

# AS ESTRATÉGIAS DE RECONFIGURAÇÃO DO ESTADO DE CLASSE COMO PRESSUPOSTO FUNDAMENTAL PARA O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL BRASILEIRO.

**Carlos Alberto Nascimento de Andrade**

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN

carlos.potiguar@uol.com.br

**Resumo:** Este trabalho problematiza o contexto histórico e econômico do capitalismo mundial e o planejamento educacional brasileiro. Tendo como referência o caráter de classe do Estado, procura analisar a crise mundial do capitalismo e relacioná-la com as estratégias de reconfiguração do Estado objetivando um Estado mínimo. Visando garantir a eficiência do mercado em relação ao burocratismo do Estado, os organismos financiadores internacionais definiram estratégias de adequação da educação às novas exigências do mercado mundial. Conclui, que a orientação neoliberal de descentralização para o setor educacional, tem como objetivo fundamental deslocar a regulação do Estado para a comunidade escolar competitiva.

**Palavras-chave:** estado; descentralização; planejamento educacional.

Os paradigmas de regulação capitalista – as teses keynesianas, o Estado de Bem-Estar (Welfare State) e o modelo fordista de acumulação capitalista e regulação social – surgiram no contexto das crises de 1914 e 1929 (a grande depressão), além da revolução socialista de 1917 na Rússia, que foi o marco da expansão das idéias socialistas no mundo. Surgiram como alternativas capitalistas diante do fracasso do liberalismo que não foi “(...) capaz de sustentar o crescimento econômico sem grandes crises, assim como de garantir a ordem social” (TOLEDO, 1995, p. 75). Portanto, o chamado *Welfare State* surge como uma estratégia de renovação da economia capitalista visando substituir o Estado liberal (em crise) e ser uma alternativa social ao Estado socialista (em expansão). Esta nova estratégia capitalista objetivava promover o crescimento econômico com legitimidade social.

Essas crises referidas inspiraram a idéia de que o modo de produção capitalista não poderia ficar à mercê do controle das relações de mercado. Com efeito, o Estado incorporou a função de administrador das crises, desencadeando uma série de medidas anticrises. Nessa etapa de redimensionamento do capital era necessário se criar mecanismos de regulação que permitissem ao capitalismo planejar seu desenvolvimento visando lhe dar mais estabilidade. Diante disso, “(...) o Estado social é, em parte, investidor econômico, em parte regulador da economia e dos conflitos, mas também Estado benfeitor que procura conciliar crescimento econômico com legitimidade da ordem social” (TOLEDO, 1995, p. 75). Tal idéia se expandiu a partir do final da segunda guerra mundial. É neste contexto que se fortalecem os Estados-nação, e com eles floresce e se fortalece o Estado de bem-estar.

Neste contexto, a regulação de mercado cede lugar para a regulação estatal. Com efeito, através do planejamento governamental, o Estado de bem-estar assume o papel de gestor e definidor das políticas econômicas e sociais. Tal função tinha como objetivo central garantir a

realização do capital. Apesar de se ter um Estado com políticas sociais, ele não perdeu seu caráter de Estado voltado para garantir os interesses de classe. Conclui-se então que a intervenção do Estado na economia não significa uma incorporação do capitalismo de princípios socialistas, mas é determinada pela condição histórica do processo de acumulação capitalista. O fato de o Estado incorporar políticas sociais em sua gestão não significa que ele perdeu seu caráter institucional enquanto instrumento voltado para a reprodução do modo capitalista de produção. Afinal o Estado surgiu com a propriedade privada e com a conseqüente divisão da sociedade em classes. Como estas classes tinham interesses contraditórios, ao Estado coube a função de instituição normatizadora voltada para garantir os interesses da classe proprietária.

Ao analisar o surgimento do Estado como uma necessidade histórica capaz de assegurar as novas riquezas individuais contra as tradições comunistas da constituição gentílica, Engels (1984) afirma que para haver uma consagração da propriedade privada e garantir a acumulação de riquezas seria necessário que existisse:

Uma instituição que, em uma palavra, não só perpetuasse a nascente divisão da sociedade em classes, mas também o direito de a classe possuidora explorar a não-possuidora e o domínio da primeira sobre a segunda. E esta instituição nasceu. Inventou-se o **Estado** (grifo no original, p. 120).

Sendo assim, numa determinada formação social hegemônica pela burguesia, ao Estado cabe a função de garantir a reprodução não só das forças produtivas (desenvolvimento da produção: terra, mão de obra, capital e conhecimento), mas também a reprodução das relações de produção (normas, valores e concepções de classe dominantes na sociedade).

