vivência na Internet melhora a capacidade de comunicação.
- e) A comunicação fora da Internet é mais fácil.

"... por que as crianças recorrem ao cálculo escrito, mesmo quando parecem compreender que trabalham de modo mais eficiente com o cálculo oral? ... A matemática, aprendemos, implicitamente, é uma atividade que se pratica por escrito, é algo para aqueles que vão à escola. E esta é a forma apropriada de resolver problemas. Esta ideologia não apenas inibe o cálculo oral, mas também desvaloriza este tipo de saber popular, que não tem lugar na escola nem pode ser reconhecido num sistema de avaliação em que todas as avaliações são feitas por escrito. Quando constatamos que a escola rejeita esse saber popular da criança, manifesto na matemática oral, precisamos perguntar-nos: a quem interessa essa rejeição? Ao aluno? Ao professor? À sociedade?" (CARRAHER, Terezinha; CARRAHER, David; SCHLIEMANN, Analúcia. *Na Vida Dez, na Escola Zero*. 10 ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 65-66.)

**06 - O texto faz uma crítica implícita:**

- a) ao uso de ideologias no ensino.
- b) ao uso do cálculo oral.
- c) ao vício de cálculo oral que as crianças têm.
- d) ao sistema de avaliação que inibe a ideologia.
- \*e) ao sistema de avaliação que prioriza o saber escrito.

**07 - Ao questionar a rejeição do cálculo oral, o final do texto sugere que a opção pelo atual ensino de matemática apresenta:**

- \*a) motivações não esclarecidas.
- b) vantagens para todas as partes interessadas.
- c) procedimentos válidos para abolir o cálculo oral.
- d) a sofisticação desejada no século XXI.
- e) soluções notáveis para aproveitar a cultura dos alunos.

Os primeiros sinais de vida surgiram na Terra há cerca de 3,5 bilhões de anos. Os ancestrais da humanidade, os primeiros hominídeos, só foram aparecer há mais ou menos 4,4 milhões de anos; e os humanos propriamente ditos há menos de 150 mil anos. Foram necessários ainda mais 193 mil anos para começarem a surgir as primeiras organizações sociais complexas, como a dos egípcios e a dos sumérios. Todo esse tempo, o maior da história da humanidade, é também o que menos conhecemos. Não apenas pela distância que nos separa dele, mas principalmente pela falta do registro mais habitual a nós, a escrita, que os humanos só começaram a desenvolver há cinco mil anos.

ARRUDA, José J. de A; PILETTI, Nelson. *Toda a História*. São Paulo: Ática, 2000.

**08 - "Todo esse tempo, o maior da história da humanidade ..."**

**A que tempo o texto está se referindo?**

- a) Anterior ao surgimento dos hominídeos.
- b) Posterior ao surgimento dos humanos.
- c) Desde o surgimento da Terra até os nossos dias.
- \*d) Dos primeiros sinais de vida até o aparecimento das primeiras organizações sociais complexas.
- e) Do surgimento da Terra até o aparecimento dos primeiros hominídeos, os primeiros a deixar fatos registrados.

**09 - O texto sugere que o surgimento das primeiras sociedades complexas deu-se:**

- a) Na Ásia.
- \*b) Na África e na Ásia.
- c) Na América.
- d) Na América e na Ásia.
- e) Em toda a superfície da Terra.

**10 - NÃO constitui objeto da História:**

- a) A luta pela sobrevivência.
- b) A forma de organizar-se socialmente.
- c) As opções de organização política e econômica.
- \*d) A realidade espacial dos continentes.
- e) A produção cultural dos povos.

Mais uma vez uma revista me pergunta se sou contra ou a favor da eutanásia. Assim, de chofre, claro, sou contra, porque aprovada a lei da "morte humanitária", dentro de pouco tempo a eutanásia seria a maior *causa mortis* do país, humilhando auxiliares de enfermagem solícitos (solicitados por parentes) e cirurgiões com pós-graduação em administração de empresas. Passaríamos logo da eutanásia à tutanásia, da tutanásia à eletanásia, à nóstanásia, à vóstanásia e à elestanásia.

Não, não, sou totalmente contra a eutanásia.

Como também sou contra a pena de morte.

Embora, no dia em que vi brava rapaziada do "Roda Viva" levantando a bola pro ACM brilhar no seu novo papel (há não tanto tempo) de salvador da pátria, fosse assaltado por imensa dúvida.

MILLÔR. *Folha de São Paulo*, 06/05/2001.

**11 - O principal argumento para Millôr colocar-se contra a eutanásia é:**

- a) Os médicos (com pós-graduação em administração de empresas) não são competentes.
- b) Não se pode confiar nos parentes.
- \*c) Não há como garantir que a idéia não se desvirtue.
- d) Há muitas pessoas na situação prevista pela eutanásia e isso demandaria muitas mortes.
- e) Os auxiliares de enfermagem se negariam a prestar o serviço.

