

DIRETRIZES DOS ORGANISMOS MULTILATERAIS PARA A GESTÃO ESCOLAR: DEMOCRACIA OU DESCOMPROMISSO?

Silvana Aparecida de Souza

RESUMO

O presente texto desenvolve algumas considerações acerca de diversos pontos de aproximação entre as diretrizes de documentos representativos da reforma educacional proposta atualmente por organismos multilaterais, em nível mundial, e a reforma do Estado Nacional no Brasil, no que diz respeito à Gestão Escolar. A partir desse estudo, afirma-se a compreensão de que o modelo de educação proposto em tais documentos acentua as desigualdades sociais na medida em que exime o Estado de sua função reguladora das diferenças sociais, limitando cada comunidade à própria capacidade de financiamento da atividade escolar de seus filhos.

PALAVRAS-CHAVE

gestão escolar – gestão democrática – políticas educacionais

Se existe uma palavra em moda no mundo da educação, essa palavra é, sem dúvida, "qualidade". Desde as declarações dos organismos internacionais até as conversas de bar, passando pelas manifestações das autoridades educacionais, as organizações de professores, as centrais sindicais, as associações de pais, as organizações de alunos, os porta-vozes do empresariado e uma boa parte dos especialistas, todos coincidem em aceitar a qualidade da educação ou do ensino como o objetivo prioritário ou como um dos muito poucos que merecem consideração. (ENGUITA, 1994, p. 95)

Na educação, a melhoria da qualidade sempre foi uma meta a ser buscada, e agora, como em outras épocas, a qualidade é um termo usual nesse meio.

O sentido conferido atualmente ao termo qualidade tem uma significação singular, diverso de outras épocas. Seu significado passa hoje por uma determinada concepção de qualidade: aquela que a administração científica convencionou chamar "Qualidade Total" ou "GQT-Gerência da Qualidade Total".

IDEAÇÃO	Foz do Iguaçu	n.4	p.79-116	2001
---------	---------------	-----	----------	------

A GQT tem sua origem no setor produtivo (empresas). Desse modo, torna-se necessário compreender alguns de seus princípios fundamentais e a sua adaptabilidade aos serviços sociais de natureza pública, dada a força igualmente singular que essa concepção de qualidade vem adquirindo no setor educacional.

Considerando que "o predomínio de uma expressão nunca é ocioso ou neutro" (ENGUITA, 1994, p.96), na primeira parte deste artigo desenvolver-se-ão algumas reflexões sobre a administração escolar e suas especificidades no contexto de um movimento de reinvestida da tentativa de transposição do modelo de gestão empresarial para a gestão da educação, já que este não é um movimento novo. Ele reaparece, só que agora marcado por outras características e materializado pela introdução do referencial da GQT.

Na segunda parte, tomando por base alguns estudos referentes às influências dos organismos multilaterais¹ e a reforma da educação brasileira, buscar-se-á indicar algumas características de forma e estilo comuns a alguns documentos desses organismos, compreendendo-os como expressão das diretrizes da reforma da educação, sobretudo nos países que com eles mantêm financiamentos.

Para efetuar tal tarefa, foi necessário eleger alguns documentos de organismos multilaterais que fossem significativos no que diz respeito à disseminação do modelo de reforma educacional que tem sido proposto por esses organismos aos países "em desenvolvimento".² Dentre os organismos multilaterais, o Banco Mundial³ tem-se mostrado o de

¹ O termo "organismos multilaterais" é usado aqui no sentido que lhe confere Soares (1998), Coraggio (1998) e Fonseca (1998), dentre outros autores, ao referirem-se a órgãos tais como o BID- Banco Interamericano de Desenvolvimento, ao BIRD- Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (comumente chamado de Banco Mundial) ou ao FMI- Fundo Monetário Internacional. Enfim, agentes financeiros internacionais que promovem acordos de cooperação técnica e financeira sobretudo com países em desenvolvimento.

² A expressão países "em desenvolvimento" estará sempre entre aspas nesse livro (a não ser quando for referência ou paráfrase de outro autor que não utiliza esse recurso) por considerar que a relação de dependência que os organismos multilaterais estabelecem com os países para os quais mantêm a chamada assessoria técnica e financeira, impede-lhes o desenvolvimento, na medida em que eterniza a sujeição de tais países aos interesses dos órgãos financiadores.

³ O Banco Mundial é composto atualmente por um conjunto de instituições lideradas pelo BIRD- Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, que abrange quatro outras agências: a IDA (Associação Internacional de Desenvolvimento), a IFC (Corporação Financeira Internacional, a ICSID (Centro Internacional para

maior expressão e influência atualmente, sendo que tem sido recorrentemente citado e utilizado pelos autores que têm desenvolvido análise das ações e influência desses organismos, sobretudo na América Latina. Para tanto, foi escolhido o texto: "Prioridades y estrategias para la educacion: estudio sectorial del Banco Mundial", datado de 1995.

A opção por tal texto se justifica pelo fato de ele representar a mais recente síntese do Banco relativa a seus estudos publicados sobre educação, depois do último documento de política setorial, que data de 1980. Também porque ali são examinadas diferentes opções para os países prestatários do Banco. (BANCO MUNDIAL, 1995, p.iii)

Outro organismo de grande influência é a UNESCO. A sua inclusão nesta análise se dá pelas seguintes razões: Em primeiro lugar, trata-se da agência das Nações Unidas especializada em educação. Segundo, porque promoveu a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990, evento este convocado conjuntamente pela UNESCO, Banco Mundial, UNICEF e o PNUD - Programa das Nações Unidas para o

Resolução de Disputas sobre Investimentos) e a MIGA (Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais). (SOARES, 1998, p. 15-6)

Este esclarecimento faz-se necessário pois será usado no presente trabalho o termo Banco Mundial para referir às ações que englobem o conjunto dos organismos multilaterais que o compõem e também documentos elaborados por ele, enquanto que a referência ao BIRD estará sendo feita somente para reportar-se à instituição financeira (componente do Banco Mundial) que realiza os empréstimos.

O Banco Mundial e o FMI tiveram sua fundação na Conferência de Bretton Woods, em 1944, "sendo ambas as instituições resultado da preocupação dos países centrais com o estabelecimento de uma nova ordem internacional no pós- guerra. [...] Apenas alguns anos depois do acordo de Bretton Woods, a emergência da Guerra Fria trouxe para o centro das atenções a assistência econômica, política e militar aos países do Terceiro Mundo, em face da necessidade de rapidamente "integrar" esse bloco de países independentes ao mundo ocidental, fortalecendo a aliança não-comunista". (SOARES, 1998, p.18)

O perfil atual dos organismos multilaterais é de instituições voltadas para a assessoria técnica e financeira de países denominados "em desenvolvimento".

Tomando como exemplo o Banco Mundial, até o final da década de 50 a maior parte das suas operações, concentrava-se em países da Europa. A partir da gestão McNamara (1968) o Banco passou a desencadear ações com o interesse de reduzir a pobreza através do incentivo ao crescimento econômico. Hoje, a pobreza é ainda o foco da atenção de tal organismo, mas não mais no enfoque desenvolvimentista e sim voltado para a reestruturação econômica, por meio de programas de ajuste estrutural, dos países que concentram a população pobre do mundo, só que agora endividados, mesmo que denominados "em desenvolvimento".

Desenvolvimento, no qual definiu-se a educação básica como a prioridade para esta década. Além disso, a UNESCO é um dos organismos promotores do "Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar", instituído em 1998 e que já está se tornando um marco na avaliação e premiação da gestão escolar pública no Brasil.

A UNESCO organiza comissões para desenvolver suas atribuições. Dessa forma, o Brasil integra a CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e o Caribe. Por este motivo é que o texto utilizado para análise é da CEPAL, compreendida esta como organização integrante da UNESCO.⁴

Na terceira parte deste artigo, buscar-se-ão algumas indicações sobre as características comuns em termos do significado atribuído à participação na gestão escolar, no que diz respeito às reformas do sistema educacional brasileiro, tanto nos textos dos organismos multilaterais (anteriormente identificados) escolhidos para interlocução neste trabalho, quanto nas propostas de reforma gerencial do Estado Nacional no Brasil. Analisar-se-á o sentido e o significado dado à participação da família e dos docentes na gestão da educação, procurando compreender os motivos dessa reinvestida da necessária participação da comunidade nos rumos que irá tomar a escola de seus filhos.

O texto escolhido acerca da reforma gerencial em curso no Brasil é o livro de Bresser Pereira, "Reforma do Estado para a Cidadania: a Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional", já que o ex-ministro foi o responsável direto pela reforma gerencial da administração pública federal no Brasil. Esse seu livro procura situar a referida reforma no quadro histórico internacional, discutir suas bases teóricas, historiar e fazer o diagnóstico da administração pública no Brasil antes de sua realização, e descrever a própria reforma em curso no país. (BRESEER PEREIRA, 1998, p.11)

Nesse sentido, pretende-se neste trabalho, apontar alguns traços comuns em diversos documentos representativos da reforma educacional que se propõe atualmente para os países "em desenvolvimento", sobretudo no que diz respeito à gestão escolar.

⁴ Para compreender a natureza da influência da CEPAL na educação da América Latina, assim como a orientação contida em seus documentos datados da década de 90, ver PAIVA & WARDE, 1994.

DA GESTÃO EMPRESARIAL PARA A GESTÃO ESCOLAR: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A tentativa da transposição das regras do setor produtivo para o campo educacional tem, na década de noventa, um processo de retomada da lógica empresarial privada, para a análise e tratamento das questões de gestão escolar. Esse fato é percebido quando se revela que voltam à cena as análises comportamentalistas, os conceitos funcionalistas de clima e cultura organizacional. Desconsidera-se, dessa forma, todo um esforço de pesquisa e reflexão que se fez no campo da administração educacional brasileira, na década de 70 e 80. Nessa ocasião, se examinou exaustivamente a inadequabilidade de ser dado tratamento empresarial à escola, face à característica não-material do seu processo de produção e, principalmente, considerando a natureza própria do processo pedagógico, assentado no domínio do saber pelo professor, como condição mesma da efetivação da ação pedagógica e de seus propósitos transformadores (GONÇALVES, 1994, p.4-6). Outra especificidade da ação pedagógica é a impossibilidade da subssunção real e formal do trabalho do professor pelo modo de produção capitalista.⁵

A década de 90 parece se caracterizar por um período em que houve um aumento da aplicação da lógica privada na administração educacional. Esse fator transparece, dado o grau de aceitabilidade e poder de penetração que a "qualidade total" tem tido nos últimos anos, tanto no setor público quanto no privado (tendo esta concepção de qualidade origem no setor privado).