As idéias neoliberais começaram a ser gestadas a partir da segunda guerra mundial com o livro *O Caminho da Servidão*<sup>1</sup>. Em razão da conjuntura desfavorável da época, as propostas presentes neste livro não puderam ser praticadas, “(...) uma vez que o capitalismo avançado estava entrando numa longa fase de auge sem precedentes – sua idade de ouro –, apresentando o crescimento mais rápido da história, durante as décadas de 50 e 60” (ANDERSON, 1996, p. 10). Visando dar continuidade às suas idéias, Hayek convocou em 1947 uma reunião em Mont Pèlerin, na Suíça, com alguns intelectuais que comungavam com seu pensamento anti-Estado de bem-estar. “Hayek e seus companheiros argumentavam que o novo igualitarismo (...) deste período, promovido pelo Estado de bem-estar, destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos” (ANDERSON, 1996, p. 10). O objetivo central desta reunião foi o de combater as teses keynesianas e fundamentar novas bases para um outro tipo de capitalismo que não contemplasse elementos de regulação.

Por retomar alguns princípios do liberalismo clássico – principalmente o princípio do mercado como lei social soberana e reguladora – esse novo arcabouço teórico do capitalismo ficou conhecido como neoliberal. O neoliberalismo tem como elemento motivador para seu nascimento o combate às teses keynesianas e ao Estado de bem-estar.

A crise econômica do capitalismo mundial na década de 1970, particularmente na América Latina, associada à derrota do socialismo real, possibilitou a adoção das teses neoliberais que

até então estavam congeladas. Estas teses puderam ser discutidas e aprofundadas no chamado Consenso de Washington<sup>2</sup>, marco inicial de propostas efetivas que visavam superar tal crise.

Este Consenso teve como objetivo central discutir as reformas necessárias para o capitalismo na América Latina e definir políticas macroeconômicas de estabilização, além de impor reformas na estrutura do Estado. Para tanto definiu um conjunto de regras de condicionalidades de caráter neoliberal que visava aprofundar as reformas estruturais requeridas pelo ajuste capitalista.

Este conjunto de regras<sup>3</sup> tinha como diretrizes básicas a desregulamentação dos mercados, a abertura comercial e financeira, a privatização do setor público e a reestruturação do Estado (Estado mínimo). Hoje, estas diretrizes direcionam todos os ajustes econômicos, políticos e sociais que visam pretensamente globalizar o projeto neoliberal.

O Consenso de Washington foi o foro em que os intelectuais orgânicos neoliberais puderam discutir concretamente a crise do capitalismo e definir estratégias para sua superação. Apesar de inicialmente esta reunião ter um caráter acadêmico, suas conclusões foram assumidas pelos participantes. Neste sentido, a implementação deste receituário ficou a cargo do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial. Com efeito, sob a supervisão destas agências financiadoras, as políticas sociais, e em particular o planejamento educacional brasileiro – em troca de auxílio financeiro – vai incorporar em suas diretrizes os eixos fundamentais da estratégia neoliberal.

Até o momento em que a economia capitalista esteve crescente, os paradigmas de regulação capitalista predominaram, entretanto com a crise do capitalismo a partir dos anos 1970, os teóricos orgânicos da burguesia foram em busca de outras fontes que pudessem encontrar solução para a crise em evidência. Tal crise, além de suscitar o surgimento de uma nova forma de regime de acumulação, regime este que Harvey (1998) chamou de “acumulação flexível”<sup>4</sup>, levou os capitalistas dos países centrais a definir estratégias que visavam desestruturar o Estado de bem estar. O eixo central destas estratégias foi o desmonte do sistema social estruturado a partir do final da Segunda Guerra Mundial e que foi denominado como *Welfare State*. Tal desmonte se insere em um escopo mais amplo, o do movimento em prol da implantação do projeto neoliberal.

É bem verdade que o desmonte do Estado não ocorreu de forma imediata após a identificação da crise do capitalismo, só ocorreu a partir do momento em que o socialismo se desmoronou na década de oitenta, pois o socialismo disputava com o capitalismo a hegemonia da economia mundial, e trazia em suas propostas ganhos sociais efetivos para os povos que habitavam as nações que adotavam o socialismo como modo de produção. Tais propostas influenciavam os movimentos sociais dos países capitalistas e faziam com que, diante da ameaça de expansão comunista no mundo, o capitalismo se preocupasse com um Estado forte voltado para o social, o chamado Estado de bem-estar. Sem a concorrência do socialismo e sem a conseqüente ameaça de uma alternativa de sociedade para a sociedade civil, o capitalismo ficou livre para impor suas próprias regras.

