



MENDEL JEAN BAPTISTE

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: AS ORIENTAÇÕES E
RECOMENDAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS À
GESTÃO EDUCACIONAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE**

Campinas-SP.

2015



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE
CAMPINAS FACULDADE DE EDUCAÇÃO

MENDEL JEAN-BAPTISTE

**“GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO:
AS ORIENTAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DOS
ORGANISMOS INTERNACIONAIS À GESTÃO
EDUCACIONAL NA AMÉRICA LATINA E NO
CARIBE ”**

Orientadora: Prof. (a) Dr.(a) Selma Borghi Venco.

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de concentração de Políticas, Administração e Sistemas Educacionais.

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL
DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELO ALUNO
MENDEL JEAN-BAPTISTE E ORIENTADO PELO
PROFa.Dra. SELMA BORGHI VENCO

Assinatura da Orientadora

CAMPINAS
2015

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Educação
Rosemary Passos - CRB 8/5751

Baptiste, Mendel Jean, 1981-
B229g Gestão democrática da educação : as orientações e recomendações dos
 organismos internacionais à gestão educacional na América Latina e no Caribe. /
 Mendel Jean Baptiste. – Campinas, SP : [s.n.], 2015.

Orientador: Selma Borghi Venco.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de
Educação.

1. Gestão democrática. 2. Educação. 3. Políticas educacionais . 4. Educação -
América Latina. 5. Educação - Caribe. I. Venco, Selma Borghi, 1964-. II.
Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Democratic management of education : orientations and
recommendations from international organisms for the management of educational systems in
Latine America and the Caribbean

Palavras-chave em inglês:

Democratic management

Education

Educational policies

Education - Latin America

Education - Caribbean

Área de concentração: Políticas, Administração e Sistemas Educacionais

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora:

Selma Borghi Venco [Orientador]

Ana Elisa Spaolonzi queiroz Assis

Walkiria de Oliveria Rigolon

Data de defesa: 06-03-2015

Programa de Pós-Graduação: Educação

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: AS ORIENTAÇÕES E
RECOMENDAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS À
GESTÃO EDUCACIONAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE**

Autor : Mendel Jean-Baptiste
Orientador: Prof. (a) Dr.(a) Selma Borghi Vencov.

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação
defendida por Mendel Jean-Baptiste e aprovada pela
Comissão Julgadora

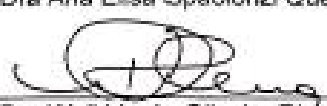
Data: 06/03/2015

Assinatura:.....

Orientador

COMISSÃO JULGADORA:


Profa Dra Ana Elisa Spaolonzi Queiroz Assis


Profa Dra Walkiria de Oliveira Rigolon

2015

RESUMO

Este trabalho apresenta um estudo sobre a gestão democrática da educação no contexto das orientações e recomendações feitas para a América Latina e Caribe. À luz da gestão democrática da educação, o objetivo geral da pesquisa é analisar as concepções de gestão educacional presentes nos Organismos Internacionais para a América Latina e no Caribe durante os doze primeiros anos do século XXI (2000-2012). Neste sentido a análise refere-se, principalmente, a duas concepções de gestão educacional: a concepção técnico racional e a concepção sociocrítica. Os objetivos específicos são assim identificados: reconhecer as diferentes visões orientadas para uma gestão democrática da educação; identificar, baseando-se nos documentos das Agências Internacionais, se a equidade foi vista como mecanismo que contribui para gerir democraticamente a educação; identificar se conceitos como: democratização, descentralização, autonomia, e participação, têm sido considerados pelas Organizações Internacionais que influenciam a configuração da gestão dos sistemas educacionais na região. A pesquisa busca verificar em que medida as orientações e recomendações das Agências internacionais defendem uma configuração de gestão democrática nos sistemas educacionais dos países da América Latina e do Caribe durante o período considerado. Os fundamentos desta investigação pauta - se na análise documental, considerando Declarações, Relatórios e Conferências que são partes dos documentos oficiais dos Organismos. A análise da gestão democrática se concretiza a partir de teorias desenvolvidas por diversos pesquisadores acerca da gestão da educação, tais como: Gadotti (1994), Ferreira (2000), Arretche (2008), Cassasus (1995), Holanda (1997). Considera-se como resultado da presente dissertação que as orientações e recomendações defendem uma configuração limitada acerca da gestão democrática, com forte presença da opção neoliberal em sua política.

Palavras-chave: gestão democrática; América Latina e Caribe; agências multilaterais; políticas educacionais.

ABSTACT

This work presents an analysis about democratic management of education in the context of the orientations and recommendations made for Latin America and the Caribbean region. In light of democratic management of education, the global objective is to analyze the conceptions of educational management by international organizations, taking account theoretical orientations and recommendations made for educational management in Latine America and the Caribbean region during the first twelve years of the XXI century (2000-2012). In this sense this analyze refers to two modalities of education management conceptions: technical rationality conception and social critical. The specific objectives are: recognize the different visions oriented to democratic management of education; identify, based on documents of International Agencies, whether equity has been considered as a mechanism that contributes to democratically manage education; identify whether terms such as: democratization, decentralization, autonomy and participation, have been taken into consideration by international organizations that assist in the configuration of educational systems management in the region. The investigation try to identify the dimensions of educational management in which the orientations and recommendations of the international Agencies, consider such a vision of democratic management of educational systems in Latin America and the Caribbean region during the period considered. The bases of this investigation is analyzes of some official documents, considering Declarations, Reports and internationals Conferences that are part of the official documents of those Organisms. The analysis of the democratic system management is materialized from theories developed by lots of eminent researchers concerning by educational management, such as Gadotti (1994), Ferreira (2000), Arretche (2008), Cassasus (1995), Holland (1997)... The result of this investigation highlights that the orientations and recommendations advocate a limited configuration in respect to democratic management, in which the ideal of neoliberal conception do not desist to triumph.

Keywords: democratic management; Latin America and Caribbean; multilateral agencies; educational policies.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS:	xvii
--	------

INTRODUÇÃO	19
-------------------------	----

Procedimentos metodológicos.....	20
----------------------------------	----

CAPÍTULO I –DEMOCRACIA, CONCEPÇÕES DE GESTÃO EDUCACIONAL E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS	22
---	----

1.1 O conceito de democracia: definição genérica e sua aplicação no campo educacional...	22
--	----

1.2. As concepções de gestão educacional	25
--	----

1.3. Os fundamentos teóricos da gestão democrática da educação	27
--	----

1.3.1 A participação social nas tomadas de decisões	27
---	----

1.3.2. Democratização da educação.....	31
--	----

1.3.3. Igualdade de oportunidades e a noção da equidade social	31
--	----

1.3.4. A compreensão da descentralização	38
--	----

1.3.5. O conceito de autonomia.....	40
-------------------------------------	----

1.4. A gestão democrática nos fundamentos da filosofia do conhecimento e na educação - possibilidades e objetivos	41
---	----

1.5. As Agências Internacionais e a gestão da educação na América Latina e no Caribe....	44
--	----

CAPÍTULO II - GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO-

DEMOCRATIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E A EQUIDADE PARA A JUSTIÇA

SOCIAL: ORIENTAÇÕES E ANÁLISES	48
---	----

2.1. Situação da Educação infantil, obrigatória, rural e para jovens e adultos na América Latina e no Caribe.....	48
---	----

2.2.- Democratização, participação social e equidade: desafios e orientações.....	51
---	----

2.2.1. As Conferências de Jomtien (1990) e Dacar (2000): enfrentamento dos desafios ligados à igualdade e os desdobramentos da globalização	52
---	----

2.2.2 Orientações e recomendações à democratização e igualdade de oportunidades	54
---	----

2.3. Análise das orientações à democratização da educação e à equidade social.....	56
--	----

2.3.1. Universalização sem direito.....	57
---	----

2.3.2. Orientação política comuns na democratização e na equidade social	59
--	----

2.4. Estudo da intenção do governo colegial (participação): Orientações e análise.....	60
--	----

2.5. A intenção da justiça social: visões sobre as orientações e recomendações	63
--	----

2.5.1 A retórica que prevalece nas orientações e recomendações para a equidade social.	66
--	----

CAPÍTULO III – AUTONOMIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO - OS LIMITES

PARA A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO	69
--	----

3.1. Entraves à descentralização e à autonomização?	69
---	----

3.2. Autonomia e formas de financiamento da educação: recomendações e análises.....	70
---	----

3.2.1 Orientações e recomendações.....	71
--	----

3.2.2. Análises das recomendações	73
---	----

3.3. Descentralização e a predominância da ideologia neoliberal. (Privatização disfarçada)	74
--	----

3.3.1. Liberalismo/neoliberalismo: Origens, definições e chegada na América Latina e no Caribe	74
--	----

3.3.2. Intersecção entre o neoliberalismo, descentralização e privatização	77
--	----

3.3.3. Descentralização nos documentos: orientações, recomendações e análises.....	80
3.3.4. Descentralização da política educacional: a cooperação com o setor privado	81
3.3.5. Formas de privatização: endógena e exógena	82
3.4. As consequências da privatização: Críticas	95
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	99
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	104

AGRADECIMENTOS

Agradecer pode ser difícil se a memória esquece-se de lembrar de todos/todas. É sempre bom agradecer e ser grato aos sujeitos que contribuíram de uma forma ou de outra para a realização de um objetivo. “Belas almas [que] chegam dificilmente a acreditar no mal, na ingratidão” (Honoré de Balzac). Portanto, agradeço:

Em primeiro lugar, a Deus, por me ter facilitado possibilidades, oportunidades, inspirações e perseverança desde meu nascimento até o presente momento.

À minha família, em particular meus pais pelos sacrifícios desde meu nascimento.