Os estados de Minas Gerais e Paraná, assumidamente, têm introduzido o referencial da GQT em suas reformas educacionais.

No Brasil, a GQT foi introduzida de forma sistemática pela FCO - FUNDAÇÃO CHRISTIANO OTTONI, da Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais, a partir de meados da década de 80, tendo como missão fundamental ajudar as indústrias brasileiras a enfrentarem a crise econômica nacional e a competitividade internacional. (FREITAS, 1994, p.4)

Na área educacional, o esforço da FCO teve início em 1991, num projeto pioneiro junto a Secretaria de Estado da Educação de Minas

⁵ Para uma melhor análise da especificidade da administração escolar em relação à administração empresarial ver Gonçalves, 1980, Felix, 1984 e Paro, 1986.

Gerais, estendendo-se posteriormente a outros projetos, tanto no setor público quanto no setor privado. (FREITAS, 1994, p.5)

No Paraná, a utilização do referencial das teorias administrativas, sobretudo quanto à "Qualidade Total", foi introduzido no que diz respeito às políticas educacionais, na gestão 1995-98, "sendo que tais propostas potencializam a consciência competitiva e individualista, e não a consciência igualitária." (SILVA, 1998, p.244)

Algumas pesquisas já apontam a inadequabilidade da aplicação do referencial da "Qualidade Total" na educação:

A GQT na educação, como forma de transposição da visão empresarial para as escolas, camufla as verdadeiras causas do "mal estar" da educação, reforça a velha dualidade estrutural do sistema educacional brasileiro efetivando a desobrigação do Poder Público para com a educação; representa a teoria tecnicista da década de 70 revisitada, levando a uma profunda mudança nos conceitos de "trabalho", "educação", "conhecimento", "professor", "aluno", etc; bem como, demonstra mais uma vez como o ideal liberal se traveste em diferentes momentos históricos ocultando através de formas universalizantes, transcendendo do interesse particular para o universal, a ficção de uma prática universal que beneficia apenas minorias. (AMARAL, 1996, p. 232)

Na proposta de reforma do ensino médio do Paraná, o PROEM (que também se utiliza do referencial da GQT), ocorre a "alteração da proposta que enfatizava a *educação para a cidadania* para uma proposta que ressalta a *educação para a empregabilidade*." (SILVA, 1998, p.222). Esse entendimento da função da escola submetida à lógica estreita do mercado demonstra uma proposição contrária a uma concepção de escola como elemento de formação humana omnilateral, "que se apresente como escola de cultura e de trabalho ao mesmo tempo." (MANACORDA, 1990, p.155)⁶

A GQT baseia-se em alguns conceitos como: processo, produto, cliente, fornecedor e produtividade⁷. Tais conceitos estão relacionados

⁶ Manacorda refere-se ao caráter alienador da divisão do trabalho no capitalismo que condiciona a divisão da sociedade em classes e com ela a divisão do homem e explicita a proposição de Gramsci da escola unitária, bascando-se na perspectiva de Marx da formação de homens omnilaterais.

⁷ **PROCESSO** - É um conjunto de causas que produzem um efeito. Isso equivale a dizer que um processo é constituído por pessoas, equipamentos, materiais, métodos,

com aspectos organizacionais do "processo". As mudanças propostas objetivam melhorar a eficiência do processo de produção. Desse modo, não passando tais mudanças do nível organizacional, não podem ser elevadas a um estatuto científico, acadêmico, erudito, como se aspectos meramente organizacionais constituíssem ciência.

Os conceitos da Qualidade Total foram transpostos do setor empresarial para o setor educacional (já que mantidos nos textos de GQT para a educação), com os mesmos princípios, significados e terminologia utilizados nos textos destinados especificamente ao setor produtivo. Esse fator aponta um movimento de transposição linear da lógica empresarial para o setor público, pois

Pelo que mostram todas as evidências empíricas até o momento, 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 qualidade total. Entretanto, esta qualidade refere-se primordialmente à qualidade do processo, não do produto, já que, com relação a este, a qualidade é sempre referida ao segmento do 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)

etc, combinados de modo a produzirem algo (material ou não). [...] O controle do processo como um todo é feito através do controle sistemático de cada um dos processos que o compõem, separadamente. [...]

Em termos gerais denomina-se **PRODUTO** o resultado de um **PROCESSO**. Assim, um **PRODUTO** pode ser material ou não, dependendo da natureza do processo: um dos produtos do processo biblioteca é o "empréstimo de livros"; [...] Em outras palavras, todo produto é efeito de um processo. [...]

CLIENTE - É aquele (pessoa, instituição, processo) que recebe (ou compra) e utiliza o produto. [...] cada processo dentro do sistema como um todo é o cliente do processo anterior, enquanto que o processo anterior é o seu **FORNECEDOR**. [...]

PRODUTIVIDADE - é um conceito definido, genericamente, como a relação entre resultados alcançados em quantidade e/ou qualidade e os recursos despendidos para alcançá-los.

Para se ter alta produtividade é preciso "fazer certo da primeira vez", pois o retrabalho não agrega valor ao produto. A repetência é o retrabalho no processo ensino-aprendizagem. [grifos do autor] (FREITAS, 1994, p. 6-8)

Para a GQT na educação, os clientes são o aluno e a comunidade/sociedade. Cliente é, portanto, quem recebe ou compra e utiliza o produto (FREITAS, 1994, p.7). Essa posição do aluno como cliente leva ao questionamento sobre a possibilidade de uma relação passiva dele com o processo e o produto, inclusive no que diz respeito à sua participação no processo de construção do "produto", que, no caso, é o saber transmitido e o aluno formado.

Essa preocupação com a possibilidade da existência de uma relação passiva do aluno e/ou comunidade, compreendidos enquanto clientes do processo educacional, prende-se ao fato de que o cliente pode limitar-se unicamente à condição de usuário do produto. Sendo assim, não obrigatoriamente o cliente influencia no processo de produção da apropriação do saber. Nessa situação, retomariamos uma relação passiva entre aluno/professor/conhecimento.

Esse questionamento toma maior força quando, para a GQT aplicada à educação, a atividade de dar aulas e a avaliação constituem-se em processos de rotina:

A Rotina é caracterizada pelo estabelecimento, manutenção e melhoria de padrões. Sempre que algum problema ocorrer atua-se na causa fundamental para solucioná-lo e, uma vez resolvido esse problema, padronizam-se os procedimentos de tal maneira a prevenir sua reincidência. Ela é conduzida em processos repetitivos tais como a confecção do calendário escolar, a matrícula de alunos, o lecionar uma disciplina, a avaliação de alunos, [grifo meu] etc. e o seu gerenciamento visa a dar previsibilidade à organização.

A Rotina é portanto o sistema de quem mantém o dia-a-dia.

Enquanto que a ênfase da alta administração está nas melhorias, a manutenção de resultados é a principal função de quem de fato executa as tarefas do dia-a-dia. Estas pessoas também podem melhorar os resultados, mas sua principal função é a manutenção.

Conclui-se então que o Gerenciamento de Rotina é o sistema gerencial para a base da organização, enquanto que o Gerenciamento Inter-funcional é o sistema para a alta administração.

A diferenciação entre Gerenciamento da Rotina e Gerenciamento Inter-Funcional fica clara se fizermos uma analogia com um navio. As pessoas que trabalham na base do navio (casa das máquinas) têm como função manter o navio funcionando, fazendo pequenos ajustes para que o navio funcione melhor. Já na cabine do comandante, estão as pessoas responsáveis em determinar a

direção em que o navio vai navegar.

A Rotina é o sistema gerencial das pessoas da "casa das máquinas" enquanto que o gerenciamento Interfuncional é aquele do comandante do navio, ou seja, aquele de quem olha para frente e direciona as melhorias. (FREITAS, 1994, p.19 e 20)

Essa afirmação demonstra que o processo de "lecionar uma disciplina" é tomado como exemplo de um dos procedimentos rotineiros dentre as atividades escolares. Segundo essa concepção, quem atua em atividades rotineiras tem a função de manter o dia-a-dia da escola. Como lecionar é uma das atividades rotineiras, conseqüentemente, o trabalho docente constitui-se numa ação destituída da possibilidade criativa ou inovadora, negando inclusive a especificidade da prática pedagógica, "assentada no domínio do saber pelo professor, como condição mesma da efetivação da ação pedagógica e de seus propósitos transformadores." (GONÇALVES, 1994, p. 5). Usando os mesmos termos do exemplo utilizado pelo referido texto: quem "determina a direção do navio" não é quem realiza atividades rotineiras. Essas (atividades rotineiras) têm como função "manter o navio funcionando". Sendo assim, o cliente (usuário) recebe determinado produto (material ou não) depois de elaborado, e o professor, por desenvolver uma atividade rotineira, apenas tem a atribuição de manter o aluno em atividade, concepção essa que nega a sala de aula como espaço estimulador do potencial criativo humano.

A descentralização administrativa, característica integrante das reformas educacionais propostas pelos organismos multilaterais, prevê a autonomia da escola apenas em nível de execução⁸. Isso significa dizer

⁸ Em relação à descentralização administrativa nas reformas educacionais, a pesquisa de Hidalgo (1998) indica que as políticas educacionais do Paraná para adequar as escolas da rede estadual à gestão participativa refletem uma concepção de gestão na qual destina-se a descentralização da execução de ações de ordem organizacional no âmbito da escola, às quais correspondem a centralização, coordenação e controle das respectivas decisões político - pedagógicas.

Ainda em relação à descentralização administrativa, na reforma educacional de Minas Gerais, Oliveira (1999, p.79) demonstra que a maior flexibilidade com que passam a contar as escolas, fruto de tal descentralização, possibilita também que, diante de uma realidade de poucos recursos, a escola pública estatal passe a buscar, fora do Estado, meios para garantir sua sobrevivência.