Considerando que todo modo de produção econômico para se reproduzir precisa, não só reproduzir suas condições econômicas, mas também necessita reproduzir suas condições sociais, onde estas reproduções são garantidas pelos aparelhos de Estado, então esta alteração de regime de acumulação também implicou numa alteração na forma de regulação do Estado capitalista. No capitalismo não é diferente, a classe dominante para se reproduzir enquanto tal precisa convencer aos outros setores da sociedade civil acerca da necessidade de sua dominação. Sobre tal convencimento Marx (1987, p. 72) assim se refere:

A classe que tem à sua disposição os meios de produção material dispõe, ao mesmo tempo, dos meios de produção espiritual, o que faz com que a ela sejam submetidas, ao mesmo tempo e em média, as idéias daqueles aos quais faltam os meios de produção espiritual. As idéias dominantes nada mais são do que a expressão ideal das relações materiais dominantes, as relações materiais dominantes concebidas como idéias; portanto, a expressão das relações que tornam uma classe a classe dominante; portanto, as idéias de sua dominação.

Nesta perspectiva, o Estado estará sempre alterando o caráter de sua função de acordo com as carências e exigências históricas da economia capitalista para garantir tal reprodução e dominação. Atualmente, as alterações no seio do Estado fazem parte da estratégia do projeto neoliberal que tem como objetivo resolver problemas existentes na economia capitalista. É por conta destas alterações que alguns autores falam de crise do Estado e crise do capitalismo.

Quando o capitalismo estava no auge, ou seja, com índices de desenvolvimento elevado, o Estado de bem-estar tinha como função proteger os setores excluídos desse desenvolvimento. No momento em que o capitalismo começou a entrar em crise, a estratégia neoliberal procurou substituir o *Welfare State* pelo Estado mínimo, onde este passou a ter uma outra função: atender os setores mais fortemente excluídos. O excluído aqui focado é entendido por Germano (1998, p. 10) como a situação “que corresponde a estados de equilíbrios anteriores e que foram perdidos”. Como forma de resolver esta exclusão social o Estado passou a adotar políticas sociais compensatórias em substituição às políticas sociais preventivas.

É preciso deixar claro que essas alterações de funções do Estado não ocorreram de forma universal, ou seja, o Estado tem sido alterado em função de cada formação social capitalista. De modo que o Estado de bem-estar continua com bastante intensidade em alguns países europeus, enquanto a proposta de Estado mínimo tem sido aplicada em países periféricos de capital dependente como o Brasil por, exemplo. Isto se justifica porque os países capitalistas não se desenvolveram de forma igual, retilínea, uniforme e universal, ou seja, algumas nações se aproximaram dos objetivos do projeto da modernidade, enquanto outras ainda estão na etapa de adequação a esses objetivos. Quer dizer, naqueles países a modernidade está quase consolidada, enquanto nestes a modernidade é tardia, predominando elementos da sociedade tradicional-conservadora.

Diante do quadro conjuntural brasileiro atual, na perspectiva neoliberal, carece de novas estratégias que objetivem inserir o Brasil na modernidade capitalista. Tais estratégias atuarão com a função de neutralizar os empecilhos que travam o desenvolvimento capitalista brasileiro.

Com efeito, especificamente, o sistema educacional – como tem sido constatado em vários períodos da história – vai cumprir o papel de adequar a sociedade civil às novas carências e exigências do processo de acumulação capitalista. Estas estratégias têm como pressuposto o princípio pelo qual compreende que a

A pressão geral no sentido de um controle maior de todos os elementos do processo produtivo e reprodutivo, quer diretamente exercido pelo capital ou indiretamente pelo Estado capitalista tardio, é uma consequência inevitável da dupla necessidade de evitar que as crises sociais ameacem o sistema e de proporcionar garantias econômicas ao processo de valorização e acumulação do capitalismo tardio (MANDEL, 1985, p. 341).

Além do sistema educacional, a proposta de Estado mínimo cumpre papel fundamental de reorganização da economia capitalista mundial. Conforme Gentili (1996), os teóricos do neoliberalismo identificaram o Estado de bem-estar como o principal responsável pela crise do capitalismo. Segundo esses teóricos, o Estado é responsável porque além de criar uma mentalidade coletivista e assistencialista nos seios da população, retirando o princípio do individualismo da prática dos cidadãos – elemento fundamental para a competição de mercado – desloca recursos financeiros para aplicar no social, quando estes deveriam ser investidos no setor produtivo.