À minha orientadora, Prof^a. Dr^a Selma Borghi Venco, pela sua paciência, sua capacidade de guiar, suas orientações imprescindíveis e os estímulos durante todas as fases de elaboração do trabalho. Muito obrigado, professora!

À Prof^a. Dr^a Debora Jeffrey Cristina, pela transferência dos primeiros saberes em relação à gestão da educação e às pesquisas científicas, assim com pelas suas orientações. Muito obrigado, professora!

Aos professores da banca de qualificação, Prof. Dr. Rodrigues Vicente e Prof. Dr. Bryan Newton, por aceitar um texto de qualificação desenvolvido em francês e pelas sugestões no exame de qualificação.

Aos membros da banca no momento da defesa, pelas sugestões.

Aos funcionários da Unicamp, em particular os da biblioteca e da secretaria da pós-graduação da Faculdade de Educação que demonstram gentileza no atendimento.

Ao pessoal da Faculdade de Educação da Unicamp que disponibiliza tecnologias de informação e de comunicação, assim como dados que são indispensáveis para a elaboração de trabalhos acadêmicos.

Ao corpo de professores, que contribuíram para a divulgação de conhecimentos diversificados, que abriram o caminho em direção das primeiras obras, e que ajudaram na elaboração dessa dissertação.

À CAPES, pelo indispensável apoio financeiro durante as fases de elaboração do trabalho.

Ao professor Hector Lecontes Pierre, que, desde o Haiti, contribui de determinada forma para meu sucesso.

À Belimaire Lavaud, que, desde Haiti, é um guia muito importante.

Ao Dr. Deolindo de Barros, que sempre me encoraja para o desenvolvimento do trabalho.

Ao meu amigo, Daniel Batista Lima Borges, que ajudou na revisão do trabalho.

Aos familiares e amigos que sempre me encorajaram.

Campinas, janeiro de 2015.

Mendel Jean-Baptiste

Ai de nós, educadores! Se deixarmos de sonhar sonhos possíveis. (Paulo Freire)
Sejamos aqueles que mais advinham o amanhã, e o realizam! A educação que é educação é o
ideal de uma sociedade livre, emancipada e democrática onde vale a pena viver em
harmonia. Saibamos que a educação é a arma mais poderosa para transformar, construir e
refazer um mundo e o mundo! (Nelson Mandela)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS:

ALE - Adult Learning education.

CEEAL - Centro de Estudos Astronômicos de Alagoas

CINTERFOR - Centro Interamericano para o Desenvolvimento do Conhecimento em Formação Profissional.

CLAD - Centro Latino-americano de Gestão de Desenvolvimento.

CONFITEA - Conferência Internacional para Educação de Adultos.

CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação.

CREFAL - Centro de Cooperação Regional para a Educação de Adultos na América Latina e o Caribe.

EJA - Educação de Jovens e Adultos.

EPJA - Educação para Jovens e Adultos

EPR - Educação para Populações Rurais

EPT - Educação Para Todos.

FAO - Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação.

FMI - Fundo Monetário Internacional

IDE - Índice de desenvolvimento.

IIPE - Instituto Internacional de Planejamento Educativo.

INAE - Instituto Nacional de Educação de Adultos.

INEA - National Institute for the Education of Adults

IVR - Iniciativa Via Rápida (Fast tract Initiative)

MDM - Metas de Desenvolvimento do Milênio.

ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

OIT - Organização Internacional do Trabalho.

OMC - Organização Mundial do Comercio.

ONGs - Organizações Não Governamentais.

ONU - Organizações das Nações Unidas

OREALC - Oficina Regional de Educação para América Latina e o Caribe

PFI - Iniciativa de Financiamento Privada (Private Finance Initiative)

PIB - Produto Interno Bruto.

PNUD - Programas das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

PPE - Projeto Principal para a Educação.

PROMEDLAC - Comitê Intergovernamental Regional do Projeto Principal de Educação
para América Latina e o Caribe.

PRSP - Estratégia de Redução da Pobreza (Poverty Reduction Strategy Paper)

SE: Sistema de ensino.

UIL - UNESCO Institute for Lifelong Learning.

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação.

UNICEF - Fundo de Urgência das Nações Unidas para a Infância.

INTRODUÇÃO

À luz da gestão democrática da educação, o objetivo geral deste trabalho é analisar as concepções de gestão da educação pelos Organismos Internacionais, referindo-se às orientações e recomendações teóricas feitas para a gestão educacional na América Latina e no Caribe durante os doze primeiros anos do século XXI (2000-2012). Nesse sentido, a análise refere-se aos dois tipos de concepção de gestão educacional propostos por Libâneo (2005): a técnico racional e a sócio-crítica. Onde a primeira é entendida como uma concepção que prioriza o poder e a autoridade de maneira vertical, em nome da racionalização do trabalho. (LIBÂNEO, 2005). Isso, ao passo que a segunda, se ramifica em três formas de concepções: a auto-gestionária, a interpretativa e a democrático-participativa, que representam componentes da gestão democrática. As explicações sobre essas diferentes perspectivas são abordadas no desenvolvimento do trabalho.

Como objetivos específicos, visou-se analisar a) as concepções das agências multilaterais, em seus documentos oficiais, a respeito da gestão democrática; e b) a conformidade dessas orientações à luz do referencial teórico que valoriza conceitos tais como: democratização, descentralização, autonomia e participação, conforme Arretche (2008), Bittelbrunn (2013), Cassassus (1995), Gadotti (1994) etc.

A hipótese na qual se baseia a análise é a de que as orientações e recomendações sobre a gestão da educação, expressas nos documentos, ocultariam valores pautados numa série de discursos, que são as bases das declarações dos organismos internacionais. Esses discursos vinculam-se a questões que dizem respeito à melhoria da qualidade da educação e à erradicação do problema da miséria extrema existente na região.

Os conceitos-chave da democracia definem a *gestão democrática da educação* como valor mundialmente consagrado, como afirma Ferreira (2000). Considera-se aqui a gestão educacional como uma ação complexa que exige tanto disposição política como conhecimentos acerca do seu funcionamento pelos que optam por ela. Assim, a presente investigação é permeada pelo debate expresso nas orientações e recomendações dos

organismos internacionais para a gestão da educação na América Latina e no Caribe à luz do referencial teórico apresentado neste trabalho.

Procedimentos metodológicos

Este estudo é de caráter documental, acompanhado de uma revisão bibliográfica sobre a gestão democrática da educação.

Dois procedimentos metodológicos que, geralmente, se complementam, porém, diferentes por natureza. Segundo Gil

[...] a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. (2002, p.44).

O método documental estabelece diferencial em relação à pesquisa bibliográfica, segundo Gil (2002), pela natureza das fontes, as quais distinguem - se em dois tipos. Um , designado por materiais inatos, como

[...] arquivos de órgãos públicos e instituições privadas, tais como associações científicas, igrejas, sindicatos, partidos políticos, Organismos etc. Incluem-se aqui inúmeros outros documentos como cartas pessoais, diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins” (GIL, 2002, p. 46).

E o outro tipo refere-se aos documentos elaborados por outros autores que se baseiam na análise dos documentos primários.

Apesar das vantagens que apresentam as pesquisas documentais, não se pode menosprezar suas limitações, a exemplo da subjetividade na escolha dos documentos. Motivo pelo qual existem investigadores que optam pela escolha aleatória dos materiais.

Na presente pesquisa, a escolha dos documentos oficiais foi feita levando em consideração a hipótese de que esses são os apropriados ao tema e ao objetivo do trabalho.

Assim, foram analisados os seguintes documentos:

1- Declarações: de Dakar (2000); de Cochabamba (2001);

2-A Iniciativa Via Rápida do Banco Mundial (2002); e,

3-Os relatórios elaborados pela:

a) Conferência Internacional para Educação de Adultos VI (CONFITEA);

b) UNESCO e UNICEF (2009, 2012) ;

c) UNESCO/OREALC (*Regional Bureau of Education for Latin America and the Caribbean*) (2000, 2011) e,

d) UNESCO (2003; 2004)

Compreendeu-se que esses organismos e seus respectivos documentos constituem a base para analisar a concepção da gestão democrática da educação para a América Latina e Caribe.

Assim, a dissertação está organizada em três capítulos, sendo que o capítulo I visa conceituar a gestão democrática da educação e sua relação como esse tema é apresentado nos documentos analisados, segundo autores como Ferreira (2000), Gadotti (1994; 2013), Libâneo (2004), Sander (2005), Santos (2008). No capítulo II, debatemos três dos cinco conceitos estudados: a participação, a democratização e a equidade para a justiça social. Em primeiro lugar, apresentamos as orientações e recomendações feitas pelas Agências Internacionais e, em segundo lugar, procedemos a uma análise sistemática dos ditos conceitos em relação à gestão democrática da educação, com base no referencial teórico comentada por Bitellbrun (2013), Valle (2013), Cação (1989), Bendrath, (2008), Torres (2009) e Libâneo, (2004). O terceiro capítulo apresenta os obstáculos referentes à autonomização e à democratização dos processos educacionais na região. Com base nesses dois conceitos analisados, este capítulo focaliza as formas de financiamento da educação e as orientações relacionadas com uma abertura à iniciativa privada na educação pública. A análise dos dados é feita a partir da análise teórica apresentada pelos seguintes autores: Millitão (2005), Trojan (2009), Bomeny (2001), Belfield e Levin (2003), Moraes (2001), Bendrath, (2008), Ball e Youdell (2007) etc.