**12 - "Passaríamos logo da eutanásia à tutanásia ..."**

**Nesse trecho, Millôr consegue um efeito de humor a partir de que recurso?**

- \*a) Analisa o início da palavra *eutanásia* como pronome pessoal e faz as alterações respectivas.
- b) Cria palavras novas, sem nenhuma relação com *eutanásia*, mostrando a utilidade da morte utilitária.
- c) Muda aleatoriamente só o início da palavra *eutanásia* para manter a rima.
- d) Usa palavras referentes a várias doenças para mostrar que há muitas pessoas nessa situação.
- e) Procura confundir o leitor, usando palavras parecidas, com o intuito de humilhar os médicos.

**DIAGNÓSTICO PARA O VERDE DO FUTURO**

O cálculo exato ainda não está pronto, mas é quase certo que 1998 foi o ano mais quente do século. Segundo o climatologista David Viner, da Universidade East Anglia, em Norwich, Inglaterra, a temperatura média do planeta deve ter superado o recorde anterior, estabelecido em 1997, de 15 graus Celsius. "O acréscimo deve ser de um ou dois décimos de grau", disse ele à SUPER. Como esse calor crescente pode sufocar as plantas e esturricar matas, bosques e campinas, Viner acha prudente tentar antecipar as mudanças possíveis nas áreas verdes. Por isso, ele está ajudando a fazer a mais avançada simulação por computador da vegetação terrestre e das transformações que ela pode sofrer nas próximas cinco décadas. (...)

*Superinteressante*, janeiro de 1999.

**13 - Qual a causa que o climatologista aponta para antecipar as mudanças possíveis nas áreas verdes?**

- a) O computador pode simular as transformações que as áreas verdes podem sofrer.
- b) A temperatura atingida em 1998 foi extremamente mais elevada que o recorde anterior.
- c) O climatologista vive de fazer simulações.
- \*d) O calor crescente pode sufocar as plantas e esturricar a vegetação.
- e) Os pesquisadores detectaram altas temperaturas na Inglaterra.

**14 - Segundo o texto, é correto afirmar:**

- a) O último recorde havia sido no início do século.
- b) A vegetação terrestre não sofrerá alterações nas próximas cinco décadas.
- c) A Universidade East Anglia, em Norwich, Inglaterra, divulgou os cálculos que mostram que a temperatura média, em 1998, foi de 15 graus Celsius.
- \*d) Os pesquisadores ainda não concluíram os cálculos que mostram ter sido 1998 o ano mais quente do século.
- e) As pesquisas mostram que a temperatura do planeta está aumentando um ou dois graus por ano.

As questões 15 a 17 referem-se ao texto abaixo:

### VIOLÊNCIA, DE RAMBO A HAMLET

Hoje eu proponho uma questão: por que Shakespeare é melhor do que Stallone? É claro que isso é uma provocação, mas o caráter reptante da pergunta não a torna menos válida. Stallone e congêneres como Schwarzenegger, que tomaram de assalto a grade de filmes na TV, costumam ser criticados pela violência dos enredos. Não tenho como negar que as películas sejam violentas, mas me pergunto se é o excesso de tiros e mortes que as impede de ser "obras de arte".

Ninguém duvida de que "Hamlet" esteja entre as mais perfeitas expressões da literatura universal. Bem, o doce príncipe é um louco homicida. A cena final é uma carnificina. Todos os personagens centrais e vários secundários morrem. A peça termina por falta de protagonistas.

Shakespeare não é um caso isolado. A "Ilíada" de Homero poderia ser resumida como "a descrição sistemática e copiosa de dez anos de chacina". A riqueza de detalhes com que o pai da literatura ocidental narra massacres é tamanha que assustaria até um fã de Rambo.

(...)

OK! Shakespeare era um libertino e Homero, um pagão. Então peguemos Dante, um poeta acima de qualquer suspeita: religioso e entusiasta do amor platônico. Ora, os castigos que ele concebeu para ilustrar o inferno são de um sadismo patológico. (...)

Se o melhor da literatura está recheado de violência, não é ela que torna as fitas de Schwarzenegger maus filmes. Essa constatação, que deveria ser óbvia, não impede que muitos propugnem pela censura, doravante chamada de "controle social dos meios de comunicação".

(...)

Hélio Schwartzman, *Folha de S. Paulo*, 22/04/01

15 - O texto acima não está completo. Pelo raciocínio que apresenta, podemos afirmar que o seu desfecho é:

- Defender que algumas obras da literatura deveriam ser proibidas pelo seu caráter violento.
- Apontar fatores que tornam obras como *Hamlet* melhores que os filmes de Stallone.
- Argumentar a favor do controle de exibição de alguns filmes na televisão.
- Provar que o contato com a violência através de livros e filmes torna as pessoas violentas.
- Mostrar que a violência pode tornar mais interessantes os enredos dos filmes.

16 - "Essa constatação, que deveria ser óbvia, não impede que muitos propugnem pela censura."  
Leia a definição de propugnar do Aurélio.