O discurso imediato neoliberal, justifica o referido combate afirmando que o Estado de bem-estar é ineficiente e desperdiça recursos públicos. Na verdade o discurso neoliberal remete a discussão de combate ao Estado de bem-estar para causas imediatas. A questão de fundo – e não assumida publicamente pelas agências capitalistas – está relacionada propriamente aos princípios neoliberais de: desregulação estatal, livre mercado, competição e individualismo.

Ainda segundo o discurso, as políticas sociais promovidas por este Estado são “paternalistas” e conseqüentemente imobilizam a iniciativa produtiva individual dos trabalhadores. Além disso, a regulamentação estatal afeta a liberdade na medida em que impede diretamente a livre competição de mercado.

Neste momento se faz necessário afirmar que tal discurso, apesar de pretender ser universal em relação à crítica que faz ao “Estado paternalista”, na verdade centra seu discurso nos países da América Latina, em particular ao caso brasileiro, haja vista que não adotou medidas de combate aos Estados de bem-estar dos países europeus. É bem verdade que existem tendências que afirmam que nunca existiu um Estado de bem-estar social brasileiro na sua pureza original, pois, segundo a classificação de Esping-Andersen:

O universalismo, a igualdade nos benefícios, o caráter público, a produção dos serviços e, em consequência, a supressão significativa do mercado caracterizam apenas o Estado de bem-estar social democrata (...) mas não os Estados de bem-estar liberal e conservador (ESPING-ANDERSEN apud LAURELL, 1995, p. 160).

Neste sentido, seguimos o rastro de Laurell (1995) que, mesmo considerando essa referência geral do Estado de bem-estar, comunga com a idéia de que existem especificidades nos países da América Latina, onde o entendimento dessas particularidades passa necessariamente

pelos seguintes eixos de análises: 1. O processo histórico de constituição dos Estados nacionais e a conformação das instituições estatais e ideologias nacionais; 2. Processos políticos; 3. Estrutura de classe distinta da dos países desenvolvidos.

Em relação a esta especificidade, Coraggio (1996, p.100) confirma esta tendência quando analisa as propostas do Banco Mundial para a educação: “em recente documento, o Banco ‘reconhece que as políticas devem ser diferentes para cada país, de acordo com a etapa de desenvolvimento educacional e econômico e com o seu contexto histórico e político’”. Esta compreensão pode ser considerada como uma análise que leva em consideração elementos conjunturais nacionais particulares como afirma Laurell (1995, p. 166):

Mesmo com suas variações, observa-se que o processo de implantação do projeto neoliberal nos países da América Latina apresenta algumas diferenças cruciais em relação aos países capitalistas avançados. Os fatos mostram que aqui estão sendo aplicadas políticas mais ortodoxas, ao mesmo tempo em que se instrumentalizam não somente os postulados de política econômica, mas também, e mais radicalmente, os de política social.

Neste sentido, entendemos que a especificidade do Estado de bem-estar brasileiro se enquadra nas mesmas condições dos outros países da América Latina, até porque as agências financiadoras, assim como os organismos técnicos internacionais vinculados ao projeto neoliberal, definem e orientam suas diretrizes comuns para o conjunto dos países latino-americanos. Como deixam clara a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO):

É preciso portanto conceber e desenvolver na América Latina (...) estratégia que conduza a mudanças efetivas nos setores educacional, científico-tecnológico e de capacitação (...) essa estratégia deve ser capaz de possibilitar o crescimento sustentável das nações da região, crescimento que se apóie na incorporação e difusão do progresso técnico (CEPAL.UNESCO, 1995, p. 8-9).

Vamos situar esta discussão em função da perspectiva neoliberal que entende a descentralização como uma necessidade histórica para a reestruturação capitalista, haja vista que a descentralização tem papel estratégico que atua no sentido da desregulação estatal e na retomada efetiva dos princípios fundamentais da economia de mercado. A desregulação estatal é um pressuposto fundamental na estratégia neoliberal, haja vista que pelos princípios do liberalismo clássico o livre mercado só é possível de se desenvolver plenamente sem o “intervencionismo” do Estado. Entretanto, por mais paradoxal que possa parecer, a aplicação do receituário neoliberal no Brasil conta efetivamente com muita intervenção estatal. É o que constata Silva (1995, p. 18):

(...) a estratégia liberal [leia-se neoliberal] de retirar a educação institucionalizada da esfera pública e submetê-la às regras do mercado significa não mais liberdade (a palavra-fetice da retórica neoliberal) e menos regulação, mas precisamente mais controle e ‘governo’ da vida cotidiana na exata medida em que a transforma num objeto de consumo individual e não de discussão pública e coletiva. Nesse caso, menos governo significa mais ‘governo’.