CAPÍTULO I –DEMOCRACIA, CONCEPÇÕES DE GESTÃO EDUCACIONAL E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Este capítulo objetiva definir, caracterizar e problematizar: a) o conceito de democracia e b) a gestão democrática da educação, à luz das concepções de gestão da educação segundo as propostas de Libâneo (2005). Por fim, objetivamos apresentar o papel dos Organismos Internacionais na América Latina e no Caribe.

Essas definições e conceitualizações se baseiam em diversos pesquisadores, incluindo Arretche (2008), Bittelbrunn (2013), Casasus (1995), Ferreira (2000), Gadotti (1994; 2013), Libâneo (2004), Sander (2005), Santos (2008) e UNESCO (2000, 2001).

Um estudo dessa natureza torna imprescindível a expressão e a compreensão da democracia, posto que esta concepção está presente tanto nas concepções de gestão educacional, quanto nas perspectivas assumidas pelos Organismos Internacionais.

Nossa intenção aqui é apresentar o referencial teórico privilegiado no estudo, de forma a permitir identificar a matriz teórica presente nos documentos dos organismos internacionais. É necessário esclarecer que o estudo visa examinar os sistemas educacionais e não as escolas.

I.1 O conceito de democracia: definição genérica e sua aplicação no campo educacional.

Em primeiro lugar, é importante destacar o conceito de democracia, o qual designa uma forma de governo na qual o povo é soberano. A etimologia da palavra indica que *demokratia* (*demos* = povo + *kratos* = poder, autoridade), que ressalta o poder do povo. Ou seja, o povo, que deve ser consultado regularmente para os cargos executivos, conta com liberdade individual, liberdade de voto, e com a existência de múltiplos partidos políticos.

Assim, Carina (2003) atribui ao termo democracia a seguinte definição:

[...] o termo "democracia" tem a definição de governo do povo; soberania popular; doutrina ou sistema político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder. Ou seja, é o sistema de governo que se caracteriza essencialmente pela liberdade do ato eleitoral, a divisão de poderes e da autoridade de controle, poder de decisão e de realização (p. 4).

Esta definição remete a diferentes concepções de democracia: democracia liberal, democracia representativa e democracia participativa. Assim, na democracia liberal, considera-se que há uma massa homogênea de eleitores que irão escolher representantes das elites. Desta forma, essas terão legitimidade para governar (MEDEIROS e LUCE, 2006). Conforme a concepção da democracia liberal,

o voto popular conduz ao reconhecimento de um regime representativo composto de autoridades legítimas, autorizadas a governar em nome do povo, dando origem à concepção da chamada de *democracia representativa*. Assim sendo, pode-se considerar que se trata de uma democracia restrita ao campo político [...] (MEDEIROS e LUCE, 2006, p.2).

Segundo o autor, as discussões sobre as possibilidades democráticas dão lugar ao termo *democracia participativa*. É uma nova concepção, menos restrita ao campo político, ou seja, uma concepção contra a hegemonia política, porém vinculada ao popular e ao social. Denomina-se *democracia participativa*:

forma de aperfeiçoamento da convivência humana, que deve reconhecer e lidar com as diferenças, ser inclusiva das minorias e das múltiplas identidades. Enfim, é a concepção de que a convivência humana deve ser mediada por uma "gramática democrática", através do exercício coletivo e participativo do poder político, para que se possa seguir avançando para novos desejados estados de vida em sociedade (MEDEIROS e LUCE, 2006 p.2).

De acordo com Santos (2002, *apud* MEDEIROS e LUCE, 2006), ao analisar as teorias e práticas da democracia nas sociedades ocidentais, as concepções de democracia liberal e a democracia participativa se confrontam no século XX e continuam a se confrontar até o início do século XXI. Nos debates entre diferentes grupos sociais sobre este assunto, a configuração da democracia liberal tornou-se dominante. Suas características são "um método ou arranjo para chegar a decisões políticas e

administrativas; um conjunto de regras para a formação de um governo representativo, através do voto" (MEDEIROS e LUCE, 2006, p. 2).

Medeiros e Luce (2006) definem democracia participativa como sendo uma forma de aprimorar as relações humanas e que deve considerar a diversidade, incluindo as minorias e as diversas etnias. Apoiados nessa ideia, os autores apontam que a convivência humana é um aprendizado para o exercício coletivo e participativo do poder político.

Nesta perspectiva, considerando que “a democracia é uma condição de participação” (MEDEIROS e LUCE, 2006 p.3), consideramos que é por meio da democracia participativa que há a participação ativa e efetiva dos cidadãos, os quais estarão envolvidos na construção de uma nova sociedade democrática.

Cabe mencionar que, durante os séculos XX-XXI, os mesmos debates sobre a questão da democracia nos países ocidentais privilegiam também o conceito do Estado de Direito. Este se assenta sobre três grandes eixos:

a) O ato eleitoral como já assinalado, traduzindo o respeito pela democracia, o respeito pela igualdade de direito de todos de participar dos processos eleitorais: “todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei” (DUDH, 1948, Art.07-p.03);

b) A independência da justiça, onde a sua colocação no campo educacional permite falar dos princípios da autonomia; O exercício da separação dos poderes,

Importa salientar, ainda, que a literatura no campo educacional faz referência ao conceito de descentralização das decisões e serviços educacionais.

A relação desses conceitos com a educação é, conforme Rodrigues (2000, *apud* CARINA, 2003), um conceito fundamental para o estabelecimento da democratização, a qual guarda um valor referente às possibilidades de tomada de decisão nos sistemas de ensino e, sobretudo, permitindo a participação de segmentos que normalmente podem ser excluídos desse exercício (CARINA, 2003).

Baseando-se no seminário organizado no ano 2000, sobre o futuro da América Latina, Bomeny (2001), por sua vez, considera a educação como um direito social que pertence a todos os cidadãos e é, simultaneamente, uma obrigação e responsabilidade do Estado de forma a garantir a construção da cidadania. Nesse mesmo sentido, o autor indica

que a democratização da educação é uma opção política capaz de possibilitar formas de participação ativa na sociedade e a construção de valores e consciência política.

Medeiros e Luce (2006) argumentam que, ao se propor a gestão democrática da educação, é necessário estabelecer princípios, entre os quais, sua universalização, de forma a divulgar o conhecimento e formar cidadãos mais conscientes.

Gadotti (1994) defende a ideia de que a descentralização da educação é outro conceito importante sobre os processos e estratégias na gestão democrática da educação. Referindo-se à questão da gestão dos sistemas de ensino, o autor pondera que não há um consenso sobre a inclusão de políticas de descentralização como importante estratégia para a resolução de problemas na gestão.

Esses apontamentos tornam importante a compreensão das diferentes concepções de gestão educacional.

1.2. As concepções de gestão educacional

Como anteriormente mencionado, este trabalho prioriza, como concepção de gestão da educação, a concepção sócio-crítica, em detrimento da concepção técnico-racional.¹ Esta se ramifica em três outras concepções, segundo Libâneo (2005):

1.A concepção que faz triunfar os princípios da autonomia e da responsabilidade social e a criação de identidades próprias:

A concepção autogestionária baseia-se na responsabilidade coletiva, na ausência de direção centralizada e na acentuação da participação direta e por iguais de todos os membros da instituição. Tende a recusar o exercício de autoridade e as formas mais sistematizadas de organização e gestão. Na organização escolar em contraposição aos elementos instituídos (normas, regulamentos, procedimentos já definidos), valoriza especialmente elementos instituintes (capacidade do grupo de criar, instituir, suas próprias normas e procedimentos) (LIBÂNEO, 2005, p.325).

¹ A concepção técnico-racional valoriza princípios burocráticos e tecnicistas, o controle, o funcionamento racional, a centralização, grau de participação social insignificante, hierarquia de funções e autoridade nos processos de tomada de decisões. Ideias essas contrárias aos nossos princípios.

2. A concepção interpretativa, que assenta-se na organização e gestão das enunciações ou opiniões subjetivas. Uma vez que preconiza a construção social, a interação social e a subjetividade, essa concepção contradiz aquela científico-racional, na qual que prevalecem as realidades objetivas;

3. A concepção democrático-participativa. Essa concepção, como a mais defendida por Libâneo (2005), se refere ao trabalho em equipe, à transparência na prestação de contas, à tomada de decisões coletivas e ao cumprimento das exigências pessoais por parte cada equipe, abrindo espaço para coordenação e avaliação etc. Nesse sentido, no nível do sistema educacional, esse princípio valoriza tanto a participação social e a autonomia das equipes, como os processos de descentralização do trabalho, visto que a gestão participativa, quando for concretizada entre órgãos distanciados, tornará indispensável os processos de transferência de responsabilidades, tarefas e de poder de decisão, para execução no nível local.

A concepção sócio-crítica (autogestão, interpretativa, democrático-participação) relaciona-se ao conceito de gestão democrática da educação. Este conceito baseia se na participação coletiva, na autonomização, na equidade social, na democratização e na descentralização da gestão.

Isso se dá por meio da transferência de poder de decisão para o nível local ou regional, que responsabiliza cada órgão ou entidade individualmente: “[...] a gestão democrática, por um lado, é a atividade coletiva que implica a participação e objetivos comuns; por outro lado, depende também de capacidades e responsabilidades individuais e de uma ação coordenada e controlada” (Libâneo, 2002, p.326).

Por sua parte, Medeiros e Luce (2006) afirmam que pensar em gestão democrática da educação implica pensar numa série de parâmetros ou fatores relacionados entre si. Entre esses fatores pode-se destacar a democratização do acesso que tem como horizonte a universalização do ensino para toda a população [...], democratização dos saberes que dão passagem à cidadania e ao trabalho, participação nos processos de planificação, relações de autonomia (p.7).