Os dois Estados (Paraná e Minas Gerais) contam com empréstimos de organismos multilaterais e adotam o referencial da GQT na educação.

que o gerenciamento inter-funcional, ou seja, "aquele que olha para frente e direciona as melhorias" não deve ser descentralizado, o que exclui a escola de qualquer possibilidade de "determinar a direção em que o navio vai navegar", indicando então que, no que diz respeito à Gestão da Qualidade Total na educação, a descentralização administrativa se dá apenas nas tarefas secundárias.

Outro ponto a ser levantado é que, na GQT, o objetivo que se busca alcançar é a satisfação do cliente. No caso da escola, a satisfação do aluno e da comunidade com a escola é o objetivo a ser atendido.

Ocorre que a satisfação do cliente está condicionada à sua condição material e de consciência. Isso significa dizer que a satisfação de um pai analfabeto em relação à educação de seus filhos está condicionada pelas suas condições materiais de vida e de consciência. Por essa razão, torna-se impossível imaginar que esse pai tenha como interesse a ser satisfeito, em relação à educação de seu filho, por exemplo, o acesso à imensa quantidade de informação e conhecimento que o desenvolvimento da micro eletrônica e da comunicação possa lhe proporcionar. Isso pelo simples fato de que, provavelmente, esse pai desconheça tal possibilidade.

A satisfação do cliente como meta a ser alcançada pela escola significa que, cada comunidade e, portanto, cada escola, dependendo das condições materiais e de consciência de seus "clientes", terá diferente nível de exigência com relação ao "produto", ou seja, o aluno formado ou o saber transmitido. O "produto" de uma escola será diferente do produto de outra, o que representa que a produtividade de cada uma será também diferente, sendo esta diferença determinada pelas diversas representações, de uma escola para outra, do que seja a satisfação do cliente. Assim sendo, também a qualidade de cada escola será diferente. No entanto, qualidade para poucos significa a contraposição aos direitos das amplas maiorias, "qualidade para poucos não é qualidade, é privilégio." (GENTILI, 1994, p. 176)

No limite, essa situação leva ao acirramento das desigualdades sociais, condição antagônica aos interesses coletivos baseados em princípios igualitários e de controle democrático do Estado pela população. Também a expansão da "Democracia de Massas"⁹ torna-se inviável em tal situação.

⁹ Por democracia de massas entende-se "um projeto hegemônico que pressupõe a proliferação dos movimentos sociais de base, a presença de um sindicalismo combativo e politizado (o que não é sinônimo de "partidarizado") e a mediação política de partidos programaticamente estruturados e socialmente hegemônicos (o que não é

Essa concepção de participação da sociedade civil no controle das ações do Estado apresenta-se, portanto, incompatível com a concepção da GQT de satisfação do cliente como objetivo a ser alcançado, já que os interesses da sociedade, no caso, com relação à educação, devem ser definidos coletivamente e não de acordo com o nível de satisfação individual do "cliente".

Ainda com relação aos limites da concepção da satisfação do cliente como objetivo a ser alcançado na GQT aplicada à educação, é preciso considerar o papel da administração na consecução de tal objetivo.

A administração em si, compreendida como a utilização racional de recursos para a realização de determinado fim, não está comprometida, nem com a manutenção e tampouco com a transformação da ordem social vigente. O que vai determinar essa articulação é a natureza desses fins (PARO, 1986). Daí a possibilidade transformadora da administração.

A atividade administrativa possui um caráter mediador e esta deve dar-se de forma que, tanto as atividades-meio quanto as atividades-fim estejam impregnadas dos fins da educação¹⁰. Dessa forma, compreende-

sinônimo de "ideologizados" ou estreitamente classistas). Precisamente por visar a uma democracia de massas, há aqui o empenho em combater a apatia, reforçando a participação política organizada do conjunto da cidadania, condição mesma para o êxito do projeto. Esse modo de estruturação política e social certamente reconhece o pluralismo de interesses, mas busca ao mesmo tempo construir uma vontade coletiva majoritária, capaz de articular esses múltiplos interesses por meio da gestação de um espaço público onde se combinem hegemonia e pluralismo. Com isso, torna-se possível, sem ignorar os interesses privados, fazer predominar, nas decisões políticas globais (particularmente as econômicas), o efetivo interesse público. Essa democracia de massas aparece assim como o quadro institucional no qual profundas reformas de estrutura, resultado da construção de amplos consensos majoritários, podem abrir o caminho - o único caminho possível e desejável - para a progressiva construção de uma sociedade socialista em nosso país. Condição para isso, decerto, não é a privatização do Estado, mas sim a sua democratização radical, o que implica reformas substantivas que convertam os aparelhos estatais em instrumentos privilegiados do predomínio do interesse público (ou comum) sobre o interesse privado (ou corporativo). [...] Assim, enquanto o liberal-corporativismo consolida a hegemonia burguesa na sociedade (pode-se aqui recordar o caso norte-americano), a democracia de massas - ao promover uma disputa aberta entre projetos alternativos de sociedade - favorece a luta pela hegemonia (ou contra-hegemonia) das classes subalternas. Decerto, não se trata de dizer que a democracia de massas garante automaticamente essa hegemonia, mas sim que favorece sua emergência e aparece como a forma institucional de sua eventual consolidação; ao contrário, o modelo liberal-corporativo é, em si expressão da hegemonia burguesa." (COUTINHO, 1991, p. 100 e 101)

¹⁰ As atividades-fim da escola referem-se a tudo o que diz respeito à apropriação do saber pelos educandos. Nelas inclui-se a atividade ensino-aprendizagem propriamente

se que a administração não é um fim em si mesma e que não se destina simplesmente ao controle e supervisão do trabalho alheio, consistindo sim, em uma atividade mediadora na busca de fins estabelecidos pelo homem. Sendo que, no caso da educação, o objeto da ação administrativa são as práticas escolares realizadas com o propósito de buscar racionalmente o objetivo pedagógico da escola. (PARO, 1997, p.72-75)

Nesse sentido, se o fim da educação é a satisfação do cliente, nos moldes que propõe a GQT, teremos uma educação que aumenta as desigualdades sociais, o que se traduz em exclusão social. Por outro lado, se o fim da educação "é a universalização do saber produzido historicamente, de modo que ele seja apropriado pelas amplas camadas trabalhadoras" (PARO, 1997, p. 77-78), temos uma educação amparada no princípio da busca de uma sociedade igualitária e por conseguinte na ampliação da democracia de massas, "na medida em que visa a dotar amplos grupos sociais de conteúdos culturais que potencializarão sua luta pelo poder que se encontra concentrado em mãos de outros grupos restritos da sociedade." (PARO, 1997, p.78)

NO ESTILO E NA FORMA COMUM DOS DOCUMENTOS EM ANÁLISE: A "PEDAGOGIA DO EXEMPLO"

Muito se tem escrito e estudado atualmente a respeito das influências dos organismos multilaterais na área da educação, sobretudo nos países "em desenvolvimento". O redirecionamento na natureza dos investimentos dos organismos multilaterais de financiamento (do setor de infra-estrutura para a área social), efetuado principalmente nas últimas duas décadas, modificou a dimensão da influência de tais organismos nesses países.

No Brasil, diversos eventos de natureza acadêmica têm sido realizados sobre a emblemática relação entre organismos multilaterais e as políticas educacionais. Também, diversos trabalhos estão sendo

ditas, coordenação pedagógica e orientação educacional. As atividades-meio são aquelas que, embora referindo-se ao processo ensino-aprendizagem, não o fazem de maneira imediata, colocando-se como viabilizadoras ou precondições para a realização direta do processo pedagógico. Destacam-se entre estas as operações relativas à direção escolar, aos serviços de secretaria e às atividades complementares e de assistência ao escolar. (PARO, 1997, p. 72-78)

publicados acerca de estudos orientados a partir da influência dos organismos multilaterais na educação brasileira, sobretudo no que se refere às políticas e ações do Banco Mundial.¹¹ Tanto sobre o caso brasileiro, quanto sobre a influência em geral das políticas e ações dos organismos multilaterais, ou ainda particularmente acerca do Banco Mundial, o fato é que tais estudos têm apontado e denunciado, ora “um tipo de desenvolvimento econômico desigual e perverso socialmente, que ampliou a pobreza mundial, concentrou renda, aprofundou a exclusão e destruiu o meio ambiente” (SOARES, 1998, p.17), ora que, “embora apresentadas como conclusivas, como resultado da pesquisa científica e das lições da experiência internacional, as políticas e estratégias recomendadas pelo BM contêm sérias fragilidades na sua conceituação e fundamentação.” (TORRES, 1998, p.126 e 127)

A isso, some-se a análise de Coraggio, quando aponta as deficiências metodológicas na aplicação do modelo econômico neoclássico adotado pelo Banco, e ainda que, “o Banco propõe aliviar a pobreza por meio de medidas que, se forem efetivamente implementadas, contradizem seu objetivo de minimizar o gasto público. Neste contexto, questionamos a tão pretendida eficiência da focalização na pobreza e sustentamos a necessidade de outro enfoque de desenvolvimento.” (CORAGGIO, 1998, p.77)

É comum ouvir que o Banco Mundial vem impondo políticas homogêneas para a educação, não apenas para os países em desenvolvimento, mas em todo o mundo. Sobre essa tese, a simultaneidade com que vem sendo empreendidas as reformas educacionais nos distintos países e a homogeneidade discursiva que as envolve parecem confirmá-la. (CORAGGIO, 1998, p.76)

Nesse sentido, o Banco Mundial apresenta uma proposta articulada e não idéias isoladas, uma ideologia e um pacote de medidas. “Embora se reconheça que cada país e cada situação concreta requerem especificidade, trata-se de fato de um ‘pacote’ de reforma proposta aos países em desenvolvimento que abrange um amplo conjunto de aspectos vinculados à educação, das macropolíticas até a sala de aula.” (TORRES, 1998, p.126)

¹¹ Autores como FONSECA (1997 e 1998), SOARES (1998), TOMMASI (1998), NOGUEIRA (1999), dentre outros, têm dedicado seus últimos estudos e publicações a essa temática.

Tomando por hipótese a questão da existência de um “pacote” de reforma educacional para os países “em desenvolvimento”, Torres (1998, p. 131-138) destaca alguns de seus elementos distintivos, a saber:

- a prioridade depositada sobre a educação básica;
- a melhoria da qualidade e da eficiência como eixo da reforma educativa;
- a prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa;
- descentralização, tornando as instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados;
- a convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares;
- o impulso do setor privado e os organismos não-governamentais (ONGs) como agentes ativos no terreno educativo, tanto nas decisões como na implementação;
- a mobilização e a alocação eficaz de recursos adicionais para a educação de primeiro grau;
- um enfoque setorial;
- a definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica.