Os sinais de esgotamento do modelo econômico capitalista mundial, a partir dos anos 1970, levaram os teóricos do neoliberalismo a definirem um conjunto de estratégias econômicas e sociais que atendem a lógica do desenvolvimento do capitalismo internacional contemporâneo e estão relacionadas “com o novo papel assumido pelos mercados financeiros e monetários altamente globalizados neste fim de século” (FERNANDES, 1995-1996, p. 19).

Dentre essas estratégias, a descentralização administrativa em seu sentido global é utilizada com o objetivo de esvaziar o Estado de Bem-Estar Social, condição *sine qua non* para a reprodução e acumulação do capital internacional que está em franco processo de globalização, assim como transportar para o âmbito social os princípios de mercado, fundamentais para o novo *ethos* capitalista preconizado pelas imposições neoliberais.

A descentralização, vista pelo ângulo neoliberal, se insere no contexto de adequar o Estado às novas exigências do capitalismo internacional, que se traduz na necessidade histórica de desregular o Estado visando priorizar o livre mercado, assim como valorizar as liberdades individuais, pressuposto fundamental para o desenvolvimento da competição de mercado. Estes preceitos: desregulação estatal, livre mercado e individualismo são fundamentais para o desenvolvimento econômico preconizado pelo receituário neoliberal.

Com efeito, vão ser definidas estratégias que visam retirar do Estado a responsabilidade de dirigir a comunidade na perspectiva de criar identidades culturais coletivas, assim como a função de dirigir e regular a economia. Nesse sentido, o Estado enquanto princípio de universalidade e totalidade vai ser desprezado pelos neoliberais e substituído pelo princípio de deslocamento do universal para o particular. Nesta perspectiva, o Estado enquanto centro gestor será flexibilizado para dar lugar a outras formas de gestão. Para tanto, a descentralização vai ocupar lugar de destaque, sendo um dos eixos fundamentais das estratégias neoliberais.

Visto desta forma, de uma maneira geral a descentralização tem como função basilar deslocar a gestão do centro (Estado) para o particular (comunidade). Essa orientação, além de atender aos reclamos dos princípios que norteiam o desenvolvimento do capitalismo, se insere como elemento estratégico da nova etapa do projeto da modernidade. De forma particular, atende, por um lado, a necessidade histórica de desregulação estatal, por conseguinte procura transformar o Estado de bem-estar em Estado mínimo. Argumenta-se para tal, que a etapa atual o desenvolvimento do regime capitalista de “acumulação flexível” necessita de recursos financeiros para ser aplicados no setor produtivo. Neste sentido, consideram que estes recursos que deveriam estar no setor produtivo estão concentrados e são aplicados no setor social, de forma excessiva, pelo Estado de bem-estar.

Por outro lado, ao deslocar a regulação do Estado para a comunidade escolar competitiva, atende ao princípio neoliberal de livre competição, sendo este elemento fundamental para o livre desenvolvimento da economia de mercado que só é possível de se desenvolver na mente dos indivíduos sem a presença “paternalista” do Estado. Entre o processo de exploração capitalista e o indivíduo explorado se encontra, como elemento mediador, o Estado de bem-estar. Tendo este como função garantir os direitos sociais que o cidadão individualmente não

consegue garantir para si próprio. Tal função, conforme os neoliberais, colide com o princípio fundamental neoliberal de individualismo. Pois, a garantia dos direitos sociais pelo Estado para o indivíduo gera neste indivíduo uma acomodação que não o habilita e nem contribui para o exercício da competição na economia de mercado. A explicação é que a presença gestora e interventora do Estado na sociedade não gera competição, haja vista que os indivíduos ficam paralisados esperando pela ação “paternalista” do Estado.

Com efeito, a alternativa encontrada pela estratégia neoliberal é retirar esta função do Estado e realocá-la na comunidade escolar competitiva. Esta realocação é garantida pela descentralização da educação, pois esta – enquanto elemento integrante da estratégia neoliberal e por conseguinte opositora à função centralizadora pelo Estado dos direitos sociais – objetiva garantir a massificação do princípio clássico liberal do *mercado* na sociedade civil. Uma das estratégias neoliberais para atingir a massificação referida é que

(...) a educação não seja financiada diretamente pelo Estado, mas que o Estado repasse aos pais (redefinidos como consumidores) uma determinada quantia (supostamente calculada de acordo com um custo ótimo), os quais então escolheriam, no mercado, a escola que mais conviria a seus filhos (...) na retórica neoliberal, isso faria com que as escolas tendessem à eficiência ao competirem no ‘mercado’ pelo dinheiro dos ‘consumidores’. Os pais e crianças menos privilegiados também se beneficiariam num tal esquema: dispondo do dinheiro, dado através do bônus, buscariam a melhor escola para si. ‘mercado’, ‘escolha’, ‘direitos do consumidor’, são, portanto, conceitos e termos-chave nessa visão neoliberal da educação (SILVA, 1995, p. 23).