Gadotti (1994), apoia a ideia de que os parâmetros são realmente relacionados entre si: "autonomia e descentralização caminham juntos"(p.5). Portanto, a descentralização é vista pelo autor como outro conceito indispensável, ou seja, como uma estratégia para gerir democraticamente a educação. Na questão da gestão dos sistemas educacionais, existe consenso no tocante à consideração da adoção de políticas de descentralização como um procedimento ou estratégia importante para solucionar problemas na gestão.

1.3. Os fundamentos teóricos da gestão democrática da educação

Com base na conceitualização e definição dos preceitos genéricos relativos à democracia, e sua abordagem na literatura concernente ao campo educacional, torna-se necessário definir os critérios que dizem respeito a participação social, democratização da oferta educacional, equidade para a justiça social, autonomização e descentralização dos processos educacionais.

1.3.1 A participação social nas tomadas de decisões

Se o princípio da democracia exige a soberania popular e, portanto, prevalece a vontade do povo nas decisões sociais e políticas, a participação da população é a base fundamental para abordar a gestão democrática. De acordo com Silva (2006) os mecanismos de descentralização e tomada de decisão devem envolver toda a comunidade por meio de seus organismos colegiados e o processo democrático estará presente tanto no campo administrativo quanto político e pedagógico.

Baseando-se em Gadotti (1998), que abarca o sistema educativo e a construção da democracia na América Latina, Silva (2006) chama a atenção para a valorização de uma educação pública e democrática que se vincule a uma gestão democrática, um acesso democrático e uma qualidade da educação para todos. Similarmente, Cação (1989) considera que a legitimidade da participação está condicionada a alguns fatores, entre os quais: o estabelecimento de um Estado de direito e o reconhecimento dos partidos políticos e do poder legislativo. Ainda, para essa autora, é importante distinguir participação *real* e *simbólica*:

1-A *participação real* tem como característica a participação efetiva da comunidade no processo de tomada de decisão, além de exercer determinadas funções na política;

2-A *participação simbólica* indica uma participação fictícia da população.

As diversas formas de participação são destacadas por Bordenave (1992) como sendo variáveis, e as classifica da seguinte forma:

- a) Aquela que vivenciamos no núcleo familiar, as quais o autor as vincula às formas de sobrevivência e é por ele chamada de *participação de fato*;
- b) A participação *espontânea*, que indica a expansão para além do convívio familiar e refere-se àquela praticada na comunidade;
- c) A participação *imposta*, na qual as pessoas têm a obrigação legal de participar;
- d) A participação *voluntária*, que se dá por iniciativa própria, integrando-se em associações e outras agremiações.
- e) Em determinadas formas de participação, não é sempre que os membros se envolvem a partir de seus próprios sentimentos ou decisões, de acordo com o autor, diversas circunstâncias ou múltiplos fatores exteriores são muitas vezes a causa da implicação dos indivíduos. Dessa forma, a participação é qualificada de *participação provocada*.
- f) Quando os voluntários que pretendem prestar assistência aos outros, os influenciam, objetivando alcançar seus próprios objetivos pré-definidos em detrimento dos objetivos daqueles que pretendem ajudar, pode-se falar de *participação dirigida ou manipulada*.
- g) Uma última forma de participação é a chamada de *participação concedida*, onde os superiores ou dirigentes, em razão de um consentimento bilateral com os subordinados, permitem que estes beneficiem do privilégio de exercer um certo grau de poder ou influencia. Nesse sentido o autor refere-se ao *planejamento participativo* para melhor explicação do tema.

Ainda visando abarcar um leque mais amplo de formas de participação, observamos que Libâneo (2004) destaca que o *planejamento participativo* se constitui em importante

ferramenta na construção de processos mais democráticos. Isso porque o *planejamento participativo* é uma construção em comum dos planos a serem executados e das diretrizes a serem aplicadas pela organização. É um processo contínuo e flexível de conhecimento e análise. Ou seja, é um instrumento que possui um caráter processual numa ação que deixa lugar para eventuais reflexões onde a organização permite ajuste nos objetivos e nas estratégias para evidenciar a sua razão de ser, os seus valores e estratégias para alcançar os seus objetivos.

Porém, segundo Cação (1989), o planejamento participativo passa a possuir as mesmas características da chamada “*participação concedida*”, especialmente quando ela é definida pelas instancias oficiais:

O chamado "planejamento participativo", quando implantado por alguns organismos oficiais, frequentemente não é mais que um tipo de participação concedida, e às vezes faz parte da ideologia necessária para o exercício do projeto de direção-dominância da classe dominante (CAÇÃO, 1989, p.75).

Nesse cenário, podemos afirmar que Gadotti (2013) e Cação (1989) convergem em alguns aspectos que consideram indispensáveis para o processo democrático, ou seja, para eles a *participação real* é fundamental para uma atividade econômica e política mais democrática. Gadotti (2013) destaca a participação social, a qual pode se dar pela presença e atuação em audiências públicas, conferências, conselhos entre outros. O autor considera que esse tipo de participação exerce um papel formativo entre os sujeitos e reforça e amplia o exercício da cidadania nas sociedades.

Essa compreensão pode ser transposta para a educação. Segundo Silva (2006) gerir a educação de forma democrática pressupõe que o Estado valorize a participação social na construção de políticas. Portanto, refuta a ideia de participação simbólica e reforça que a gestão democrática só é efetiva mediante participação da população nas decisões de vários níveis.

Assim, para Gadotti (1994), uma estratégia que de fato é significativa para a formação da cidadania responsável, é a valorização, por parte de um sistema de ensino público, da participação social relacionada à democratização das informações e decisões.

Tal formação é adquirida nos momentos de participação colegiada. O fato de criar conselhos pode ser considerado como um componente dessa disposição. Contudo, não

chegam a significar nada se forem criados de maneira isolada, ou ainda, se valorizarem princípios burocráticos.

Ao invés de produzirem efeitos positivos, apenas levam em consideração uma gama de medidas estratégicas que tendem a democratizar as decisões de participação. Tais planos estratégicos pressupõem a transparência administrativa, de forma a fazer com que essa informação se torne pública, isso é, do conhecimento de toda a sociedade.

A população precisa efetivamente apropriar-se das informações para poder participar também; ela precisa compreender o funcionamento da administração - em particular, do orçamento - e as leis que regem a administração pública e limitam a ação transformadora. (Gadotti, 1994, p.6)

Por outro lado, Silva (2006) acrescenta que a participação é assim essencial para gerir democraticamente a educação. Borges (2002), por sua vez, pensa que, no âmbito do Estado, é preciso contar com a participação da sociedade nos diversos momentos de tomada de decisões. O autor chama essa participação de “maiores recursos”, ou seja, recursos das comunidades participantes para enfrentar dificuldades em qualquer momento que o governo esteja enfrentando desafios ligados à insuficiência de recursos financeiros.

Desta maneira, o autor não associa participação ao que se produz frequentemente em lugares onde é permitida à comunidade dar a sua opinião de maneira simbólica, isso é somente para se sentir participante em algo, não importando se, de maneira real, sua intervenção tenha sido ignorada. Compreendemos como participação “todas as formas e meios pelos quais os membros de uma organização ou de uma sociedade, como indivíduo ou coletividade, podem influenciar os destinos dessa organização/sociedade” (MOTTA, 1994, p. 200, *apud* SILVA, 2006, p. 34).

Uma participação real significa que o homem intervém de maneira ativa, ou seja, real (não simbólica), na construção das vantagens da sociedade, através de mecanismos de tomada de decisão e ações sociais em vários níveis possíveis. Isso exige de cada um a faculdade cognitiva, bem como aptidões autônomas para tomar decisões, e permite compreender que participação e autonomia são conceitos ligados entre si.

Essa perspectiva sobre participação social relaciona-se a outro conceito: a autonomia, o qual, segundo Carina (2003), porta também um aspecto formativo importante, uma vez que se relaciona à construção de pessoas autônomas e capazes de se

posicionarem criticamente na sociedade.

Caetano (2009), com base em Dourado (2001), destaca que a gestão democrática da educação é resultado da mobilização da sociedade; e, sobretudo, que um sistema educativo orientado pela democracia resulta em maior participação e autonomia.

A autonomia não está sujeita exclusivamente ao desenvolvimento da capacidade intelectual, mas é associada igualmente aos procedimentos que procuram uma educação mais cooperativa e democrática. Uma educação que não faz uso das formas práticas que valorizam as atividades de recompensas ou punições e que, por sua vez, visam ao mesmo tempo, controlar as atitudes dos participantes.

1.3.2. Democratização da educação

A democratização pode ser compreendida como a ação que viabiliza o acesso de toda população a um determinado direito, concordando com Medeiros e Luce (2006, p.5), para quem “a democratização da educação é ligada à democratização do acesso e às estratégias que têm por finalidade a garantia de continuidade dos estudos”. Porém, para Rodrigues (1983, *apud* SILVA, 2006), essa compreensão é limitada e não se restringe apenas ao acesso, mas também ao combate de todas as formas de abuso de autoridade. Na mesma linha, Cunha (1987, *apud* MOURA, 1999), destaca que a ideia da democratização da educação deve vir acompanhada igualmente de uma educação de qualidade, pois deve deixar de ser um privilégio de uma classe social. Caetano (2009) compartilha essa visão e adiciona que a educação de qualidade deve voltar-se para a emancipação da população

Compreende-se, na presente pesquisa, portanto, que a democratização da educação de qualidade está vinculada ao exercício da gestão democrática da educação, com vistas a permitir a ampla participação dos segmentos da população nas decisões e nos encaminhamentos para efetivação desse direito.

1.3.3. Igualdade de oportunidades e a noção da equidade social

Neste item, apresentamos, em primeiro lugar, o conceito de igualdade nos fundamentos da ideologia clássica, comparativamente ao campo educacional segundo as propostas de diferentes autores como: Ferreira (2000), Valle (2013), Fernandes (2012) etc.