Os documentos de políticas setoriais do Banco Mundial transparecem uma compreensão e um conhecimento insuficientes do educativo, da teoria e da pesquisa acumuladas nesse campo, e inclusive de sua terminologia específica. As análises setoriais beneficiam-se pouco dos avanços da pesquisa educativa e da contribuição de ciências afins. Mas é no âmbito curricular e pedagógico onde se tornam mais evidentes as fragilidades dos economistas e técnicos do Banco Mundial. (TORRES, 1998, p.138-141)

Apesar das fragilidades apontadas nos documentos setoriais do Banco Mundial para a educação, suas análises e pacote de propostas aparecem amparados em estudos e experiências que em boa parte são promovidos pelo próprio Banco. Uma proposta que se apresenta como universal e contundente, apoiada no conhecimento científico, que se propõe em geral para o terceiro mundo, mas baseia-se em estudos e referências do primeiro mundo. (TORRES, 1998, p.143-146)

Os problemas de confiabilidade e de impossibilidade de comparação que caracterizam a informação, a pesquisa educativa

contemporânea e os estudos citados pelo Banco não são mencionados, ou o são apenas ligeiramente na sua literatura oficial. Essa advertência deveria ser obrigatória em qualquer exposição orientada a influir na tomada de decisão, com relação a prioridades e estratégias no campo educativo (TORRES, 1998, p. 146). "As afirmações aparecem como monolíticas e os resultados de pesquisa como conclusivos, evitando-se mencionar a falta de evidências, e inclusive as evidências contraditórias que outras pesquisas revelam sobre os mesmos objetos de estudos." (TORRES, 1998, p.147)

Também em geral não se explicita nas publicações do BM a metodologia utilizada para a revisão de literatura em que se apoiam as conclusões e recomendações. (TORRES, 1998, p.147)

Parece que é nesse quadro de uma forte tendência à generalização de estudos (muitas vezes precários e realizados em situação e ambiência diversa para a qual se propõe), que as reformas educacionais propostas pelo Banco Mundial se afirmam universais e aplicáveis de maneira homogênea. (TORRES, 1998, p.148 e 149)

De fato, experiências educacionais de diversos países tomadores de empréstimo do Banco Mundial estão inseridas no corpo do documento referente ao estudo setorial do banco: Prioridades y estrategias para la educacion.

Essas experiências estão incluídas em quadros (boxes), próximas ao assunto a que se referem, ao que tudo indica, para exemplificar como alguns países têm encaminhado suas reformas educacionais. Tais quadros (boxes) mostram por exemplo: as reformas da educação nos estados pobres do sul do México, as prioridades para a reforma educacional na Europa Oriental e Central, a coparticipação na reforma em Maurício, inseridos na parte do texto que trata da função dos governos e do Banco Mundial.

Também o texto da CEPAL "Educacion e conocimiento: eje de la transformacion productiva com equidad" adota essa mesma estratégia do uso de quadros (boxes) para veiculação de exemplos de diversos países cujas reformas educacionais estejam relacionadas aos temas abordados pelo texto.

Sobre o tratamento simplista da inovação educativa nos exemplos utilizados pelo Banco Mundial e outros organismos multilaterais, Torres aponta:

As "reformas exitosas", os "programas inovadores", as "boas práticas", as "escolas efetivas" - tipicamente apresentadas nas publicações educativas do BM e de outros organismos internacionais, em quadros (boxes) inseridos ao longo do texto para "trazer a realidade" ao papel e exemplificar a bondade de determinadas opções de política - aparecem em geral sem o seu contexto, sem trajetória, nem movimento, descritas a partir de seus aspectos mais exteriores e superficiais, sem a descrição dos problemas ou das limitações. Dificilmente encontramos nessas descrições uma visão do que acontece efetivamente dentro do programa, na instituição em si e, muito menos, da dinâmica na escola, ou na sala de aula, inclusive nos casos de inovações assim consideradas no plano especificamente pedagógico. [...] Em vez de analisar os fatores que explicam, em cada caso, os pontos contra ou a favor de determinada opção ou intervenção, opta-se pela afirmação fácil e o denominador comum que facilite a possibilidade da generalização. (TORRES, 1998, p. 149-150)

Referindo-se à arquitetura dos documentos orientadores de políticas públicas produzidos pelos organismos multilaterais na década de noventa, Shiroma, Campos & Lima Filho assinalam que "A observação da estrutura dos textos revela que, além da similaridade dos conteúdos, identificados ao modelo liberal, observa-se também a presença de um "estilo literário", ou de uma norma sistemática em sua construção". (SHIROMA, CAMPOS & LIMA FILHO, 1999, p. 1) ¹²

Sem deixar de considerar a importância da análise do conteúdo de tais documentos, o estudo da "arquitetura dos textos" (SHIROMA, CAMPOS & LIMA FILHO, 1999, p.2), pode contribuir no sentido da compreensão das formas pedagógicas pelas quais o "pacote" de políticas dos organismos multilaterais busca conquistar adesão.

Shiroma, Campos & Lima Filho tomam o Relatório Delors para efeito da análise da "arquitetura do texto", afirmando que a estrutura do referido relatório "apresenta-se de forma espacializada, expressando uma composição de linguagens, que justapõe dois textos: o texto que se

¹² Dentre os vários documentos, considerando sua repercussão nas políticas educacionais do Brasil, os autores escolhem para a análise o texto da CEPAL / UNESCO (1992), do BANCO MUNDIAL (1995) e ainda o documento da UNESCO datado de 1996, que foi publicado no Brasil com o título "Educação: um tesouro a descobrir." Esse documento foi iniciado em março de 1993 e concluído em setembro de 1996. Consiste em um relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI, que foi presidida por Jacques Delors, por isso é também chamado de "Relatório Delours".

apresenta como principal e textos secundários, apresentados na forma de quadros, focados na tematização de experiências educacionais ou comunitárias; o traço comum entre todas estas experiências é o fato de serem exitosas ou bem sucedidas." (SHIROMA, CAMPOS & LIMA FILHO, 1999, p.2)

O uso de quadros (boxes), nos quais são apresentadas experiências consideradas de sucesso, é uma característica de forma e estilo, ou da "arquitetura do texto", comum não só ao Relatório Delors (como apontado pelos referidos autores), mas também ao documento do Banco Mundial e da CEPAL, em análise neste livro.

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".

Nesse mesmo contexto, acerca do tratamento dado pelos documentos do Banco Mundial às experiências de escolas consideradas exitosas, utiliza-se da estratégia da "Pedagogia do Exemplo", sendo que:

As "experiências exitosas", no contexto dos documentos de política cumprem uma função clara: ao invés de explicar a dinâmica e mostrar complexidade e a especificidade dos processos reais de inovação e reforma educativa (o que seria conseqüente com a procura do cientificismo que o BM pretende aplicar à fundamentação de suas políticas por meio de estudos empíricos), tenta-se convencer o leitor e, principalmente, àqueles que tomam decisões sobre política, sobre todos os prós e os aspectos positivos daquilo que se propõe. Essa postura leva necessariamente à simplificação, ocultamento e inclusive à distorção. Dessa forma, conhecendo o complexo e tortuoso, com altos e baixos, e também com importantes retrocessos, que geralmente percorrem a inovação e a reforma educativa, elas têm a tendência a aparecer sem história, recortadas e congeladas num presente escolhido como o momento ideal de sua realização; conhecendo os baixos níveis de sobrevivência das experiências inovadoras, em geral não se menciona sua dimensão temporal (quando foi iniciado o programa se ainda sobrevive etc.); conhecendo as dificuldades crônicas mostradas pelas inovações para se estenderem e para se generalizarem, assim como a ausência de avaliação de seus resultados e impacto, costuma ser omitida a menção de números

(coberturas, população atendida etc.); conhecendo finalmente, o custo de muitas dessas inovações, dificilmente se encontram referências a custos. (TORRES, 1998, p. 150-151)

A disseminação de um determinado modelo de êxito, através da "Pedagogia do Exemplo", no "pacote" de reformas dos organismos multilaterais, parece apontar a existência de uma tendência a considerar-se tudo aquilo que seja "inovador" como automaticamente "exitoso", e o "êxito" incompatível com a presença de problemas, do mesmo modo que Braverman aponta a existência de uma "tendência da moderna ciência social no sentido de aceitar tudo o que é *real* como *necessário*, tudo o que existe como inevitável e, portanto, o atual modo de produção como eterno." (BRAVERMAN, 1987, p.25)

Essas reflexões fazem-se no intuito de abalar o pretenso "pensamento único" de que o "paradigma" da inovação e da mudança é uma "unanimidade mundial", uma tendência natural que tomará o mundo.

Há que se questionar os conceitos e proposições apresentados na ordem do dia, como é o caso das reformas educacionais propostas pelos organismos multilaterais, pois não é só porque tais reformas tenham cada vez abarcado um maior número de países que essa prática constitua-se em selo de garantia de qualidade.

A influência do Banco Mundial aparenta uma tendência mundial, mas ele próprio e o FMI estão preocupados com o aumento da pobreza nos países "em desenvolvimento", nos quais ambos têm promovido, há no mínimo duas décadas, ampla e constante interferência no que tange a políticas econômicas e sociais.

Corsi (1997) indica como a globalização em curso, sobretudo a do mercado financeiro, dotou o sistema de um alto grau de instabilidade. A possibilidade da crise é permanente. E ainda que, cada vez mais o crescimento da economia global sustenta-se em um crescente endividamento público e privado, sendo as retomadas de crescimento relacionadas com a ampliação dos déficits públicos, em especial nos EUA.

Diante de fatores tais como: a pequena taxa de crescimento do capitalismo nas últimas décadas, a possibilidade permanente da crise, a instabilidade das economias de mercado e o crescimento da pobreza, a globalização parece não ser mais proposta unânime como saída para a

retomada do desenvolvimento. Isto nem mesmo entre os ávidos defensores do livre mercado e assim como entre os representantes dos organismos multilaterais.