Tomando-se por base o modelo acima, pode-se inferir que a descentralização tem a ver com o projeto do “novo” capitalismo de desconstrução do poder político relacionado com a categoria de “totalidade”. Nesse sentido a emergência de “novos atores” vinculados diretamente à comunidade escolar seria uma forma de suscitar uma “pluralidade de sujeitos sociais” com igual capacidade de protagonizar os processos de economia de mercado e transformação social.

Considerando que a estratégia neoliberal de reconfiguração do capital passa pela flexibilidade ou “acumulação flexível” (HARVEY, 1998), entendemos que a proposta neoliberal para a educação também leva em conta elementos de flexibilidade através da descentralização gerencial e administrativa, que se traduz numa maior participação da comunidade no processo de gerenciamento escolar.

Nessa nova conjuntura, de redefinição de novos paradigmas produtivos e culturais, os neoliberais entendem que a educação cumpre papel fundamental, haja vista que as mudanças qualitativas ocorridas na organização da produção (novas tecnologias) necessitam de mão-de-obra qualificada. Essa função, segundo o receituário neoliberal, quem cumpre é a educação, tendo em vista que ela prepara os “(...) alunos para a competitividade do mundo nacional e internacional” (SILVA, 1995, p.12). Conforme Bianchetti (1997, p. 95-96), “(...) o marco geral que orienta as políticas para a educação é a ampliação da lógica do mercado nessa área. Essa lógica coloca a educação como um bem econômico que deve responder, da mesma maneira

que uma mercadoria, à lei da oferta e da demanda”. Nesse sentido, “(...) a educação deixa de ser parte do campo social e político para ingressar no mercado e funcionar a sua semelhança” (MARRACH, 1996, p. 45).

É diante desse quadro que os organismos financiadores – entre estes o Banco Mundial – definiram estratégias visando adequar a educação às novas exigências do mercado mundial. Nesse sentido, conforme Tommasi (1996, p. 205), as orientações que caracterizam o discurso deste Banco para o setor educacional são:

(...) a importância de investir em educação para sustentar o crescimento econômico, a rentabilidade desse investimento em termos de uma análise de custos-benefícios, a questão da ‘qualidade total’ e da reforma gerencial para atingir níveis de eficiência comparáveis àqueles das empresas.

Essas orientações têm como pressuposto basilar a necessidade de restringir ao máximo a presença do Estado no gerenciamento das políticas sociais. De acordo com esse ponto de vista, entendem “(...) que todos os processos que apresentam obstáculos, controlam ou suprimem o livre jogo das forças do mercado terão efeitos negativos sobre a economia, o bem-estar e a liberdade dos indivíduos” (LAURELL, 1995, p. 161). São essas análises que orientarão os organismos financiadores a definirem estratégias que visem combater o intervencionismo do Estado nas políticas sociais e, em particular, na educação.

Nessa perspectiva, tendo como suporte referencial o princípio liberal que afirma ser o mercado – sem a intervenção estatal – o único mecanismo que auto-regula a economia capitalista, a descentralização insere-se, também, no conjunto de estratégias neoliberais “(...) orientadas para encontrar uma saída dominante para a crise capitalista (...)” (GENTILI, 1996, p. 10), cujo objetivo imediato é reduzir drasticamente a ação estatal no campo do gerenciamento das políticas educacionais, realocando na comunidade escolar competitiva o gerenciamento de recursos.

Essa orientação exacerbada de vincular a educação ao mercado, tem como pressuposto basilar a instrumentalidade pragmática<sup>5</sup>. A educação não é vista por esta forma como um meio para formação de subjetividades, mas como um instrumento prático para se alcançar fins objetivos requeridos pela sociedade real. A subjetividade só é considerada quando apenas serve de instrumento para fins imediatos, não sendo capaz de transcender ao mundo material.

Conclui-se então que a máxima: “não é o planejamento que planeja o capitalismo, mas é o capitalismo que planeja o planejamento”, foi levada em conta com rigor pelos teóricos neoliberais, haja vista que a diretriz da descentralização para a educação faz parte da estratégia neoliberal de reconfiguração do capitalismo.