**Propugnar.** [Do lat. *propugnare*.] V. t. d. 1. Defender, combatendo: *A inquisição pretendia propugnar a fé cristã*; (...) T. i. 2. Sustentar luta, moral ou física; lutar: "Propugnava [Luís Gama] ousadamente, pela abolição completa, imediata e incondicional do elemento servil." (Lúcio de Mendonça, *Caricaturas Instantâneas*, p. 152.)

Comparando o verbete do dicionário com a sentença no texto de Schwartzman, pode-se afirmar:

- Tanto o significado em 1 como o que está em 2 poderia ser aplicado ao texto; devemos decidir pelo 2 por causa da regência do verbo.
- O texto usa a palavra *propugnar* num sentido não previsto pelo dicionário — é comum um texto redimensionar o sentido de uma palavra.
- A informação "V. t. d.", logo no início do verbete, define a característica sintática da sentença no texto.
- A explicação do dicionário não é suficiente para podermos definir essa palavra no texto.
- A informação "V. i." indica que esse verbo só pode ser utilizado em discurso indireto.

17 - "Então peguemos Dante, um poeta acima de qualquer suspeita ..."

Assinale a forma que apresenta o mesmo modo verbal daquela grifada acima.

- escrevemos
- comparamos
- vendamos
- comprávamos
- corríamos

As questões 18 a 20 referem-se ao texto abaixo:

#### QUEM TEM MEDO DO ABSINTO?

Em outras eras, o absinto era considerado um demônio verde das artes, capaz de levar ao delírio escritores e artistas em geral. Mas sabe qual é a base do absinto? Pois é losna, aquela mesma das nossas melhores hortas. Claro que, para chegar ao absinto de antigamente, a nossa boa e velha losna, na espécie chamada *Artemisia absinthum*, tinha que passar por misturas e formulações com outras ervas. O resultado era uma bebida de altíssimo teor alcoólico, chegando a uns incendiários 75 graus. Tudo isso para dizer que a Dubar elaborou e está lançando no Brasil um aperitivo de absinto, o Lautrec, igualmente expressivo, mas bem mais maneiro (53,5 graus) que o seu controvertido avô. Na nova composição, os vegetais aromáticos que se unem à nossa losna passam por uma destilação cuidadosa e, posteriormente, por uma retificação dos elementos indesejáveis. No mais, é o lendário absinto, carregado de história e de um verde sonhador.

Ícaro, abril de 2001.

18 - Segundo o texto, é correto afirmar:

- a) Diferentemente do absinto de antigamente, o de hoje é misturado com vegetais.
- b) Pelo processamento diferente, o absinto de hoje, ao contrário do de antigamente, tem cor verde.
- c) O absinto de antigamente, ao contrário do de hoje, era produzido a partir de uma erva caseira e, por isso, não produzia efeitos adversos.
- \*d) O absinto de antigamente, muito consumido por escritores e artistas, era, ao contrário do de hoje, alucinógeno.
- e) O absinto de hoje mantém muitos elementos indesejáveis.

19 - Cada tipo de texto se caracteriza por uma intenção predominante. Em relação ao texto acima, é correto caracterizá-lo como:

- a) Opinativo: a intenção é apresentar uma série de argumentos para avaliar a bebida.
- \*b) Publicitário: a intenção é apresentar os atrativos da nova bebida.
- c) Informativo: a intenção é dar informações sobre o processamento da bebida.
- d) Instrucional: a intenção é o modo como se faz a nova bebida.
- e) Didático: a intenção é descrever as diferenças entre o absinto de antigamente e o de hoje.

20 - Que passagem do texto permite inferir que havia alguma objeção ao antigo absinto?

- a) é o lendário absinto
- b) a velha losna (...) tinha que passar por misturas
- c) mas bem mais maneiro
- d) igualmente expressivo
- \*e) o seu controvertido avô

**LDB E OUTROS DISPOSITIVOS LEGAIS PERTINENTES**

Nas questões abaixo, a sigla LDB designa a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96).

**21 - A Seção V da LDB trata da educação de jovens e adultos. Indique a alternativa correta com relação à idade para a prestação de exames supletivos.**

- a) No mínimo dezoito anos para os exames de conclusão do ensino fundamental e no mínimo vinte e um anos para os exames de conclusão do ensino médio.
- b) Mais de dezoito anos para os exames de ensino fundamental e médio.
- \*c) Mais de quinze anos para os exames de conclusão do ensino fundamental e mais de dezoito anos para os exames de conclusão do ensino médio.
- d) Mais de quatorze anos para os exames de conclusão do ensino fundamental e mais de dezesseis anos para os exames de conclusão do ensino médio.
- e) Nenhuma das alternativas está correta, pois não existe mais idade mínima para prestação de exames supletivos.