O indício deste fenômeno, ou seja, a ponta do iceberg, começa a aparecer quando Clovis Rossi, da equipe do Jornal Folha de São Paulo, em matéria na qual relata a cobertura do encontro da Unctad (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) realizado no mês de fevereiro de 2000 em Bancoc na Tailândia, para discutir os desafios da globalização, refere-se aos contrastes havidos entre tal evento e os nove encontros do Fórum Econômico Mundial em Davos (Suíça) os quais cobriu para o jornal, já que

O primeiro e mais forte contraste se dá nas certezas absolutas que são expostas em Davos, como se receitas liberais fossem as tábuas da lei entregues diretamente por Deus em mãos dos fiéis apóstolos do mercado. Aqui, na Unctad-10, o que existe são dúvidas francamente admitidas. Mesmo um adepto confesso do livre comércio internacional, como Alan Winters (Universidade de Sussex, Reino Unido), tem a humildade de acrescentar: "Concedo, entretanto, que a evidência empírica objetiva em favor dessa visão (em favor do livre comércio) não é tão forte como seria de esperar após 50 anos de pesquisa". Um segundo e saudável ponto de diferença está no enfoque que se dá à distribuição de renda. Em Davos, o problema também é mencionado, mas da forma que os argentinos definem como "saludo a la bandera". Ou seja, bate-se continência a ela por mera inércia e se vai em frente, esquecido do assunto. Em Bancoc, ao contrário, Frances Stewart (da Universidade britânica de Oxford) monta um sólido "paper" para demonstrar que "distribuição mais igualitária de renda é desejável tanto para a equidade como para promover o crescimento (econômico)". Ou seja, redistribuição de renda não é apenas uma questão ética, mas também de eficiência econômica. É óbvio. Pena que o óbvio tenha tão pouca penetração na cabeça dos governantes. (ROSSI, Folha de São Paulo, de 13/02/2000)

Ainda nesse sentido, o mesmo articulista Clovis Rossi, ao acompanhar as sessões preliminares do Encontro Anual 2000 do FMI e do Banco Mundial, em Praga, aponta que o grande tema do evento foi a preocupação com o aumento da pobreza no mundo. (ROSSI, Folha de São Paulo, de 22/09/2000)

Antes disso, o FMI, em reunião anual de seus sócios realizada no segundo semestre de 1999, na fala de abertura do evento proferida pelo

seu então diretor gerente, Michel Camdessus, toma a posição de que "Embora nós tenhamos enfrentado o desafio da mais severa e mais extensa crise desde que nossas instituições existem, seu custo humano tem sido imenso e podemos precisar de mais alguns anos para resolver esses problemas". (SIMONETTI, Veja, de 06/10/1999)

Nesta mesma ocasião, o diretor do FMI chegou a afirmar que "é preciso humanizar a globalização", fala esta que teve repercussão mundial, considerando a postura amplamente favorável que os organismos multilaterais vinham tomando até então em relação à "positividade" da desregulamentação dos mercados, sobretudo nos países "em desenvolvimento".

A declaração acima referida, do Diretor do FMI, parece ser um indicador de que dentro do próprio meio dos liberais, ou seja, dos defensores das políticas de redução do papel do Estado como regulador da economia, a unanimidade de tal desregulamentação já não é mais a mesma.

Ocorre que o capitalismo entrou há mais de vinte anos numa fase de taxas modestas de crescimento que nem a revolução tecnológica conseguiu resolver, indicando que o capitalismo globalizado não consegue sobreviver sem uma ampla intervenção do Estado. (IANNI, 1993)

Ao que tudo indica, os liberais deste final de século terão que se dobrar à constatação feita há mais de duzentos e vinte anos pelo pai da economia e amplo defensor da propriedade privada e dos benéficos efeitos da "mão invisível do mercado"- Adam Smith, de que a desumanização provocada pela divisão do trabalho na sociedade capitalista é tão grande, que se não houver intervenção do Estado, o trabalhador comum tornar-se-á um ser totalmente embotado e ignorante. (SMITH, 1983, p.212 e 213)

Nesse mesmo sentido, os países latino-americanos têm o desafio de compatibilizar a integração na economia mundial com a integração social. No entanto, nem o mercado, nem o Estado são capazes de, por si só, efetuar tal compatibilização, inexistindo também uma divisão de funções que atribua ao Estado a integração nacional e ao mercado a inserção internacional. A inserção na economia mundial não opera exclusivamente no nível das empresas, exigindo uma inserção da sociedade em seu conjunto, a qual, o mercado *per se* não consegue assegurar já que exige medidas de fomento que não são rentáveis individualmente. LECHNER (1993)

Reconhecendo então os limites do mercado no sentido da inserção econômica internacional, assim como da integração social, mesmo levando em consideração a possibilidade de que um mercado estabelecido opera como um elemento de integração sistêmica, Lechner (1993) indica que, no curto prazo, o desenvolvimento de uma economia de mercado incrementa as desigualdades sociais. Portanto, o desenvolvimento desigual é resultado inevitável do livre mercado e que, quando existe não apenas a escassez, mas a miséria, as leis do mercado tornam-se inoperantes.

Quando Hobsbawm, utiliza-se da expressão: esse "presentismo constante", está referindo-se a essa aceitação *a priori* dos fatos e das concepções, como se a realidade presente fosse o último e mais acabado acontecimento da história da humanidade.

Então, parafraseando Kuenzer, que, ao reafirmar o quanto ainda é adequado o uso do método da economia política para a pesquisa no campo educacional, quando disse: "até prova em contrário, continuo dinossauro!" (1998, p.75), pode-se ainda reafirmar que, até prova em contrário, "tudo que era sólido e estável se esfuma!" (MARX e ENGELS, s/d, p.24)

Esse entendimento faz sentido já que a pobreza tem aumentado, sobretudo nos países "em desenvolvimento", apontando que o "pensamento único" favorável à globalização da economia e à GQT, não goza mais de uma quase unanimidade como era até há pouco. A inexorabilidade do neoliberalismo parece apresentar seus primeiros sinais de exaustão, já que tudo que é sólido se desmancha no ar!

O SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO NO "PACOTE" DA REFORMA DA EDUCAÇÃO

Em março de 1992, na cidade de Santiago do Chile, ocorreu o encontro da CEPAL- Comissão Econômica para América Latina e o Caribe, comissão da UNESCO, tendo como um de seus assuntos principais a Educação. Nesse encontro é que foi elaborado o documento (do qual o Brasil é signatário) "Educação e Conhecimento: Eixo da Transformação Produtiva com Equidade".

O documento propõe uma estratégia para os próximos dez anos, a contar da data do encontro, para se criarem as condições educacionais de capacitação e incorporação do progresso científico-tecnológico que

tornem possível a transformação das estruturas produtivas da região de abrangência dos países membros, tendo em vista a progressiva equidade social.

Esses objetivos só poderão ser alcançados mediante uma ampla e imprescindível reforma dos sistemas educacionais, dentre outras medidas, se se deseja dinamizar a mudança das estruturas econômicas, aumentar a competitividade dos países da América Latina e Caribe e reforçar a organização institucional e os valores da democracia. Para alcançar a transformação desejada, é necessário definir estratégias. Uma das condições para o êxito de estratégias desse tipo é a obtenção de um consenso nacional acerca das características de tal reforma (CEPAL, 1992, p.125). A obtenção de um consenso nacional está posto no texto da CEPAL como um componente estratégico para viabilizar as reformas propostas para os países "em desenvolvimento", criando assim as condições favoráveis em termos de receptividade e aceitação da população com relação às transformações interpostas pelas reformas. De igual forma, o Banco Mundial apresenta esse apelo quanto à necessária obtenção do consenso nacional a favor do "pacote" de reformas educacionais por ele proposto:

Sin embargo, se pueden lograr cambios ampliando las oportunidades de educación, creando un consenso nacional, aumentando la participación de los padres y las comunidades y velando porque las reformas se elaboren con cuidado e incluyan los recursos financieros y mecanismos necesarios. [...] Para que los cambios tengan éxito es preciso crear un consenso nacional haciendo participar en mecanismos de consulta nacional a los interesados en el sistema de educación. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xxviii e xxxix)

Os dois documentos (da CEPAL, 1992 e do Banco Mundial, 1995) têm também outras características comuns, além da argumentação da necessária obtenção do consenso nacional favorável às reformas propostas por esses dois organismos. Assim, mesmo tendo claro que ambos documentos guardam em si diferenças, é impossível inobservar seus pontos comuns.

Neste trabalho, contemplar-se-á somente a identificação dessas características comuns, sem pormenorizá-las, o que delongaria sobremaneira uma análise que não versaria objetivamente sobre o tema proposto, que é a gestão escolar. Porém, esses pontos comuns podem ser compreendidos como elementos de inter-relação, integrantes de

um projeto educacional mais amplo, ou seja, como componentes do "pacote" da reforma proposta pelos organismos multilaterais.

Em termos gerais ambos os documentos:

1-substituem o princípio da igualdade pelo da equidade, indicando como obrigação do Estado somente o custeio de vagas para os que não podem pagar por isso;

2-reduzem a função escolar nos países "em desenvolvimento" à preparação para o trabalho, impondo aos governos desses países uma adaptação de seu sistema escolar para atender às exigências da economia de mercado;

3-admitem a necessidade de aumento de investimento em educação básica, mas propõem a diversificação dos recursos com a concorrência de fontes públicas e privadas;

4-propõem o desenvolvimento de uma identidade institucional para cada escola do sistema, sendo que a diferenciação se daria a partir da autonomia pedagógica e administrativa em desenvolver seu próprio projeto pedagógico, respeitadas as normas gerais advindas do órgão central de educação;

5-relacionam o compromisso financeiro da sociedade com a melhoria da qualidade da educação e a formação da referida identidade institucional;

6-orientam que o órgão central de educação no país deve definir os conteúdos básicos a serem transmitidos pela escola;

7-acrescentam que esse órgão central deve também estabelecer mecanismos de medição do rendimento dos estabelecimentos e dos alunos (sistemas de avaliação e acompanhamento);

8-salientam a necessidade de um sistema de informação para acompanhamento e orientação das ações do órgão central;

9-propõem formação, em serviço e à distância, para os professores.

A partir desses marcos principais, pode-se passar agora para a análise do que diz respeito especificamente à gestão escolar, em cada documento.