Para além da concepção neoliberal que vincula a estratégia da descentralização como condição *sine qua non* necessária para a reestruturação capitalista, os diversos matizes ideológicos constatam que a centralização estatal é a principal causa da sobrevivência do clientelismo, e de que o clientelismo é o principal responsável pelo desvio de recursos públicos. Por conseguinte,

a descentralização é apontada como o melhor caminho para o esvaziamento das funções do nível central de governo, ou seja, é uma estratégia de redução das práticas clientelísticas<sup>6</sup>.

Entretanto, é preciso reter que apesar dessas concepções convergirem para o mesmo objetivo imediato: o combate ao clientelismo político; as motivações de fundo são diferentes. Enquanto as tendências de esquerda defendem a descentralização da educação como forma de democratizar a gestão educacional, “(...) a grande operação estratégica do neoliberalismo consiste em transferir a educação da esfera da *política* para a esfera do *mercado*, questionando assim seu caráter de *direito* e reduzindo-a a sua condição de *propriedade*” (GENTILI, 1996, p. 20). Essa concepção estratégica neoliberal parte do pressuposto de que a “eficiência do mercado” é superior ao “burocratismo do Estado”. Neste sentido, a regulamentação estatal é vista como exemplo de tudo que é ruim e ineficiente, enquanto a “mão invisível do mercado” e o privado são tomados como modelos de tudo que é bom e eficiente.

Conforme o objetivo imediato referido acima, as críticas existentes, tanto dos neoliberais como dos setores com posições de esquerda, o clientelismo político na gestão centralizada do Estado desperdiça recursos financeiros que deveriam ser aplicados integralmente na educação, sendo desviados para fins de fortalecimento de lideranças políticas vinculadas aos partidos que dão sustentação política ao governo local. Esta centralização é materializada pela concentração, na esfera das secretarias de educação e cultura (SECs), de recursos financeiros e materiais, além da concentração do poder que define o que fazer com estes recursos. Logo, esta perspectiva abre caminho para a prática clientelista, uma vez que os cargos dirigentes das SECs são indicados, considerando a correlação de forças políticas que elegeram o governador do Estado, pelos partidos aliados. Com efeito, vai haver uma simbiose de interesses entre lideranças partidárias e empresários – financiadores de campanha. De um lado os partidos locais se fortalecem na medida em que, através de seus quadros presentes na administração educacional, colocam à disposição dos empresários a estrutura material disponível no sistema educacional. Em troca estes empresários financiam os candidatos dos partidos aliados nas eleições para o parlamento e para o poder executivo.

A centralização da gestão escolar, tanto pelo Diretor como através de mecanismos controlados pelas SECs, gera irracionalidades gerenciais, tais como autoritarismo e desperdício de recursos públicos materializados pelo descontrole do material de expediente utilizado pela Escola. A proposta neoliberal e de algumas tendências de esquerda para o referido problema é a descentralização, e como consequência a gestão participativa através dos Conselhos Escolares. Acreditam eles que com este tipo de gestão estarão resolvidos os problemas do autoritarismo – uma vez que o Diretor não será mais o único administrador, ele vai compartilhar com a comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários) o gerenciamento da escola – e do desperdício de recursos públicos, já que a comunidade escolar se sentirá também responsável pela administração racional destes recursos<sup>7</sup>.

O afloramento emergencial dessa temática relaciona-se com a necessidade objetiva de neutralizar as práticas predatórias do clientelismo político presente nas administrações

estaduais, desmontando assim as relações de mando voltadas para o fortalecimento de grupos oligárquicos partidários e grupos empresariais locais, tendo em vista que essa reforma no sistema educacional possibilita o surgimento de novos atores vinculados e interessados diretamente à escola. Essa orientação tem como um dos seus pressupostos explícitos a constatação de que os recursos não chegam na comunidade escolar porque são desviados por intermediários da burocracia estatal para favorecer grupos privados.

A emergência desses novos atores (professores, funcionários, alunos e pais), substituiria, na administração educacional, os antigos e viciados grupos técnicos vinculados aos setores clientelísticos partidários locais. Corroborando com essa compreensão, Nóvoa (1992, p. 17) defende a modernização do sistema educativo através da descentralização, e justifica afirmando que “o poder de decisão deve estar mais próximo dos centros de intervenção, responsabilizando diretamente os atores educativos”.