**22 - De acordo com a LDB, os recursos financeiros destinados à educação devem ser de:**

- a) No mínimo 18% para a União, 25% para os estados e 20% para os municípios.
- b) No mínimo 20% para a União, 25% para os estados e 20% para os municípios.
- c) No mínimo 15% para a União, 20% para os municípios e 25% para os estados.
- d) No mínimo 25% para os municípios, 20% para os estados e 15% para a União.
- \*e) No mínimo 18% para a União e 25% para os estados, o Distrito Federal e os municípios.

**23 - Ao tratar do ensino religioso, a LDB assim se posiciona:**

- a) O ensino religioso, de matrícula obrigatória, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.
- \*b) O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.
- c) O ensino religioso, de matrícula obrigatória, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino médio.
- d) O ensino religioso, de matrícula obrigatória, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental e médio.
- e) O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental e médio.

**24 - O currículo do ensino médio, de acordo com a LDB, assim se posiciona sobre o ensino de língua estrangeira:**

- \*a) Será incluída uma língua estrangeira moderna, como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, e uma segunda, em caráter optativo, dentro das disponibilidades da instituição.
- b) Serão escolhidas, pelos alunos, duas línguas estrangeiras modernas como disciplinas obrigatórias.
- c) A presença da língua estrangeira moderna nos currículos do ensino médio será determinada pela instituição escolar.
- d) Os currículos de ensino médio deverão incluir obrigatoriamente a língua espanhola, por ser esta a língua oficial do Mercosul.
- e) Os currículos de ensino médio deverão incluir obrigatoriamente a língua inglesa, por ser esta a língua que mais se fala no mundo contemporâneo.

**25 - Qual das alternativas abaixo melhor define, segundo a LDB, o que o educando deve demonstrar ao final do ensino médio?**

- a) Habilidade e competência para o exercício de profissões técnicas.
- b) Bom domínio da língua inglesa.
- c) Um domínio, mesmo que precário, de conhecimentos gerais.
- \*d) Domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna, conhecimento das formas contemporâneas de linguagem e domínio dos conhecimentos de Filosofia e de Sociologia necessários ao exercício da cidadania.
- e) Domínio de técnicas profissionais.

**RELAÇÕES HUMANAS**

- 26 - Uma escola pública de qualidade exige um repensar das relações de trabalho vividas na prática pedagógica. Neste sentido as relações humanas dos profissionais da escola precisam estar alicerçadas em determinados princípios. Assinale o princípio FALSO.**
- a) Avaliações contínuas.
  - b) Trabalho articulado.
  - \*c) Hierarquia rígida.
  - d) Objetivos comuns.
  - e) Planejamento participativo.
- 27 - As relações humanas desenvolvidas na instituição escolar que visam a construção de uma ordem democrática fundamentam-se em algumas características básicas. Assinale a alternativa que NÃO corresponde a elas:**
- a) Trabalho em equipe.
  - \*b) Individualismo.
  - c) Respeito mútuo.
  - d) Cooperação.
  - e) Solidariedade.
- 28 - Escolha a alternativa que descreve um comportamento importante nas relações humanas para que cada professor(a) atinja os objetivos coerentes com os PCN (Parâmetros Curriculares Nacionais).**
- \*a) Colaborar na formação de grupos de planejamento interdisciplinar.
  - b) Evitar a área de domínio de outros colegas.
  - c) Restringir-se ao planejamento individual de sua disciplina.
  - d) Evitar o convívio com a comunidade.
  - e) Preservar as hierarquias administrativas.
- 29 - O processo de ensino e aprendizagem pressupõe garantir a apropriação dos conhecimentos historicamente acumulados numa perspectiva crítica. Qual das alternativas abaixo NÃO caracteriza esta relação:**
- a) Domínio do conteúdo pelo professor.
  - \*b) Advertência pública dos alunos com desempenho insuficiente.
  - c) Domínio de formas de encaminhamento metodológico do conteúdo.
  - d) Utilização de instrumentos adequados de avaliação.
  - e) Capacidade de comunicação e empatia do professor.
- 30 - Assinale a alternativa que resume a postura mais desejável de uma equipe pedagógica, segundo as atuais metas sugeridas nos PCN (Parâmetros Curriculares Nacionais).**
- a) Dialoga entre si e planeja com eficiência, segundo as bibliografias mais atuais.
  - b) Dialoga com a comunidade para entender o contexto em que a escola está inserida.
  - c) Privilegia e implanta a ideologia dos livros com maior prestígio no mercado editorial.
  - d) Aguarda tarefas determinadas pela direção.
  - \*e) As alternativas a e b estão corretas.
- 31 - O Diretor de unidade escolar deverá nortear suas ações visando um projeto coletivo de escola. Assinale a alternativa que melhor caracteriza o que se deve buscar para alcançar esse objetivo.**
- a) Aproximar a escola da comunidade onde está inserida.
  - b) Comprometer mais os professores com a aprendizagem de seus alunos.
  - c) Estabelecer metas mensuráveis que indiquem a qualidade do ensino.
  - d) Incentivar a maior e melhor participação dos pais.
  - \*e) Todas as medidas mencionadas anteriormente.