No capítulo VI, o documento da CEPAL/UNESCO sugere ações e medidas para pôr em prática as estratégias propostas. Dentro da ação 5 – Profesionalización y protagonismo de los educadores, no sub item c) La nueva función del director de escuela, o texto afirma que mais do que meros administradores, são requeridas pessoas capazes de dirigir e que sejam eficientes organizadores. (CEPAL, 1992, p.186)

Ainda no texto da CEPAL, descortina-se um conjunto de

argumentos que visam preparar o “consenso nacional” de que diretor escolar necessita ser um administrador de uma organização, e não necessariamente um professor:

En la actualidad, la mayor parte de los directores no cuentan con una preparacion que les permita asumir el liderazgo y estimular a los docentes; además, suelen carecer de la necesaria capacidad organizativa.

Este problema es más grave en las escuelas urbanas grandes, que son organizaciones altamente complejas y difíciles de administrar, y en las escuelas rurales y urbano-marginales, en las propias dificultades del proceso de enseñanza hacen necesaria una conducción eficaz.

El acceso a la función de director de escuela debería depender no solo de la antigüedad, sino de la decisión profesional, después de un proceso de capacitación y certificación. En determinadas circunstancias, podría considerarse la posibilidad de separar la carrera de director de escuela de la docente, [grifo meu] com requisitos iniciales adicionales, un límite de edad máxima de entrada y un desarrollo paralelo, y no secuencial, a la carrera docente.

En el intertanto, será necesario realizar extensos programas de capacitación de los directores de escuela en ejercicio para iniciarlos en las técnicas modernas de gestión de establecimientos educacionales, de organización y manejo de sistemas y de relaciones públicas. (CEPAL, 1992, p.186-7)

Aqui pode-se perceber o perfil da formação pretendida aos diretores, deslocando-se do âmbito pedagógico e passando para o atendimento de questões organizacionais. As afirmações do texto passam a impressão de que um diretor de escola com formação pedagógica não tem condições de compreender escolas urbanas, como se a formação pedagógica tornasse o professor patético ao ponto de impossibilitá-lo de compreender as “organizaciones altamente complejas y difíciles de administrar”.

No mesmo sentido, o resultado do SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, relativo ao ano de 1995, foi divulgado pela revista “Gestão em Rede”¹³, e pelo jornal “Direção” (p.10 e 11, n.15, set/97)¹⁴. Ambas as matérias, com teor quase idêntico, afirmam que: “[...] a

¹³ Trata-se de uma revista da RENAGESTE- Rede Nacional de Referência em Gestão Educacional, que é um órgão do CONSED- Conselho Nacional de Secretários da Educação.

¹⁴ Trata-se de um jornal desenvolvido pelo Governo do Estado do Paraná, na gestão 1995-98, cujo público alvo são os diretores das escolas da rede estadual.

formação pedagógica específica para o magistério do diretor, no ensino médio ou no superior, parece ter relação nula ou negativa com o aproveitamento das turmas testadas; a pós-graduação do diretor não parece ter influência sobre o aproveitamento dos alunos." (GESTÃO EM REDE, p.19, n.1, set./97). Nessas matérias, num jogo de palavras, habilmente o termo "parece" é usado para insinuar (já que não afirma diretamente) que o diretor não necessita ter formação pedagógica. Cabe aqui perguntar qual seria a formação adequada para um diretor escolar?

A resposta a essa questão não se faz presente (ao menos de maneira explícita). No entanto, o texto insinua a possibilidade da existência de uma relação negativa do aproveitamento dos alunos com a formação pedagógica dos diretores e, ainda, que é desnecessário investir em pós-graduação para esses profissionais, já que "parece" não existir relação desta com o aproveitamento dos alunos.

O que aparenta estar por trás disso é uma estratégia de "criar um consenso nacional" de que é desinteressante para a escola e para o aluno que o diretor tenha formação pedagógica, enfim, que ele seja um profissional da educação. Essa concepção nega, portanto, a especificidade da educação, quando identifica o modelo de gestão escolar com a gestão organizacional e o distancia da gestão pedagógica.

Retomando o texto da CEPAL, no mesmo não há referência à participação da comunidade no processo de escolha dos diretores das escolas. O texto aborda a questão do acesso à função de diretor, que deveria depender não somente da antigüidade, mas da decisão profissional, depois de um processo de capacitação e certificação.

A definição da participação da comunidade no processo de escolha do diretor, parece relevante, já que

à medida em que a sociedade se democratiza, e como condição dessa democratização, é preciso que se democratizem as instituições que compõem a própria sociedade. Daí a relevância de se considerar a eleição direta, por parte do pessoal escolar, alunos e comunidade, como um dos critérios para a escolha do diretor de escola pública. Tal relevância fundamenta-se na necessidade do controle democrático do Estado por parte da população, no sentido do provimento de serviços coletivos em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do poder público e de acordo com os interesses da sociedade.[...] Nessa linha de raciocínio, a democratização da escola pública deve implicar não apenas o acesso da população a seus serviços mas também a participação desta na tomada

de decisões que dizem respeito a seus interesses, o que inclui o envolvimento no processo de escolha de seus dirigentes. (PARO, 1996, p.26-7)

Nesse sentido, a participação da população na tomada de decisão, está de acordo com uma concepção ampliada de Estado, na qual a sociedade possua o controle democrático do Estado, o que implica a participação permanente nos diferentes "processos" que envolvem a ação escolar. Em acordo com essa concepção, o objetivo da participação da comunidade está voltado tanto para o "processo", quanto para o "produto". Já no entendimento da comunidade como "cliente", seguindo o referencial da GQT, o que importa é a satisfação do "cliente" com o produto final, o que não obriga e tampouco garante a participação no "processo" de produção do "produto".

Com relação à reforma gerencial promovida no âmbito da União, o ex-ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, em seu livro "Reforma do Estado para a Cidadania: a Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional", salienta que um fato importante para a implantação da Reforma Gerencial foi o empréstimo conseguido junto ao BID em abril de 1998, que, por intermédio de seu presidente Henrique Iglesias, deu à reforma brasileira um apoio decidido desde o momento em que ela foi proposta. O Programa de Modernização do Poder Executivo Federal tem um custo total de US\$ 114 milhões, metade financiada pelo Banco e a outra metade pelo Governo Federal. O período estimado para sua execução é de três anos, com previsão de uma segunda fase, de US\$ 66 milhões, ainda a ser aprovada, que estenderia o programa por mais dois anos. Os objetivos do Programa são os da Reforma Gerencial. Como resultado do programa, espera-se alcançar: o aumento na eficiência; a redução de custos e o melhor controle de resultados dos seus órgãos e entidades; a melhor gestão e desenvolvimento dos recursos humanos; o aperfeiçoamento dos sistemas de informação e dos recursos tecnológicos; e uma comunicação mais fluida entre o governo e a sociedade, visando consolidar e redirecionar, se necessário, o processo de reforma do setor público. (BRESEER PEREIRA, 1998, p.324-5)

Ao caracterizar a reforma gerencial em curso no Brasil, Bresser Pereira indica a instituição de organizações sociais como um dos meios de sua execução. O que se propõe é a transformação das entidades estatais (que executam atividades não-exclusivas do Estado tais como serviços sociais e científicos), em entidades públicas não-estatais, sem fins

lucrativos, do terceiro setor, de direito privado (BRESSER PEREIRA, 1998, p.235). Como argumento para exemplificar o processo de ampliação desse setor público não-estatal, o autor enuncia alguns países que têm adotado esse tipo de instituição para gerir universidades, hospitais e até escolas do ensino fundamental, na tentativa de demonstrar que essa natureza de reforma já tomou o mundo.

Temos aqui mais uma circunstância em que se faz uso da "Pedagogia do Exemplo" (quando são utilizados exemplos genéricos de outros países, sem discutir as circunstâncias, o contexto e sequer a sua dimensão temporal), nesse caso, na busca do consenso nacional favorável à reforma gerencial da União.

Na seqüência, Bresser Pereira (1998, p.243), salienta que a cobrança pelos serviços sociais prestados pelas instituições públicas não-estatais é eventual e pode não acontecer, usando como exemplo o caso de uma escola primária que deverá receber recursos por aluno. Argumenta que tais organizações, em princípio, devem ter alguma receita própria. Aponta a escola primária como um dos casos em que essa receita própria pode ser zero, já que a educação básica é obrigação do Estado, mas que não precisa ser oferecida por escolas estatais, podendo perfeitamente ser ofertada por escolas públicas não-estatais, desde que nada cobrem de seus alunos.

Seguindo o mesmo raciocínio, o autor assevera:

No setor dos serviços não-exclusivos de Estado, a propriedade deverá ser em princípio pública não-estatal e assumir a forma de organizações sociais. O fato de ser pública não-estatal implicará a necessidade de a atividade ser controlada de forma mista pelo mercado e pelo Estado. O controle do Estado, entretanto, será necessariamente antecedido e complementado pelo controle social direto, derivado do poder dos conselhos de administração constituídos pela sociedade. E o controle do mercado se materializará na eventual cobrança de serviços prestados e principalmente na competição entre as entidades [grifo meu]. Dessa forma, a sociedade estará permanentemente atestando a validade dos serviços prestados, ao mesmo tempo que se estabelecerá um sistema de parceria ou de co-gestão entre o Estado e a sociedade civil. (BRESSER PEREIRA, 1998, p.243)

Assim, fica claro que o padrão do mercado é que determina as regras de funcionamento das instituições públicas de natureza social,

estando aí incluídas as escolas. E que no que diz respeito à administração dessas instituições, o sistema será de parcerias ou co-gestão.

Desse modo, compreendendo então que as ações é que vão dar o significado de cada termo utilizado indistintamente nos mais diversos discursos, importa compreender o sentido atribuído ao "sistema de parcerias ou co-gestão entre Estado e sociedade civil".

No Paraná, as escolas estaduais recebem, através do fundo rotativo, cerca de R\$0,63 por aluno/mês, mais um valor base médio, por escola, de R\$127,50, para sua manutenção e custeio. Esses valores são variáveis de um mês para outro. (Jornal Educação, p.5, n. 35, set./99). Mesmo que a escola tenha a possibilidade legal de não ter que gerar recursos próprios, a insuficiência do montante repassado pelo Estado, obriga as escolas, de modo subliminar, a procurar formas de viabilizar minimamente suas atividades básicas, partindo para iniciativas como festas, bingos, cobrança de contribuição voluntária no ato da matrícula, dentre outras.