## NOTAS

### (Endnotes)

- 1 O livro *Caminho da Servidão* foi escrito em 1944 por Friedrich Hayek. Tinha como objetivo combater o Estado intervencionista e de bem-estar.
- 2 Consenso de Washington. Assim foi chamada as conclusões de uma reunião promovida pelo International Institute for Economy na cidade norte-americana de Washington em 1989, e composta por funcionários do governo norte-americano, FMI, Banco Mundial e BID.
- 3 De acordo com Batista (1995) especificamente são dez tipos de reformas propostas pelo Consenso: 1. Disciplina fiscal; 2. Priorização dos gastos públicos; 3. Reforma tributária; 4. Liberalização financeira; 5. Regime cambial; 6. Liberalização comercial; 7. Investimento direto estrangeiro; 8. Privatização; 9. Desregulação; 10. Propriedade intelectual.
- 4 O enfoque mesmo que passageiro acerca do *fordismo* e da *acumulação flexível* é fundamental para o entendimento de nosso problema, entretanto não é nossa preocupação principal discutir estes regimes de acumulação capitalista. Para um maior aprofundamento sobre tais regimes, indicamos a citada referência: Harvey (1998).
- 5 Para um estudo aprofundado sobre a influência pragmatista na educação, que tem como referência principal o pensamento do educador norte-americano John Dewey, ver: Schmitz, 1980.
- 6 “A descentralização, como estratégia de eficiência administrativa e de redução de custos, é considerada como um valor universal, baseado no princípio da eficácia dos controles nas unidades menores, em contraposição ao aparelho burocrático que seria gerado em estruturas maiores” (BIANCHETT, 1997, p. 103).
- 7 Arretche (1996), afirma que o clientelismo não está relacionado diretamente com a centralização, mas relaciona-se com a natureza própria das instituições estatais responsáveis pela prestação de serviços.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 3.ed., p. 9-23. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.
- ARRETICHE, Marta T.S. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 31, ano 11, p. 44-66. São Paulo: ANPOCS, jun. 1996.
- BATISTA, Paulo N. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: **Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público**. 3.ed., p. 99-144. São Paulo: Paz e Terra, 1995. 180p.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 1998. 199p.

BIANCHETT, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1997 (Questões da nossa época, n. 56). 119p.

CEPAL.UNESCO. **Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília: IPEA/CEPAL/INEP, 1995. 471p.

CORAGGIO, José Luiz. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? Tradução de Mônica Corullón. In: WARDE, Mirian Jorge; ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado**. 9.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984. 215p.

FERNANDES, Luís. Os fundamentos da ofensiva neoliberal, in: **Princípios**, n. 39. São Paulo: Anita, 1995-1996. 82p.

GENTILI Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário, in: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo (orgs). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**, p. 9-49. Brasília: Confederação dos Trabalhadores em Educação (CNTE), 1996. 188p.

GERMANO, José Willington. **A transformação da questão social e a educação**. Natal: 1998. (Conferência proferida durante a 50ª Reunião Anual da SBPC. Natal, jul. 1998). 26p.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 7.ed. São Paulo: Edições Loyola, 1998. 349p.

HUGON, Paul. **História das Doutrinas Econômicas**. 14.ed. São Paulo: Atlas, 1980. 432p.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo, in: LAURELL, Asa Cristina (org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**, p. 151-178. São Paulo: Cortez, 1995. 244p.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. Tradução de Carlos Eduardo Silveira Matos, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. 417p.

MARRACH, Sonia A. Neoliberalismo e educação, in: GUIRALDELLI JÚNIOR, Paulo (org.). **Infância educação e neoliberalismo**, p. 42-56. São Paulo: Cortez, 1996 (Questões da nossa época, n. 61). 93p.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 9.ed. São Paulo: DIFEL, 1984. Livro I, V.1 e V.2. 933p.

\_\_\_\_\_; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. 6.ed. São Paulo: Hucitec, 1987. 138p.

MONARCHA, Carlos. **A reinvenção da cidade e da multidão: dimensões da modernidade brasileira: a escola nova**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990. 151p.

NÓVOA, António. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, António (Coordenação). **As organizações escolares em análise**, p. 13-43. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992. (Coleção Nova Enciclopédia, 40).

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Tradução de Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. 386p.

SCHMITZ, Egidio Francisco. **O pragmatismo de Dewey na educação**: Esboço de uma Filosofia da Educação. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1980. 298p.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A.A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação** (visões críticas). 3.ed., p. 9-29. Petrópolis: Vozes, 1995.

TOLEDO, Enrique de La Garza. Neoliberalismo e Estado. In: LAURELL, Asa Cristina (org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995. 244p.

TOMMASI, Livia de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação, in: WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 3.ed., p. 195-227. São Paulo: Cortez, 1996.