(...) Aos responsáveis pela gestão escolar compete, portanto, promover a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação plena, no processo social escolar, dos seus profissionais, de alunos e de seus pais, uma vez que se entende que é por essa participação que os mesmos desenvolvem consciência social crítica e sentido de cidadania.

Para tanto devem os mesmos criar um ambiente estimulador dessa participação, processo esse que se efetiva a partir de algumas ações especiais. (LÜCK, Heloísa; SIQUEIRA DE FREITAS, Katia; GIRLIN, Robert; KEITH, Sherry. *A Escola Participativa – o trabalho do gestor escolar*. Rio de Janeiro: DP&A, 1998. p. 18.)

**32 - Assinale a alternativa cuja proposição NÃO está de acordo com o que o texto defende:**

- a) Criar uma visão de conjunto associada a uma ação de cooperativismo.
- b) Valorizar as capacidades e aptidões dos participantes.
- \*c) Promover um clima de competição entre os participantes a fim de motivá-los no processo.
- d) Estabelecer demanda de trabalho centrada nas idéias e não em pessoas.
- e) Desenvolver a prática de assumir responsabilidades em conjunto.

**33 - Há um clima de desarmonia instalado entre os professores, que está tomando muito difícil a organização de um programa comum e a efetivação de atitudes interdisciplinares. Em busca da solução a Direção deve:**

- a) Propiciar um trabalho de integração da equipe.
- b) Conscientizar os docentes sobre a necessidade de cumprimento do programa e das políticas educacionais vigentes no Estado.
- c) Conversar com todos, procurando identificar o que há de errado e que é possível uma convivência agradável.
- d) Avaliar, junto com o corpo docente, o que está acontecendo, para então poder propiciar modificações com vista à qualidade do trabalho.
- \*e) Todas as alternativas são corretas.

**34 - Quanto a queixas generalizadas do corpo discente sobre o corpo docente, assinale a atitude mais adequada da direção.**

- \*a) Fazer uma reunião com todo o corpo docente da escola para identificar as causas do problema e estabelecer as soluções.
- b) Advertir cada professor individualmente.
- c) Verificar os antecedentes de cada professor.
- d) Investigar junto aos alunos da classe a veracidade da queixa.
- e) Abrir um processo administrativo.

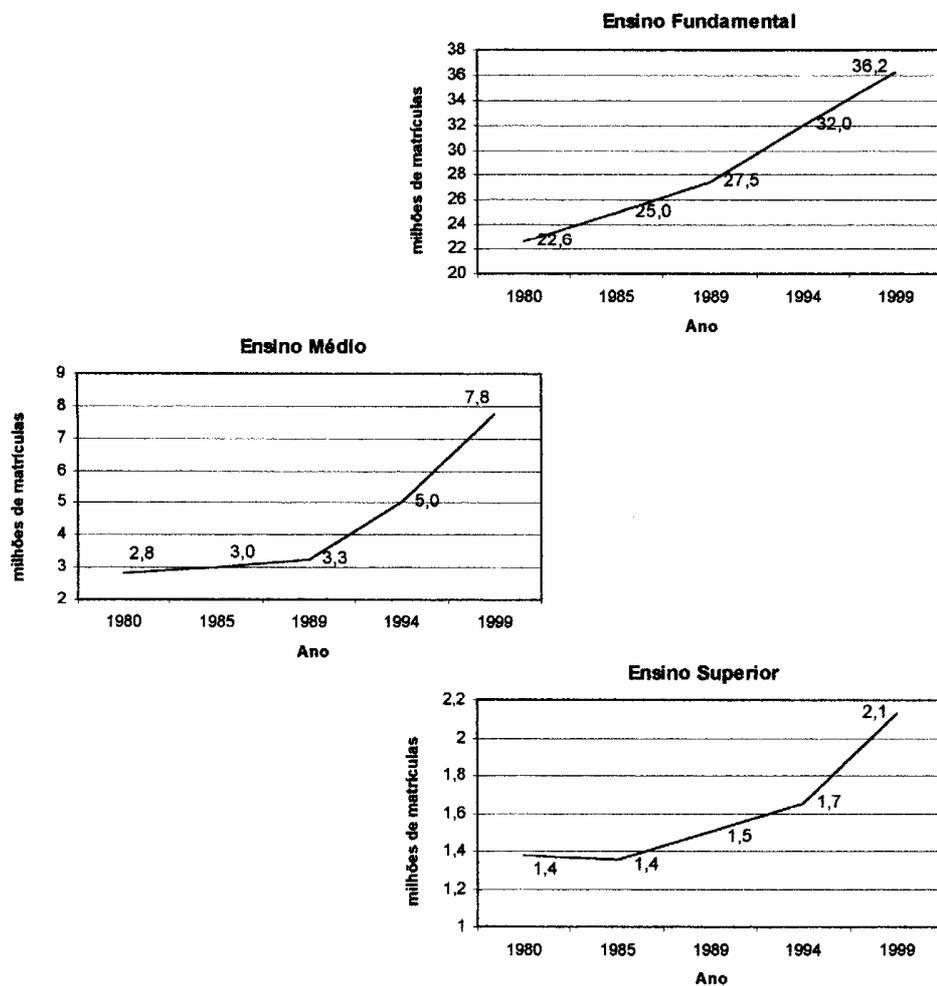
**35 - Um aluno comunica à direção que se sente perseguido por um determinado professor. A direção NÃO deve:**