Em segundo lugar, apresentamos o estudo do termo de equidade, que é mais amplo do que a noção da igualdade de oportunidades, conforme relatada por Scotti (2007) na ocasião do Congresso Brasileiro de Sociologia.

1.3.3.1. O conceito de igualdade nos fundamentos da ideologia clássica (liberal) e no campo educacional

Juridicamente, os termos relativos à igualdade de direitos e à de oportunidades se tornam complementares, e essa disposição legal pressupõe a supressão de restrições jurídicas à livre concorrência entre os cidadãos. Fernandes (2012) apoia essa concepção da ideologia liberal sobre o conceito de justiça distributiva.

A teoria da justiça distributiva é uma abordagem teleológica, isto é, uma doutrina filosófica segundo a qual cada coisa tem uma finalidade. Nesse sentido, a lógica da justiça distributiva tenta se colocar como solução aos problemas de injustiças e desigualdades, especialmente nos princípios da economia do mercado. O autor resume essa noção da seguinte forma:

igual para igual desigual para desigual [...] e definiram-se alguns princípios de justiça que permitirão identificar quais os aspectos relevantes que devem servir de base para uma distribuição equitativa de responsabilidades e benefícios: a cada um uma parte igual; a cada um em função das suas necessidades; a cada um em função do seu empenho; a cada um em função do seu contributo social; a cada um em função do seu mérito; a cada um de acordo com as regras de mercado. (FERNANDES, 2012, p14).

Ferreira (2000) debate a noção de Justiça distributiva. Segundo ele, justiça e igualdade são construções filosóficas (artefatos filosóficos), o que conduz o autor a criticar a noção de igualdade. A base dessa noção lhe parece, em algum sentido, sem fundamento, meramente pelo fato que cada situação de igualdade dará existência a desigualdades, pois a questão da “justiça distributiva” considerada como dispositivo que pode gerar conflitos numa sociedade é caracterizada pela diferenciação.

É preciso entender em que sentido a justiça distributiva gera conflito sociais é caracterizada pela diferenciação. Sua ideia central é um tratamento comparativo, que consiste em dar a cada um o que é seu, na medida da proporcionalidade e necessidade.

Tomando posição contra essas propostas liberais, Ferreira (2000) aponta que a medida que serve para medir a igualdade política e jurídica foi a desigualdade social. Nada a ver com uma iniciativa que promove uma reforma social, pelo contrário, o autor acrescenta que, ao afastar-se de qualquer tendência de igualitarismo social, e ao servir de justificativa à questão da individualidade, as determinadas vantagens estabelecidas pela igualdade liberal podem em contra partida ser consideradas como fundamentos para criticar essa ideologia. Sobre a questão da igualdade, o autor afirma que:

ao separar totalmente o direito à liberdade e à igualdade do exercício existencial deste direito, o liberalismo, ao mesmo tempo que afirma a democracia, se opõe a ela, visto que a igualdade política, a igualdade formal, ao produzir a desigualdade social, produz as condições da abolição de toda possibilidade de igualdade real (p.169).

Por outro lado, no entanto, igualdade de oportunidades tem outro sentido para a democracia, assim, de acordo com o mesmo autor, tem como significado:

igualdade de possibilidades reais para todos que são desiguais e, como tal, necessitam de todas as possibilidades diferenciadas para se desenvolverem. Significa compreender o respeito que todos os seres humanos devem merecer por parte do poder público, das instituições e de todos, reciprocamente, no sentido de possibilitar seu desenvolvimento como pessoa humana. Significa entender que o ser humano é o único ser vivo que se desenvolve historicamente através de sua participação na criação do mundo objetivo e por esta razão não pode ser relegado à mera situação de receptor e sim de ator e sujeito. Significa compreender o que Suchodolski (1977, p. 61) nos afirma na epígrafe deste texto: o desenvolvimento do homem se opera através de sua atividade, de sua participação, a qual está sujeita a leis objetivas que só serão captadas vivendo a experiência da construção do mundo objetivo onde vive (p.169).

Por consequente, é importante que os gêneros sejam autônomos e dotados de capacidades para exercer criatividade nas sociedades. O progresso do homem é identificado por meio de suas inovações, suas novas concepções, seus novos modos de pensamento e de vida. Isso, consequentemente, deve gerar novas necessidades e possibilitar novos acontecimentos para a ação.

Para tornar concretas as suas aspirações, é preciso que o ser humano perceba o trabalho como algo material humano, enquanto valorizar a participação colegial, às vezes institucionalmente, facilitando assim as tomadas de decisões. De acordo com o autor, refletir sobre conceitos fundamentais ligados à gestão democrática da educação é repensar também as políticas públicas educacionais que devem garantir de maneira concreta, a todos

os cidadãos, tanto a igualdade de aprendizado, como a igualdade de acesso, assegurando assim uma formação adequada de ambos os sexos.

Nessa ótica em que se deve valorizar a participação, Ferreira (2000), por sua vez, afirma que “a gestão democrática da educação é um valor mundialmente consagrado [...], é indubitável sua necessidade para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária” (FERREIRA, 2000, p.167). Uma sociedade mais coerente e democrática busca sempre a inclusão social e assim conquista de fato uma educação para todos e com igualdade de oportunidade entre gêneros.

1.3.3.2. O conceito de Equidade nas propostas de Scotti

A análise documental apontou para a profusão do termo “equidade”, o qual passa a ser amplamente utilizado na educação, em especial a partir da Conferência Mundial de Educação, em Jontiem (1990). Para Scotti (2007) equidade em educação estabelece uma relação com cinco critérios, baseados na igualdade de tratamento, de aprendizado, de realização e de acesso, ou oportunidades.

Segundo Ferreira (2000), é no liberalismo clássico, cujos princípios são baseados no direito à propriedade e no individualismo ideológico, que encontramos um fundamento sobre a igualdade. Nessa corrente, a igualdade é um valor e vincula-se à liberdade e restringe-se à igualdade de direitos. Mas, o autor pondera que: o liberalismo que ao mesmo tempo afirma a democracia se opõe à igualdade formal, produzindo desigualdade social e produz as condições de abolição de toda a possibilidade de igualdade real (FERREIRA, 2000, p.169).

Essa análise, transposta à política educacional, pode ser compreendida como aquela que deve garantir a todos as mesmas oportunidades de aprendizado. Assim, Scotti (2007) define alguns critérios referentes à igualdade. São eles:

- 1- Igualdade de tratamento: refuta a compreensão de que a oferta de ensino deve ser diferenciada, segundo os níveis de desempenho dos estudantes;
- 2 - igualdade de aprendizado: refere-se ao direito de todos a terem acesso aos mesmos conhecimentos;
- 3 - igualdade de realização: cujas ações da política educacional devem prever medidas que evitem o abandono e a repetência;
- 4 - igualdade de acesso ou oportunidades: não deve ser compreendida apenas como o

direito à educação, mas sim visar minimizar as diferentes condições de acesso entre as classes sociais;

5 - igualdade de chances entre grupos: o autor analisa que essa só será alcançada se for suprimida a relação entre classe social e desempenho na educação.

O mesmo autor sistematiza medidas para garantir o cumprimento da equidade:

Quadro I - Equidade no Sistema de Ensino (SE) e Equidade Social (S)

Critério de Equidade	Equidade no Sistema de Ensino (SE) e Equidade Social (S)	Método de mensuração
Igualdade de acesso	(SE) Garantir as vagas necessárias para ingresso de todas as crianças em idade escolar. (S) = (SE) + garantir que as condições externas (como exemplo, o NSE da criança) não impeçam o acesso.	(SE) Calcular a proporção de vagas existentes em função do número de crianças em idade escolar. (S) Calcular a proporção de crianças em idade escolar que estejam cursando o ensino básico.
Igualdade de tratamento	(SE) Equivalência de qualidade entre as escolas, tanto em relação à estrutura física quanto ao corpo docente. Garantir que os professores e a instituição não realizem nenhum tipo de discriminação entre os alunos. (S) = (SE) + o pré-suposto do ingresso e permanência na escola de todos que estiverem em idade escolar	(SE) Calcular a discrepância (por exemplo, o desvio-padrão) de índices que meçam a qualidade do ensino da escola em que cada criança estuda. (S) Atribuir qualidade do ensino nula para as crianças que não estiverem na escola e utilizar o mesmo critério da discrepância
Igualdade de aprendizado	(SE) Os alunos devem progredir nas etapas escolares somente quando atingirem determinado nível de aprendizado, de modo que todos os alunos terminem o ensino básico com um mesmo nível. (S) = (SE) + o pré-suposto do ingresso e permanência na escola de todos que estiverem em idade escolar.	(SE) Calcular a discrepância dos desempenhos entre os alunos. (S) Estimar níveis de aprendizado para os alunos que abandonaram a escola sem completar o ensino básico, como se tivessem o aprendizado da última série completada. Utilizar então o mesmo critério da discrepância.
Igualdade de realização	(SE) As escolas devem evitar ao máximo a evasão, além de priorizar que todos os seus alunos atinjam o nível de aprendizado mínimo referente à série cursada, para que todos sejam aprovados. (S) Todas as pessoas devem cursar todos os ciclos educacionais, a fim de que todos atinjam o mesmo nível educacional.	(SE) Calcular a taxa de evasão no ensino básico no Brasil. A taxa de repetência também pode servir como indicativo de maior desigualdade de realização. (S) Calcular um índice da desigualdade de anos de estudos completados na população
Igualdade de chances entre grupos	(SE) Como os fatores socioculturais e econômicos têm legitimidade contestada na promoção de desigualdades educacionais, eles não devem influenciar os resultados. A iniquidade é interpretada como impedimentos de realização que estes fatores operam. (S) = (SE) + o pré-suposto do ingresso e permanência na escola de todos que estiverem em idade escolar.	(SE) Calcular as diferenças de aprendizado e de realizações dos diferentes grupos, criando um indicador por fator avaliado (NSE, cor, gênero, região etc.). (S) O cálculo das diferenças entre grupos deve considerar os indivíduos fora da escola, cujas realizações se referem à última série cursada por cada um.