A realização de tais atividades desvia a dedicação de trabalho do diretor, da equipe pedagógica e dos professores, das questões pedagógicas para questões organizacionais. Além do que, promove um processo paulatino de incorporação pela comunidade escolar de aceite da responsabilidade para com a manutenção financeira da escola. Então, mesmo que a instituição das entidades públicas não-estatais "respeitem" o direito constitucional da educação básica pública e gratuita, na prática, o que vem acontecendo no Paraná, a partir da implantação do referencial da gestão empresarial na educação, conforme demonstra Hidalgo (1998), é um processo de privatização da escola pública.

A competição entre instituições da mesma natureza referida por Bresser também está presente no texto do Banco Mundial, mas vinculada à questão da escolha (elección) da escola pelos pais e/ou pelos alunos: "La mayoría de los experimentos en materia de elección de escuela son relativamente recientes. Hasta ahora no hay indicaciones de que la competencia entre escuelas y programas implícita en el concepto de elección de escuela mejore o empeore el rendimiento escolar." (BANCO MUNDIAL, 1995, p.94). Mesmo afirmando não ter indícios de que a competição (la competencia) entre escolas melhore ou piore o rendimento escolar, reafirmando assim a tese de Torres (1998, p.147) de que os documentos do Banco ignoram a falta de evidências, e inclusive as evidências contraditórias que outras pesquisas revelam sobre os mesmos objetos de estudos, o texto segue fazendo uma citação da OCDE

- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, na qual afirma que a dinâmica de competir pelos alunos normalmente acentua certas características da escola vinculadas à eficácia, tais como uma administração forte e o sentido de estar cumprindo uma missão. (BANCO MUNDIAL, 1995, p.94)

O texto do Banco Mundial sustenta que a tendência à maior experimentação da escolha da escola pelos pais é uma característica das reformas educacionais recentes, e cita diversos países que a estão aplicando (mais uma vez a "Pedagogia do Exemplo" para legitimar uma proposta sem discuti-la no contexto de cada país), e que essa tendência se deve: a) a uma perspectiva da educação mais voltada para o mercado, em que os consumidores (pais e alunos) escolhem entre os provedores (escolas e instituições); b) à atitude "exigente" de um número cada vez maior de pais e alunos, que já não aceitam que lhes designem uma escola pública determinada, sendo que querem tomar suas próprias decisões. E ainda, para que a escolha seja um conceito efetivo, é importante que haja mais de uma escola em perspectiva para o estudante, que as instituições tenham algumas características diferenciadoras e gozem de considerável autonomia quanto à forma de ensinar. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 92)

No entendimento do Banco Mundial, para que a escolha seja eficaz, é fator importante que as instituições tenham algumas características que a distingam. Isso pode consistir na diferente importância atribuída a certos aspectos do programa de estudos, estilos diferentes de ensinar, distintos tipos de propriedade (pública ou privada), e ainda:

Al disponer de varios tipos de programas e instituciones, los padres y los alumnos tienen cierta posibilidad de elegir, lo que a su vez debería servir de incentivo para suministrar educación de calidad en forma eficaz en función de los costos. Esta estrategia tiene máxima importancia en la enseñanza secundaria de segundo ciclo y la superior, donde la posibilidad de elegir entre instituciones puede ayudar a solucionar el problema de la demanda de matrícula no satisfecha. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 93)

Tem-se aqui dois problemas da maior gravidade. Primeiro, ao sugerir que uma das características que distinga uma escola da outra, para favorecer a livre escolha do pai, seja o tipo de propriedade pública ou

privada, o Banco, ou está sugerindo o modelo de cooperativas de professores que se tentou implantar em Maringá- PR ¹⁵, ou está propondo que o poder público compre vagas nas escolas privadas, na condição de bolsa de estudos.

Dessa forma, a demanda reprimida por vaga na escola pública abriria mercado para o setor privado. Trata-se pois, de uma boa estratégia do Banco em criar novas oportunidades de acumulação para o setor privado da educação. Em segundo lugar, é problemático o fato de se salientar que a estratégia de escolha da escola pelo pai ou aluno seja uma forma de solucionar o problema de demanda por matrícula não atendida no ensino secundário de segundo ciclo e no ensino superior. O fato de o Governo do Paraná ter desmembrado o ensino médio do profissionalizante, e praticamente ter extinguido a oferta deste, pode ser relacionado com a proliferação de cursos pós-médios nas escolas particulares nesse mesmo Estado.

Então, a competição entre instituições (nos termos usados por Bresser), ou no direito de escolha dos pais entre as diversas escolas (nos termos usados pelo Banco Mundial), sob o véu da introdução da lei da oferta e da procura como meio de melhoria da eficiência e eficácia da gestão dos recursos destinados à educação (que configura uma transposição direta das regras do mercado para o setor educacional público), revela-se, no limite, numa estratégia de desvio para o setor privado da demanda reprimida que o sistema público teria que atender, e ainda, de possibilitar a abertura de demandas para o capital realizar seu único fim: acumular. Afinal, essa é a função legítima de um banco.

Ao propor aos países "em desenvolvimento" um conjunto de ações para fazer frente aos problemas educacionais, objetivando resolver as questões de acesso, equidade, qualidade e rapidez da reforma, o Banco Mundial aponta seis reformas essenciais para o alcance de tais metas. Uma delas é a intensificação da participação das famílias no sistema de educação. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 65)

Com relação a esse assunto, o texto afirma que:

Se puede lograr que las instituciones de enseñanza se responsabilicen en mayor medida por su rendimiento si se da más participación a las unidades familiares

¹⁵ A análise dos efeitos e implicações da experiência da privatização do ensino em Maringá- PR, do ponto de vista da autonomia escolar e qualidade do ensino pode ser encontrado em GONÇALVES (1994).

en las instituciones a que asisten los miembros de la familia. La mayor parte de las familias ya participan, pues contribuyen directa o indirectamente a los costos de la educación. [grifo meu] Sin embargo, su participación, y la de las comunidades en general, puede incrementarse si toman parte en la administración y supervisión de la escuela y pueden elegir entre distintas escuelas. Es más probable que los padres que participan en la escuela estén satisfechos y, lo que es todavía más importante, que contribuyan a hacerla más eficaz. (BANCO MUNDIAL, 1995, p.91)

Isso demonstra que, para o Banco Mundial, a tarefa de melhorar o rendimento das escolas está a cargo da maior participação da família e, ainda, que essa maior participação interessa, na medida em que tenha uma relação direta com a satisfação dos pais com a escola e o seu empenho (dos pais) para com a eficácia da mesma. Esse empenho com a satisfação do pai de aluno está relacionado com um outro interesse que se revela no parágrafo seguinte do texto, quando, usando novamente diversos exemplos de outros países para reforçar a idéia da inexorabilidade de reformas que promovam a participação dos pais, afirma-se: "Muchos países han observado que las comunidades que participan en la administración escolar están más dispuestas a contribuir al financiamiento de la enseñanza." (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 91) Nessa afirmação o Banco revela sua intenção: a busca da disposição dos pais em contribuir com o financiamento da educação de seus filhos. Além disso, por detrás da expressão genérica "muchos países", revela-se a utilização de exemplos genéricos, descontextualizados e com base empírica discutível.

Novamente faz-se uso da "Pedagogia do Exemplo", desta vez para indicar que é provável que quando os pais participam, é porque estão mais satisfeitos. Estando satisfeitos, se dispõem a contribuir financeiramente para melhorar ainda mais a educação de seus filhos. Por esse motivo, é necessário estimular a participação da comunidade na gestão da escola, e não por um princípio democrático. A raiz da iniciativa de fomento à participação da família na escola é uma razão econômica e não social. Essa participação, porém, não é algo que se dá espontaneamente. Para isso é preciso construir um consenso favorável à tal participação.

O significado do sistema de parceria ou co-gestão (nos termos de Bresser Pereira), ou na participação das unidades familiares (nos termos

do Banco Mundial), vai revelando-se então uma estratégia de responsabilização da sociedade civil pelas funções inerentes ao Estado.

Ao tratar da questão da positividade na escolha da escola pela família, o documento do Banco relaciona essa participação ao fato de as escolas diferenciarem-se entre si por projetos pedagógicos, ofertas de diferentes cursos, dentre outros aspectos que se desenvolveriam a partir de iniciativas tidas no interior de cada escola, situação essa caracterizada como parte de um processo de autonomia escolar.

Além do aspecto da participação da família, o documento do Banco Mundial também faz referência a uma determinada natureza de participação dos professores, relacionada à maior autonomia da escola.

Para efetivar a autonomia, o Banco propõe medidas administrativas e financeiras. Dentre as de ordem administrativa, está a questão de que o pessoal docente deve ter a faculdade de determinar as práticas de ensino, dentro de certos limites estabelecidos por um plano de estudo nacional, fomentado por exames e respaldado e vigiado pelas normas e avaliações de aprendizagem. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 98)

Para o Banco, a participação do pessoal docente melhorará a qualidade da aprendizagem. Porém, deve centrar-se expressamente no ensino. Para isso se requer certa influência e direção externas. Em havendo a falta dessa direção, é provável que as energias dos professores orientem-se para esferas que, no melhor dos casos, tenham uma relação só tangencial com o ensino (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 99). Essas afirmações são feitas sem que se explicita o que seja essa influência e direção externas, ficando claro que a autonomia do professor e, portanto, da escola, deve ser mantida no limite do campo pedagógico, manifestada na definição dos aspectos técnicos e metodológicos (organizacionais) da prática docente. E ainda, que a "energia" do professor deve ser mantida nesse campo, evitando-se qualquer desvio para questões de outra natureza.