- a) Chamar o professor para verificar o fato.
- b) Chamar o professor e comunicar o fato, orientando-o para que ele mesmo resolva a situação.
- c) Encaminhar o aluno ao orientador educacional.
- d) Trocar o aluno de turma.
- \*e) Sugerir ao aluno que resolva a situação diretamente com o professor.

## MATEMÁTICA

As questões 36 e 37 são baseadas nos gráficos abaixo:

Evolução das Matrículas no Ensino Brasileiro de 1980 a 1999



36 - De 1980 para 1999 houve um aumento no número de alunos no ensino fundamental, médio e superior. Em que ordem ficariam os níveis de ensino, se dispostos do maior aumento percentual para o menor aumento percentual?

- Fundamental, médio e superior.
- Médio, superior e fundamental.
- Fundamental, superior e médio.
- Superior, médio e fundamental.
- Médio, fundamental e superior.

37 - Considerando o total de alunos matriculados em 1980 (26,8 milhões de alunos) e o total de alunos matriculados em 1999 (46,1 milhões de alunos), verificamos que:

- I - Em 1980 tínhamos, proporcionalmente, mais alunos no ensino fundamental do que em 1999.
- II - Em 1980 tínhamos, proporcionalmente, mais alunos no ensino superior do que em 1999.
- III - Em 1980 tínhamos, proporcionalmente, menos alunos no ensino médio do que em 1999.

É correto afirmar:

- a) Somente a afirmação I é verdadeira.
- \*b) As afirmações I, II e III são verdadeiras.
- c) Somente a afirmação II é verdadeira.
- d) Somente a afirmação III é verdadeira.
- e) Nenhuma das afirmações é correta.

38 - Do valor de R\$ 300,00, recebidos por sua escola, foram gastos: metade para comprar tintas e um terço para papel. Então, sobram ainda:

- a) R\$ 60,00
- b) R\$ 30,00
- c) R\$ 40,00
- d) R\$100,00
- \*e) R\$ 50,00

39 - Antônio e Pedro trabalham na mesma escola. Antônio consegue digitar 20 folhas em uma hora, ao passo que Pedro digita 25. Em determinada semana, Antônio trabalhou 5 horas a mais do que Pedro e produziu o mesmo número de folhas digitadas que Pedro. Quantas horas Pedro trabalhou naquela semana?

- a) 40
- \*b) 20
- c) 30
- d) 25
- e) 35

40 - Considere a afirmação "se um número é múltiplo de 4, então ele é necessariamente um número par". Outra frase com o mesmo significado é:

- a) Se um número não é múltiplo de 4, então ele não é par.
- \*b) Se um número não é par, então ele não é múltiplo de 4.
- c) É possível que um número seja múltiplo de 4 e não seja par.
- d) É impossível que um número par seja múltiplo de 4.
- e) Nenhuma das frases anteriores tem o mesmo significado da afirmação do enunciado.

41 - Uma escola tem 12 salas de aula. Duas salas juntas têm 100 alunos, quatro 200 alunos, seis 300 alunos, oito 400 alunos, e dez 500 alunos. Seguindo a mesma progressão, a capacidade de alunos da escola é:

- a) 650
- b) 700
- c) 550
- \*d) 600
- e) 800

42 - A idade de Joana é 3 vezes maior do que a idade de Maria. Há 3 anos, Maria era 1 ano mais nova do que Rita. Se Carla é duas vezes mais velha do que Maria, relacione as 4 garotas em ordem decrescente de idade, da mais velha para a mais jovem.

- \*a) Joana, Carla, Rita e Maria
- b) Joana, Maria, Rita e Carla
- c) Rita, Joana, Maria e Carla
- d) Joana, Rita, Carla e Maria
- e) Rita, Carla, Maria e Joana

43 - Observe o quadro ao lado.

|    |    |    |
|----|----|----|
| 15 |    | 10 |
|    | ?  |    |
|    | 25 |    |

É possível preencher os espaços em branco de forma que a soma dos números em cada coluna e em cada linha seja igual a zero. Qual é o valor a ser colocado no centro do quadro?