Fonte: SCOTTI, 2007, p.12-13

Em nossa compreensão, os termos equidade e igualdade, como se depreende pela análise de Scotti (2007), acabam por ser tratados como sinônimos. Nesse sentido, recorreremos à análise de Azevedo (2013) que indica que, frente à onda neoliberal, cujos valores ascendentes se referem prioritariamente ao mercado, é preciso cautela para que as questões sociais não sejam embaladas por um “sequestro semântico²” (p.133). Isso significa dizer que alguns termos envolvidos em uma aura humanitária podem esconder intencionalidades opostas ao combate à miséria e ou à igualdade de oportunidades. Marília Fonseca ilustra nossa percepção:

o Banco produziu, a partir dos anos 70, um discurso de caráter humanitário, respaldado por princípios de sustentabilidade, de justiça e de igualdade social, que podem ser assim resumidos: a) o combate à situação de pobreza, mediante a promoção da equidade na distribuição na renda e nos benefícios sociais, entre os quais se destacam a saúde e a educação; b) a busca da eficiência na condução das políticas públicas, mediante o incremento da competência operacional dos agentes, cuja medida de qualidade seria a relação econômica de custo-benefício, em nível individual, institucional e social; c) a busca da modernização administrativa dos diferentes setores sociais e econômicos por meio de políticas descentralizantes, que ensejem maior autonomia da comunidade na condução dos serviços sociais; d) o diálogo como estratégia de interação interdependente entre o Banco e os mutuários (FONSECA, 1998, S/P).

Assim, a autora irá chamar a atenção para o uso dos termos equidade e igualdade, pois o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) passa sutilmente a empregar equidade e não mais igualdade. Para a autora, tal fato traz marcas da ideologia desses organismos. Isso se, pondera ela, equidade é originada no direito, e refere-se a um tipo de justiça que pode levar, inclusive, à reparação da lei quando esta não contemplar os casos mais particulares. Trazendo esse conceito para a atualidade, a autora aponta que a equidade passou a adquirir o sentido de um julgamento fundamentado na apreciação do que é devido a cada um, considerando-se o homem em seu ambiente, o qual proporciona as condições para a concorrência vital (FONSECA, 1998, s/p).

Concordando com a autora, há nessa concepção a ideia de que a desigualdade é resultado da conjuntura na qual seres humanos vivem. Nas palavras da autora:

Ora, como grande parte dos direitos sociais e econômicos, especialmente para os segmentos mais carentes da população, são garantidos pela letra da lei e a tutela do Estado, é evidente que, na ausência dessas instâncias reguladoras, a luta pelos

² Dias Sobrinho, 2008, p. 96, *apud* Azevedo, 2013, : *exemplifica para uno, la inclusión social es una acción de rescate de la equidad.*

direitos fica restrita a uma ação individual e, portanto, debilitada em suas condições de possibilidade.

Diversos autores debatem a igualdade de oportunidades. Carina (2006) ajuíza ser essa uma condição indispensável para uma sociedade mais justa e respeitadora dos princípios democráticos. Para Gadotti (1988), o que concede valor a uma sociedade democrática é a igualdade de direitos a todos os cidadãos.

1.3.4. A compreensão da descentralização

Segundo Novaes e Filho (2010), a compreensão sobre o conceito de descentralização na educação requer precisar suas raízes em outras áreas do conhecimento, tais como a sociologia, a filosofia e mesmo da administração. Esses autores apontam que, na educação, a noção de descentralização se mescla à de democratização e desconcentração. Nas palavras dos autores:

No campo da gestão educacional, por exemplo, os termos descentralização e democratização são utilizados, algumas vezes, de forma tão imbricada que não parece haver qualquer singularidade conceitual entre ambos. Situação semelhante ocorre também quando se estabelecem relações de causa e efeito entre descentralização e autonomia da gestão educacional, como se o segundo fosse consequência indispensável do primeiro. (NOVAES e FILHO, 2010, p.588)

É importante conceitualizar os termos buscando esclarecer as ambiguidades que possam existir. Em primeiro lugar, vamos compreender as distinções entre eles.

Democratização é ato ou efeito de democratizar, e democratizar é a faculdade de tornar democrático; levar ao exercício da democracia. O termo democratização poder ter várias definições, entre elas, notamos que democratizar é tornar algo acessível a todas as classes sociais (Moderno Dicionário da Língua Portuguesa, 2009).

Assim, a democratização do ensino pode ser compreendida como a garantia de torná-la acessível a toda a população. Por outro lado, Rodrigues (2000), citado por Carina (2006), avalia que democracia é um estado de participação e a democratização se dá quando a tomada de decisão sofre a participação de todos sem exclusão ninguém. Por fim, Medeiros e Luce (2006) analisam que “democratização da educação está mais associada à democratização do acesso e à estratégia que garantem continuidade dos estudos, tendo

como horizonte a universalização do ensino”(p. 5).

Quanto ao termo “desconcentração” (PELLETIER, 2001 *apud* NOVAES e FIALHO, 2010), pode ser entendido como uma descentralização das operações administrativas para instâncias locais ou regionais, conservando o poder de decisão real neste sentido na competência do corpo administrativo central. Ao passo que descentralização está mais associada à transferência de poder de decisão real e de responsabilidades para entidades locais ou regionais, valorizando, ao mesmo tempo, o exercício da autonomia no nível local.

O termo descentralização é importante no que tange às discussões vinculadas à divisão de poder numa determinada sociedade, a descentralização é, portanto, segundo Cassasus(1995), “uma política instrumental, que pode ser boa ou má, progressista ou conservadora, onde tudo depende de quem a utiliza para resolver os problemas. E que "se não serve em determinado contexto, deve ser mudada" (p.39)

Por sua parte, Souza (2003, *apud* Rivas, 1991; Pérez, 1994) traz uma análise que diz respeito a quatro formas ou modalidades de descentralização: desconcentração, delegação, privatização e devolução. Segundo a definição da autora do conceito de desconcentração, pode-se identificar uma analogia em relação com a definição de Novaes e Fialho (2010). A delegação é entendida como a transferência de responsabilidade e tarefas para instâncias que não fazem parte do sistema educacional, concentrado na mesma lógica que a desconcentração, o poder de decisão centralizado.

A privatização, é entendida como a responsabilidade do setor produtivo de gerir a educação. E o autor entende por devolução, quando tarefas, responsabilidade, poder de decisão forem transferidos para instâncias locais ou para subsistemas que jogam de sua autonomia ou ainda que não sejam controladas pelo poder central. Então, neste sentido, descentralizar pode ter como significado a redistribuição do poder central.

A descentralização no Brasil pode, segundo análise dos mesmos autores, ser caracterizada em duas fases: em um primeiro momento, o governo federal descentraliza a tomada de decisões para estados e municípios; e, nos anos 1990 esses poderes são repassados diretamente às escolas (CASTRO e CARNOY, 1996 *apud* NOVAES e FILHO, 2010).

Uma das perspectivas possíveis da descentralização é conceder maior autonomia para o poder público local e, portanto, observa-se que os dois conceitos – descentralização e autonomia – convivem na efetivação da política educacional. (GADOTTI, 1994). Já nos documentos da Unesco e OEA apreende-se que esses organismos compreendem a descentralização como uma medida propícia para incluir as classes menos favorecidas.

1.3.5. O conceito de autonomia

Na ocasião do Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação no ano 2007, o conceito de autonomia era entendido como um termo frequentemente utilizado, e que pode ter diferentes interpretações na área governamental, organizacional e no domínio da ética, em fim no campo educacional, segundo Maia e Machado (2007, *apud* HOLANDA, 1994).

No nível macro, segundo Maia e Machado (2007), o conceito de autonomia pode significar o fato de um país se auto-governar. Individualmente, a autonomia pode significar “liberdade ou a independência moral ou intelectual”. Na sua interpretação, concernente à ética, o autor faz referência a auto-determinação e liberdade para significar que o indivíduo neste sentido faz a escolha da sua maneira de ser, sua maneira própria de conduzir a sua vida

Quanto à área organizacional, a exemplo de uma instituição escolar, a sua autonomia administrativa, por exemplo, passar a ter como significado o poder administrativo que possui essa instituição para “elaborar e gerir seus planos, programas e projetos e adquirir sua estrutura organizacional adequada à realidade e ao momento histórico vivido, coordenando o processo de relações internas e externas com o sistema educativo e a comunidade na qual a escola se insere “(MAIA e MACHADO, 2007, p.07).

A definição de Moura (1999) vai na mesma direção, o autor se baseia na gestão educacional no sentido global. Assim, analisa ele que a autonomia supõe a auto-organização. Essa afirmação foi assim argumentada e detalhada:

ao auto-organizarem-se isto é, ao estruturar-se na realização de objetivos que definem o sistema diferencia-se de outros sistemas com quem está em inter-relação, criando a sua própria identidade. É um sistema autônomo.” (p.131). Assim, a autonomia pressupõe que se seja capaz de identificar, e assim, se diferenciar dos outros. Mas esta capacidade de diferenciação só é possível na

inter-relação com os outros. (MOURA, 1999, s/p).

No caso de um estabelecimento escolar, essa inter-relação pode significar a capacidade de estabelecer trocas com outras instituições ou outros sistemas ou subsistema.