No Paraná, as escolas possuem autonomia para elaborar seu próprio projeto político pedagógico, e isso já ocorre desde a gestão 91-94, conforme demonstra Gonçalves (1994) ao analisar o documento Escola Cidadã, que representava a manifestação do Projeto Educacional da SEED- Secretaria de Estado da Educação do Paraná, naquele período:

Assim, parece ficar bastante evidente a posição assumida de que a SEED não deve orientar, ou dar qualquer direção ao Projeto Político Pedagógico das escolas. Cada uma fará o seu, definindo sua concepção teórica própria – o que envolve

determinação de conteúdo e método – e linhas de ação, a partir da criatividade e capacidade inovadora de seus docentes, (autonomia do docente), pois o agente pedagógico deve usufruir de autonomia e liberdade para sentir-se responsável pelo êxito ou fracasso de sua ação; o professor deve ainda ser livre para escolher instrumentos e caminhos... Assim, teremos: a soma da autonomia dos docentes = autonomia das escolas que, deste modo, poderão libertar-se do onipresente Poder Público.” (GONÇALVES, 1994, p. 44-5)

Também a CEPAL (1992, p.131) enfatiza a questão da maior autonomia das escolas, afirmando que cada centro educacional deveria ser concebido e administrado como um projeto intelectual e institucional, e dotado da necessária liberdade de iniciativa para materializá-lo. E que a identidade institucional é um dos fatores mais comumente associado ao êxito educativo. Esse documento estabelece uma relação da autonomia com uma identidade institucional a qual, no caso do texto do Banco Mundial, está posta como a diferenciação entre as escolas, e relacionada com a possibilidade de os pais escolherem aquela em que seus filhos irão estudar. Já no caso da Reforma Gerencial em curso no país, essa identidade institucional da escola está posta como condição à efetivação da competitividade entre instituições da mesma natureza. Quanto à relação identidade institucional e autonomia, a CEPAL (1992) segue afirmando que “Una verdadera descentralización significa entonces autonomía, sentido de proyecto, identidad institucional, e iniciativa y capacidad de gestión radicadas dentro de los propios centros educacionales. Estos elementos, si bien esenciales, no constituyen un fin en sí mismos. Sólo son las condiciones necesarias para que los establecimientos educativos puedan **adaptarse e integrarse al medio.**” [grifo meu] (CEPAL, 1992, p. 131). Aqui, como no documento do Banco Mundial, propõe-se a autonomia materializada na liberdade da escola em pensar seu projeto político pedagógico e na liberdade do professor para introduzir inovações pedagógicas ao seu cotidiano de sala de aula.

O fato mais relevante é que, no texto da CEPAL, está demonstrado que esse projeto de educação não tem perspectiva de transformação da realidade social em que vivem os cidadãos da América Latina e Caribe. Existe sim, uma política de conformação ao meio, como o próprio texto diz, de adaptação e integração ao meio.

Daqui se depreende na reforma proposta pelos organismos

multilaterais, a perspectiva da adaptação da escola às mudanças que vão acontecendo no mundo, do mesmo modo e no mesmo sentido em que a GQT caracterizou a atividade docente como rotineira, destituída da possibilidade de transformação da realidade. Para essa concepção, a escola não é ao mesmo tempo determinante e determinada pela realidade social, como se apresenta na teoria histórico-crítica da educação. Aqui ela é apenas determinada. Não tem função de transformação da realidade, mas unicamente de adaptação ao que quer que se apresente como inovador, sendo a realidade dada *a priori*, e cabendo à escola preparar as pessoas para se adaptarem a ela. Retomando o exemplo do navio utilizado pela própria GQT em Freitas (1994, p.19 e 20), dar aulas é uma atividade rotineira análoga à de quem trabalha na casa de máquinas do navio: tem a função de manter o navio funcionando. As pessoas que ocupam a cabine do comandante tem a função de determinar a direção em que o navio vai navegar.

Desse modo, aos países “em desenvolvimento”, permanecer nesse estado de dependência e de submetimento às determinações das políticas de “desenvolvimento” dos organismos multilaterais, implica a aceitação tácita da atual situação de miséria e desigualdade social em que vive o país como se fosse adequada, e esta sim, inexorável, já que a política é de adaptação e não de transformação ou mudança dessa realidade.

Retomando-se a análise do texto da CEPAL (1992, p. 142), ainda sobre a autonomia da escola, ele assinala que a maior autonomia de cada estabelecimento permite que a equipe docente e seu diretor tenham competência para definir, dentro do marco das políticas e prioridades nacionais, o projeto educativo de seu estabelecimento e assumir o manejo e a responsabilidade dos aspectos acadêmicos, administrativos e financeiros desse projeto. Aponta ainda o texto que a equipe diretiva poderia assumir a responsabilidade do projeto ante um conselho de administração do estabelecimento, onde estariam representadas as autoridades locais e os demais membros da comunidade como pais, alunos, empresários, organizações civis locais. Por sua vez, a escola poderia aproveitar os recursos educativos e econômicos da comunidade, comprometendo-a com o projeto educacional do estabelecimento.

Percebe-se que o significado da participação da comunidade no processo de gestão e autonomia escolar intenciona o comprometimento financeiro da comunidade local para com a manutenção da escola pública. Acena com uma liberdade no desenvolvimento de seu projeto político

pedagógico, mas mostra que cada novo projeto deve ser mantido pelos meios dos próprios pais e alunos.

Acentuam-se assim, as desigualdades sociais, na medida em que as comunidades mais carentes terão projetos limitados por sua capacidade de financiamento direto dessas atividades. Segundo essa concepção, a escola aceita o atual quadro da realidade social como adequado e aprisiona os cidadãos às suas restritas possibilidades locais, ou para usar uma expressão gramsciana, desse modo, a escola "hipoteca o futuro dos jovens".

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL, Marilene Alves. *A qualidade da educação na "qualidade total": uma análise crítica*. São Paulo, 1996. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- BANCO MUNDIAL. *Prioridades y estrategias para la educacion: estudio sectorial - versión preliminar*. Washington D. C. maio - 1995.
- BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista - a degradação do trabalho no século XX*. 3 ed. Rio de Janeiro : Guanabara, 1987.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo : Ed 34; Brasília : ENAP, 1998.
- BRUNO, Lúcia. Poder e administração como teorias políticas do estado amplo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org). *Gestão democrática da educação*. 2 ed. Petrópolis : Vozes, 1997.
- CEPAL, UNESCO. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade*. Santiago de Chile. 1992.
- CORAGGIO, José Luiz. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção. In: TOMMASI, Livia et all. *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo : Cortez, 1998.
- CORSI, Francisco Luiz. A globalização e a crise dos estados nacionais. In; DOWBOR, Ladislau, IANNI, Octavio, RESENDE, Paulo-Edgar A. orgs. *Desafios da globalização*. Petrópolis : Vozes, 1997.
- COUTINHO, Carlos Nelson. Democracia e socialismo no Brasil hoje. In: WEFFORT, Francisco, WOLFE, Alan, Castro, Antonio

- Barros et all. **A democracia como proposta**. Rio de Janeiro : IBASE, 1991.
- DELORS, Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir**- relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. 3ed. São Paulo : Cortez, 1999.
- DIREÇÃO – Jornal do Administrador Escolar. Curitiba : SEED, n. 15, set/97.
- EDUCAÇÃO – Canal Aberto para um novo tempo. Curitiba : SEED, n. 35, set/99.
- ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo A. A. & SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. Petrópolis: Vozes, 1994.
- FELIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial**. São Paulo : Cortez, 1984.
- FONSECA, Marília. O banco mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, D. A. **Gestão democrática da educação : desafios contemporâneos**. Petrópolis : Vozes, 1997.
- _____. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, Livia et all. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo : Cortez, 1998.
- FREITAS, Marta Afonso, et al. Conceitos básicos da gerência da qualidade total na educação: (material didático utilizado no Cursos Gerência da Qualidade Total na Educação). In: BARBOSA, Eduardo Fernandes e outros. **Gerência da qualidade total na educação**. Belo Horizonte : FUNDAÇÃO CHRISTIANO OTONI, 1994.
- GENTILI, Pablo. O que os pós-modernistas esquecem: capital cultural e conhecimento oficial. In: GENTILI, Pablo A. A. & SILVA, Tomaz Tadeu da. (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. Rio de Janeiro : Vozes, 1994.
- GESTÃO EM REDE. Curitiba : RENAGESTE- Gráfica Universitária da PUC- Paraná, n. 1, set/97 .
- GONÇALVES, Maria Dativa de Salles. **Autonomia da escola e neoliberalismo: Estado e Escola Pública**. São Paulo, 1994. Tese (doutorado em educação)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

- _____. **Dimensões críticas no estudo da especificidade da administração educacional.** Curitiba, 1980. Dissertação (mestrado em educação)- Universidade Federal do Paraná.
- HIDALGO, Angela Maria. **Tendências contemporâneas da privatização do ensino público: o caso do Estado do Paraná.** São Paulo, 1998. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica da São Paulo.
- IANNI, Octávio. **A sociedade global.** 2 ed. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1993.
- KUENZER, Acácia Zeneida. Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. In: FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século.** Petrópolis : Vozes, 1998.
- MANACORDA, Mario Alighiero. **O princípio educativo em Gramsci.** Porto Alegre : Artes Médicas, 1990.
- MARX, Karl; ENGELS, F. **Obras escolhidas.** Vol 1, 2, 3. São Paulo : Alfa- Omega. s/d.
- NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial.** Cascavel : EDUNIOESTE, 1999.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade, DUARTE, Marisa R. T. (orgs.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica.** Belo Horizonte : Autêntica, 1999.
- PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar – introdução crítica.** São Paulo : Cortez, 1986.
- _____. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia.** Campinas : Papirus, 1996.
- _____. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo : Ática. 1997.
- ROSSI, Clovis. Davos e Bancoc. **FOLHA DE SÃO PAULO**, de 13/02/2000. Disponível em : <http://www.uol.com.br/fsp/>
- _____. O torneio pró pobres. **FOLHA DE SÃO PAULO**, de 22/09/2000, Disponível em: <http://www.uol.com.br/fsp/>
- SHIROMA, Eneida Oto, CAMPOS, Roselane Fátima, LIMA FILHO, Domingos. **Reflexões sobre a arquitetura dos documentos dos organismos multilaterais.** ANPED, GT: Estado e Política Educacional, 1999.

- SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. **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. São Paulo, 1998. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de São Paulo.
- SIMONETTI, Eliana. O desafio do 3º milênio. **VEJA**, de 06/10/1999. Disponível em: <http://www2.uol.com.br/veja/index.html>
- SMITH, Adam. **A riqueza das nações**- investigação sobre sua natureza e suas causas. Vol II, Os economistas. São Paulo : Abril Cultural, 1983.
- SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, Livia et all. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo : Cortez, 1998.
- TOMMASI, Livia de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, Livia et all. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo : Cortez, 1998.
- TOMMASI, L, WARDE, M.J. e HADDAD, S.(org.s). **O banco mundial e as políticas educacionais**. 2 ed. São Paulo : Cortez. 1998.
- TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia et all. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo : Cortez, 1998.