- a) 8  
 b) 12  
 \*c) 0  
 d) 5  
 e) Falta informação.
- 44 - Um ônibus escolar leva crianças que já terminaram as aulas do turno da manhã e traz crianças que estudam no turno da tarde. O ônibus partiu da escola com 20 crianças. Na primeira parada do trajeto, entraram 8 crianças e saíram 10; na segunda parada entraram 3 crianças e saíram 5. Então, é correto afirmar sobre o número de crianças que continuaram no ônibus após a segunda parada:
- a) Havia 8 crianças a mais do que no início do trajeto.  
 b) Havia 16 crianças a mais do que no início do trajeto.  
 c) O número de crianças era o mesmo que no início do trajeto.  
 \*d) Havia 4 crianças a menos do que no início do trajeto.  
 e) Havia 6 crianças a menos do que no início do trajeto.
- 45 - Em determinado banco, a tarifa para uso de cheques é a seguinte: o cliente paga R\$ 8,00 para retirar o talão de cheques, mais R\$ 1,50 por cheque utilizado. Então, uma expressão que permite calcular o custo, em reais, de se utilizar  $n$  cheques desse banco é:
- \*a)  $1,50n + 8$   
 b)  $8n + 1,50$   
 c)  $(8 + 1,50)n$   
 d)  $1,50(8 + n)$   
 e)  $8(n + 1,50)$
- 46 - Um grupo de 32 crianças está viajando com 4 acompanhantes. Para complementar o lanche, serão distribuídos 3 bombons para cada criança e 1 bombom para cada acompanhante. Então a quantidade de bombons necessária é:
- a) 96  
 b) 108  
 c) 128  
 \*d) 100  
 e) 144
- 47 - Assinale a alternativa INCORRETA:
- a) A temperatura  $-15^{\circ}\text{C}$  é menor do que  $-8^{\circ}\text{C}$ .  
 b) A soma de uma dívida de R\$50,00 com outra de R\$100,00 e um crédito de R\$80,00 resulta em uma dívida de R\$70,00.  
 \*c) A diferença de altura entre um ponto localizado a 500 m abaixo do nível do mar e outro a 800 m acima do nível do mar é 300 m.  
 d) 124 mm equivalem a 12,4 cm.  
 e) 29,5 kg equivalem a 29.500 g.

48 - O diretor de uma escola promoveu uma gincana cultural, e dispunha da quantia de R\$ 900,00 para distribuir em prêmios para os três alunos que fizessem maior pontuação, em valores proporcionais aos números de pontos, que foram: 12, 15 e 18. O prêmio, em reais, que coube a cada aluno foi, respectivamente, de:

- a) 204,00 ; 305,00 ; 391,00
- b) 180,00 ; 300,00 ; 420,00
- c) 245,00 ; 300,00 ; 355,00
- d) 216,00 ; 304,00 ; 380,00
- \*e) 240,00 ; 300,00 ; 360,00

49 - Em um dia de inverno, em Curitiba, a variação da temperatura foi de  $12^{\circ}\text{C}$ . Sabendo-se que a temperatura mínima foi de  $-4^{\circ}\text{C}$ , qual foi a temperatura máxima naquele dia?

- \*a)  $8^{\circ}\text{C}$
- b)  $16^{\circ}\text{C}$
- c)  $12^{\circ}\text{C}$
- d)  $-8^{\circ}\text{C}$
- e)  $-16^{\circ}\text{C}$

50 - Três robôs executam três tarefas em três minutos. Considerando robôs e tarefas iguais, 99 robôs executarão 99 tarefas em:

- a) 1 minuto.
- b) 99 minutos.
- c) 297 minutos.
- \*d) 3 minutos.
- e) 33 minutos.

**ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR**

**51 - A escola que você dirige está passando por alguns problemas como: "cola", desrespeito dos alunos aos professores, pequenos furtos, agressões entre alunos, etc. Para resolver esta situação de forma duradoura e conseqüente você considera indispensável:**

- a) Passar uma determinação a todos os alunos da escola, alertando-os sobre a medida de transferência para outras instituições a quem não obedecer as normas de bom convívio.
- \*b) Ouvir professores, alunos e a comunidade como um todo para que possam traçar um projeto coletivo visando o enfrentamento do problema.
- c) Impor normas mais rígidas de conduta para os alunos.
- d) Treinar profissionais para fiscalizar permanentemente os alunos.
- e) Solicitar ao sistema policial uma viatura permanentemente na escola.

**52 - A última etapa da prestação de contas da escola deve ser feita em:**

- a) reunião com a APM, com registro em ata.
- b) reunião com o Núcleo Regional.
- \*c) edital, para o conhecimento de todos.
- d) reunião com os interessados, com registro em ata.
- e) reunião com o corpo docente e discente.

**53 - Quem pode ser o presidente da APM?**

- I - Pai de aluno da Escola.
- II - Professor da Escola.
- III - Diretor da Escola.
- IV - Funcionário da Escola.

- \*a) I, II e IV são verdadeiras.
- b) I, II e III são verdadeiras.
- c) I e III são verdadeiras.
- d) Apenas I é verdadeira.
- e) Todas são verdadeiras.

**54 - O presidente do Conselho Escolar pode ser:**

- I - Um pai de aluno da Escola.
- II - Um professor ou funcionário da Escola.
- III - O Diretor da Escola.
- IV - O Presidente da APM.