Além do autor citado acima, há ainda outros, como Roque (2005, *apud* TEMER, 1993), que relacionam o conceito de autonomia com o princípio da autodeterminação, fazendo alusão ao fato de auto-organizar-se por princípios e normas próprios: “a ideia de autonomia política traz em si os pressupostos de autogoverno, auto-administração e auto-organização” (TEMER, P.102, *apud* ROQUE, 2005, p. 19).

Nesse sentido, tanto Roque (2005), como Moura (1999), estão de acordo quanto ao fato que a autonomia não é sinônimo de independência total: “autonomia não significa independência, mas sim interdependência” (MOURRA, 1999, s/p). Barroso (1996b, *apud* MOURRA, 1999) também está de acordo com essa concepção, e inova com o “conceito relacional” para explicar que autonomia sempre implica relação e inter-relação com o meio ambiente no qual se opera.

A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis. (BAROSSO, 1996b, p. 17, *apud* MOURRA, 1999)

Gadotti (1994) chamou a atenção para não confundir autogestão com co-gestão, porque essa significa “direção conjunta de uma instituição, mantendo-se a mesma estrutura hierárquica” (p.04), enquanto aquela significa transformar, estabelecendo juntos as estruturas, normas e objetivos.

1.4. A gestão democrática nos fundamentos da filosofia do conhecimento e na educação - possibilidades e objetivos

Baseando-se nos fundamentos da filosofia do conhecimento (reflexão sobre a natureza e os mecanismos de conhecimento, especialmente nas correlações ou na inter-

relação comunicativa entre sujeito e objeto, Santos (2008) adverte a dissuadir qualquer forma de conhecimento ou tendência a favor de uma forma geral de conhecimento. Ou seja, a ir contra qualquer ideologia ou tendência que defenda a chamada e *ignorância generalizada* ou conhecimento total. Essa foi a opção do autor para valorizar dois tipos de conhecimentos: o conhecimento-regulação e o conhecimento-emancipação, que respectivamente designam a lógica da ignorância pelo caos e pelo colonialismo, ao passo que a lógica do saber ou conhecimento são na mesma ordem conhecidas como ordem e solidariedade.

Ferreira (2000) introduz e debate os termos de "conhecimento-emancipação e o tema solidariedade" no âmbito educacional, articulando-os ao conceito de gestão democrática da educação, onde a lógica da ignorância ou do ponto de partida é a burocracia que o mundo contemporâneo está criticando, ao passo que a razão de ser da lógica do saber ou conhecimento, entendido como raciocínio ou ferramenta para distinguir o correto do incorreto vem se relacionando com um dos preceitos mais inerentes à democracia: a solidariedade observada na participação social.

Tanto Santos (2008) como Ferreira (2000) chamaram a atenção para a correlação entre, gestão democrática, formação humana, solidariedade e conhecimento- emancipação:

Entendo que a gestão democrática da educação para uma formação humana necessita revalorizar o conhecimento-emancipação de que nos fala Santos (1991), e que significa transformar a solidariedade em saber-poder hegemônico. É a revalorização da solidariedade como forma de saber” (SANTOS,1991, p.4-18, *apud* FERREIRA, 2000, p.172).

Apesar da nuance semântica que prevalece, com os valores da modernidade observamos uma tendência mais ou menos análoga com a introdução do individualismo e do respeito ao homem (FERREIRA, 2000). A iniciativa individual desenvolve a crença fundada na concepção de um homem livre que seja capaz de tudo, pelo direito de liberdade conquistado. Em diversos países, no âmbito gerencial ou organizacional, essa ética existia sob práticas lineares burocráticas da lógica unidimensional.

O conhecimento-emancipação, pelo seu raciocínio, pelo reconhecimento da subjetividade, da intersubjetividade e da convivência é a outra extremidade ou o adversário

potencial desses valores modernos (FEREIRA, 2000). O homem emancipado é o fruto desse novo valor que subentende o compromisso coletivo, a participação, a solidariedade substancial e o consenso, entendidos pela autora como diretrizes voltadas ao desenvolvimento da gestão democrática. Esse valor nos tornaria responsáveis pelas consequências de nossas ações e do nosso futuro.

A dúvida que esclarece essa inter-relação entre o conhecimento-emancipação e a gestão democrática diz respeito ao seu próprio objetivo. Segundo Ferreira (2000), no âmbito educacional, a trajetória do conhecimento-emancipação tem como ponto de partida: o mandarismo, a burocracia, o Eu, o individualismo e como ponto de chegada ou ponto de conhecimento: a solidariedade, a participação, novos espaços, a responsabilidade, intersubjetivação, pluralismo que são indispensáveis para a emancipação humana ou de uma sociedade, conseqüentemente para tecer o futuro.

Para além de desenvolver a capacidade criadora do homem, o conhecimento-emancipação cria um ser emancipado, autônomo, racional, capaz de diálogo, que por sua vez cria o seu futuro na solidariedade ou pela ação coletiva. Portanto, a gestão democrática da educação não somente resolve problemas organizacionais ou gerenciais, mas também participa na formação da cidadania, na construção da sociedade, na melhoria das relações humanas e da qualidade de vida.

A gestão democrática da educação como valor mundialmente aprovado. “É indubitável sua necessidade para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. É indubitável sua importância como um recurso de participação humana e de formação para a cidadania” (FERREIRA, 2000, p.167)

1.5. As Agências Internacionais³ e a gestão da educação na América Latina e no Caribe

Conforme Bittelbrunn (2013) a situação socioeconômica e política após a Segunda Guerra Mundial explica a origem de múltiplas agências multilaterais, cujos objetivos foram, antes de tudo, obrar para regulamentar ou estabelecer a cooperação internacional, ou seja, “[...] institucionalizar relações entre Estados, em que os representantes nacionais são encarregados de defender, pelo menos teoricamente, não seus interesses individuais, mas interesses e políticas de seu país” (BITTELBRUNN, 2013, p. 26).

Sendo organismos financeiros ligados à ONU, as agências multilaterais analisam que é justo ou lógico colaborar com outras agências sociais, em particular as que são preocupadas pelas situações humanitárias, da saúde como Cruz Vermelha, *Oxfam Internacional*, Médicos sem Fronteiras e outras voltadas ao combate à miséria. A razão de ser de tal colaboração é estabelecer ou definir logicamente ajustes estruturais para tentar normalizar a situação dos Estados enfraquecidos seja direta ou indiretamente pelos efeitos da guerra. Tais ajustes são definidos ao redor de requisitos e diretrizes econômicas e políticas, bem como com empréstimos e dívidas contraídas. Na perspectiva dos Organismos multilaterais tal iniciativa é crucial para restaurar a confiança e estimular o desenvolvimento econômico e político das nações.

Segundo Bittelbruun (2013) uma das agências atualmente mais conhecidas mundialmente, que surge também após a segunda guerra mundial (1939-1945) é a Unesco cuja constituição é ratificada em 1945 por países: asiáticos (China, Líbano), do Norte Americano e da América do Sul (EUA, Canadá, México, Brasil), Africanos (da África do Sul), Oceania (Austrália, Nova Zelândia), Europa (França, Noruega, Reino-Unido) e outros transcontinentais como a Turquia. As preocupações principais dos Organismos seriam vinculadas com as questões que dizem respeito à paz, moralidade e solidariedade.

Assim, Bittelbrunn (2013) chamou a atenção para o fato que atualmente 188

³ Os Organismos Internacionais são também de instituições multilaterais, organismos multilaterais, Agencias multilaterais. Essas organizações podem ser definidas como uma sociedade entre Estados. E atuam em diversos áreas da atividade humana: política, economia, social - saúde, segurança, educação etc.

Estados latino americanos estão cientes de que a transformação social não é possível sem a educação, portanto esses vêm firmando acordos junto à UNESCO com o objetivo de planejar e elaborar políticas públicas no contexto educacional para atingir os objetivos visados.

Baseando-se no Projeto Principal para a Educação nesses países (PPE-1979-2001) e segundo a mesma autora, as estratégias ou iniciativas concernentes à descentralização, autonomia e participação conhecidas como as principais prioridades do planejamento e elaboração de políticas educacionais são obras que evidenciam que no tocante à gestão da educação os mesmos papéis dos quais se encarregam as agências internacionais (SANDER, 2005) desde os anos 1990, permanecem os mesmos até o século XXI. O que o autor evidencia a partir de dois documentos: a Conferência Internacional para a Educação no século XXI e o Relatório Delors (2001; 2010):

Os bancos internacionais assumem um papel predominante na formulação de políticas educacionais e práticas de organização e orientação a gestão da educação.[...] E a UNESCO continuou sua missão intelectual na educação, na ciência e na cultura, como o demonstram, entre muitas iniciativas recentes como a conferência Internacional de Educação para o século XXI e o Relatório Delors (edições 2001 e 2010). Mas teve de enfatizar também a função da UNESCO como órgão executor de projetos financiados pelo Banco Mundial, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e outras agências de financiamento internacional. (SANDER,2005, p. 83-84).

Essa afirmação sobre a continuação até o século XXI, das mesmas funções das quais se encarregam os organismos desde a década de 1990 coincide com a análise de Bittelbrunn (2013) que por sua vez se baseia na Declaração de Cochabamba (2001): “as recomendações propostas para o século XXI, resultado da Declaração de Cochabamba (2001), demonstram que o conjunto de Declarações e Recomendações propostas pelo PPE ao longo de 20 anos (1979-2001) ainda continuam com os mesmos objetivos[...]” (BITTELBRUNN, 2013, p.98).