- a) Apenas I é verdadeira.
- b) I e II são verdadeiras.
- \*c) Apenas III é verdadeira.
- d) III e IV são verdadeiras.
- e) Todas são verdadeiras.

**55 - Quanto aos recursos do FUNDEF o Diretor deve:**

- a) Aplicá-los apenas no Ensino Médio.
- \*b) Aplicá-los apenas no Ensino Fundamental.
- c) Aplicá-los no Ensino Fundamental e no Ensino Médio.
- d) Aplicá-los nas necessidades da escola.
- e) Aplicá-los no Ensino Médio de acordo com os repasses financeiros entre o governo do Estado e prefeituras.

**56 - Uma criança com necessidades especiais leves é levada pelos pais até a escola para fazer sua matrícula na 5ª série. Caberá ao Diretor da Escola:**

- a) Encaminhá-la a uma Escola Especial.
- b) Encaminhá-la a uma Clínica de Educação Especial.
- \*c) Matriculá-la no programa da escola regular.
- d) Matriculá-la numa classe especialmente criada para ela.
- e) Solicitar esclarecimentos ao supervisor pedagógico.

57 - Observe a tabela abaixo.

**Despesas com a Educação Básica, 1994-1999 (R\$)**

| Especificação | 1994        | 1995        | 1996        | 1997        | 1998          | 1999        |
|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|-------------|
| Fundamental   | 194.734.664 | 398.000.584 | 416.367.438 | 384.657.827 | 605.079.128   | 537.780.412 |
| Médio         | 27.598.200  | 130.247.642 | 230.384.061 | 296.465.228 | 179.030.113   | 119.206.818 |
| Supletivo     | 5.691.217   | 13.692.026  | 22.845.252  | 47.531.823  | 52.038.812    | 51.814.301  |
| Ed.Especial   | 9.045.167   | 21.475.634  | 31.596.913  | 40.969.575  | 57.310.891    | 58.563.029  |
| Administração | 48.569.303  | 17.343.565  | 28.532.615  | 34.305.427  | 83.357.943    | 81.980.241  |
| Sub-total     | 285.638.550 | 580.759.450 | 729.726.278 | 803.929.880 | 976.816.888   | 849.344.801 |
| Outra Fonte   | 29.351.534  | 56.908.970  | 55.869.129  | 69.399.350  | 68.865.587    | 20.350.491  |
| Total         | 314.990.084 | 637.668.420 | 785.595.406 | 873.329.229 | 1.045.682.475 | 869.695.292 |

Assinale a alternativa correta.

- a) Os recursos comprometidos com o ensino fundamental, embora tenham crescido muito entre 1994 e 1999, não chegaram a duplicar nesse período.
- b) As despesas com a educação especial, voltada para o atendimento de crianças com necessidades especiais, foram as que mais cresceram na segunda metade dos anos 90.
- c) Entre 1994 e 1999, pela eficácia na aplicação dos recursos, diminuiu a participação relativa dos gastos com o ensino médio, supletivo e educação especial.
- \*d) Os gastos com o ensino médio, se comparados com os gastos com o ensino fundamental, cresceram em um ritmo maior entre 1994 e 1999.
- e) As despesas com a administração da rede de educação básica decresceram continuamente entre 1994 e 1999, o que tornou possível aumentar os gastos nas demais atividades.

58 - A sua escola adotou a proposta de ciclos de aprendizagem com promoção automática. No meio do ano, você verifica que muitos alunos estão apresentando um rendimento insatisfatório. Como você vai agir como diretor de escola?

- a) Estas são questões pedagógicas que não dizem respeito à administração.
- b) Felizmente a escola tem proposta de promoção automática e não haverá reprovação.
- c) Os pais dos alunos de rendimento insatisfatório devem ser chamados para que tomem providências.
- d) Os alunos mais fracos devem ser aconselhados a se transferir para outros estabelecimentos.
- \*e) Convocar uma reunião com o corpo docente e adotar medidas de recuperação que possam reverter o processo antes do final de ano.

59 - A relação entre a escola e a família, segundo o atual paradigma de gestão escolar, deve ser:

- a) ampliada, para que os alunos colaborem no planejamento didático.
- \*b) ampliada, para que o perfil das famílias seja levado em conta no planejamento escolar.
- c) evitada, já que o planejamento escolar precisa priorizar aspectos pedagógicos.
- d) estimulada, mas deverá ser uma iniciativa dos estudantes.
- e) evitada, porque os estudantes preferem separar a vida escolar da familiar.

60 - Um aluno que estuda à noite e outro que estuda pela manhã podem dispensa de Educação Física sem qualquer justificativa, apenas alegando que a disciplina não é obrigatória. Com relação ao solicitado o Diretor poderá:

- a) Dispensar os dois alunos.
- \*b) Dispensar apenas o aluno da noite.
- c) Não dispensar nenhum dos dois alunos.
- d) Dispensar apenas o aluno da manhã.
- e) Dispensar os dois alunos em troca de trabalhos escolares sobre a Educação Física nas escolas.