Intencionando executar os fundamentos da Ação de Dakar⁴, a Unesco liderou a reunião de Cochabamba (2001) realizada na Bolívia em 2001, que convocou 21 nações da

⁴ “O Fórum Mundial da Educação ocorreu em 2000 na capital do Senegal, Dakar, é considerado um marco para a educação global. Isso porque lá diversos países se comprometeram a atingir seis objetivos da ‘Educação para Todos’ (...). A responsabilidade pela coordenação do programa e monitoramento da situação dos países foi delegada à

América Latina e do Caribe bem como outras instâncias da sociedade civil. As autoridades educativas, nomeadamente os ministros de educação foram orientados e recomendados a fortalecer a gestão educacional, uma vez que os sistemas educacionais dos diversos países implicados enfrentam importantes desafios no que concerne aos processos de gestão na educação.

Assim entendemos que, no âmbito educacional, a compreensão das reuniões e Conferências realizadas sob a liderança dos Organismos Internacionais mostra que essas Agências voltam-se prioritariamente aos processos de gestão da educação orientando e tecendo recomendações às autoridades educativas dos Estados-membros. De acordo com Trojan (2009) as Agências Internacionais, entre elas a UNESCO, se reuniram com diversos Estados, tendo como perspectiva definir e elaborar novos mecanismos de gestão educacional a serem concretizados até 2015, revisando e identificando os efeitos ou impactos das políticas educacionais, orientações e recomendações desde a Conferência de Jontiem nos anos 1990. Trojan (2009) analisa que para além da função assumida em relação à orientação, recomendação e elaboração de projetos junto aos governos nacionais da América Latina e Caribe, as agências multilaterais são reconhecidas como os principais credores que disponibilizam empréstimos, com vistas, segundo os documentos oficiais, a garantir uma educação de qualidade nesses países. Bomeny (2001) tece sua constatação na mesma direção, porém com algumas especificidades. Esse autor não somente chamou a atenção para a importância acordada pelos organismos ao fortalecimento do ensino técnico e profissional nos países em análise, e à melhoria da qualidade da educação e novo modelo de gestão que incluiu questões que dizem respeito à autonomia, eles acordam uma atenção especial para questões mais específicas como pobreza, equidade, exclusão, situação das mulheres e das populações desfavorecidas em especial os afrodescendentes.

Concluimos que, apesar das diferenças existentes entre o conceito de democracia no seu sentido genérico e seus fundamentos no campo educacional, as raízes do conceito de democracia em educação têm sua origem no seu sentido genérico. Nesse sentido, a gestão democrática da educação deve obedecer aos preceitos da democracia, particularmente da

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)".

Disponível em <http://www.epsjv.fiocruz.br/indexpopup.php?Area=PaginaAvulsa&Num=79>. Acesso em 9.dez.2014.

concepção de democracia participativa. Motivo pelo qual, em educação, o respeito pela democracia exige a democratização da oferta educacional, preconizando os valores da ETP - educação de qualidade para todos e de maneira equitativa, isso é, sem discriminação nenhuma.

O exercício da participação colegial serve de índice de controle pela sociedade e, ao mesmo tempo, um instrumento de formação da cidadania responsável e dotado de raciocínio. Por outro lado, a autonomia que está relacionada com o respeito da justiça, onde em educação traduz certo grau de independência relativa, esta, mantida na inter-relação com os demais, porém, criando próprias identidades, próprias normas e princípios. Ao passo que a descentralização que está vinculada à separação dos poderes, em educação, a literatura chama a atenção para processos descentralizadores dos poderes de decisões.

A implicação dos organismos internacionais na região, permite que não deixemos fora da análise o papel que assumem na gestão educacional latino americana e do Caribe. No que tange à gestão democrática da educação, intenciona-se aqui identificar se há convergências ou discordâncias entre as orientações/recomendações dos Organismos e o que a literatura no campo educacional descreve como processos de gestão democrática da educação. Portanto, essa análise limitada aos anos 2000, pretende analisar nos próximos capítulos as orientações e recomendações dos Organismos delimitando as ao redor de cinco conceitos de gestão democrática: autonomia, participação, equidade nos processos de gestão educacional, descentralização e democratização da educação, cunhados nos documentos como sendo voltados à melhoria da qualidade da educação. O capítulo que segue analisa três dos cinco conceitos em questão: A democratização, a participação e a equidade para a justiça social.

Capítulo II - Gestão democrática da educação- democratização, participação e a equidade para a justiça social: orientações e análises

Em razão da situação educacional na região e dos obstáculos que comprometem a gestão democrática da educação na América Latina e no Caribe, em particular concernente aos processos de participação, democratização da oferta assim como da equidade social, o capítulo visa apresentar e analisar as orientações e recomendações contidas nos documentos das Agências Internacionais relacionados à gestão educacional, a exemplo de: Conferências e Relatórios anuais, em particular os elaborados pela UNESCO e Iniciativa Via Rápida (*Fast Track Initiative -IVR*) do Banco Mundial. Neste sentido o capítulo apresenta, em primeiro lugar, a situação educacional infantil, educação obrigatória (primária e secundária), educação dos jovens e adultos. Em segundo lugar o capítulo debate os desafios a serem enfrentados a partir de medidas tomadas pela conferência de Dakar (2000) e outras orientações e recomendações mais detalhadas com base nos principais conceitos relativos à democratização, participação e equidade social, dando continuidade ao debatido no capítulo I.

Isso significa que a análise sistemática é acompanhada de uma revisão da literatura relacionada a campos educacionais, especialmente em relação à gestão democrática da educação.

Convém destacar e lembrar que o estudo não busca identificar se os respectivos governos conseguiram, ou não, colocar em prática essas orientações/recomendações, mas enfatizar e identificar certos desafios e dados objetivando destacar as visões orientadas para a gestão democrática da educação na região.

2.1. Situação da Educação infantil, obrigatória, rural e para jovens e adultos na América Latina e no Caribe

Segundo Trojan (2009) a Conferência de Dakar destaca que, na maioria dos países, o ensino obrigatório é de oito a onze anos de escolarização. Tanto essas conferências, como o Relatório da UNESCO /OREALC (2000), realizada na Tailândia, levam em consideração os problemas a serem salientados, concernente a estes níveis de estudo na

região

O relatório em questão recolhe dados sobre 41 membros ou observadores para a UNESCO na América Latina e no Caribe:

AR	Argentina	AI	Angulas
BO	Bolívia	AN	Antilhas Neerlandeses
BR	Brasil	AG	Antígua et Barbuda
CL	Chile	AW	Aruba
CO	Colômbia	BS	Bahamas
CR	Costa Rica	BB	Barbados
CU	Cuba	BZ	Belize
EC	Equador	BM	Bermudas
SV	El Salvador	DM	Dominique
GT	Guatemala	GD	Grande
HN	Honduras	GY	Guayana
MX	México	HT	Haiti
NI	Nicarágua	KY	Ilhas Cayman
PN	Panamá	TC	Ilhas Turquês y Caicos
PY	Paraguai	VG	As Ilhas Britânicas
PE	Peru	JM	Jamaica
DO	República dominicana	MS	Montserrat
UY	Uruguai	KN	Santo kirts e Nevis
VN	Venezuela	LC	Santa Lúcia
		VC	Saint Vincent et les Grenadines
		SR	Suriname
		TT	Trinidad e Tobago

Fonte: Relatório Regional sobre Educação na América Latina, OREALC / UNESCO, 2011.

Nesta ocasião os pontos essenciais debatidos são as questões voltadas à Atenção e Educação para a Primeira Infância. Foi constatado pelos organismos internacionais que a oferta educacional para a pequena infância atingiu uma porcentagem de 63,3 em 2008. Isso explicita que esforços foram realizados nesta direção, mas, não obstante, ainda persistem os desequilíbrios recorrentes da histórica conjuntura socioeconômica desses países.

Sobre a educação primária, Trojan (2009) avalia que de 87 a 99 % das crianças têm acesso à educação, porém o problema de jovens e adultos entre 15 a 24 anos ainda sofrem com a evasão, repetência, exclusão e analfabetismo. Neste caso, tanto os problemas de acesso como os referentes à conclusão nos sistemas educacionais nesses países foram objeto de debate.

O Relatório da UNESCO (2011) reconhece os progressos realizados para ampliar o acesso ao ensino médio até o ano 2000, ao passo que Trojan (2009) diagnostica o problema de acesso e de conclusão em comparação com os países desenvolvidos indicando grande desequilíbrio e um desafio que permanece para as gerações que têm 20 e 24 anos de idade.

A educação nas populações rurais é apontada pelas agências como crucial nos países que analisam. A esse respeito verifica-se que são enormes as barreiras a serem transpostas, tais como a insuficiência de oportunidades de aprendizagem, baixa qualidade da educação e analfabetismo, as quais se inscrevem nas condições geográficas, econômicas e sociais.

Os documentos analisados apontam que o Chile é o país que mais avança em direção à resolução desses desafios, enquanto Guatemala, Nicarágua e Bolívia estão mais distantes de solucionar os aspectos acima apontados.

No que diz respeito à educação de jovens e adultos a UNESCO (2009) progressos consideráveis foram realizados em relação à educação de Jovens e Adultos na América Latina e no Caribe. Progressos foram observados, tais como jurídicos e políticos relacionados à educação, em relação à diversidade linguística, cultural bem como à educação formal e não formal.

Não obstante, a Unesco observa que, se de um lado há progressos, há igualmente obstáculos importantes a serem superados, posto que na América Latina e Caribe apresentam uma situação bastante heterogênea, onde a miséria extrema atingiu 200

milhões de pessoas. Portanto, segundo a UNESCO, devem ser urgentes as políticas educacionais para a superação desses desafios, que, contudo, pondera-se nesse estudo que as políticas de combate à fome e à pobreza caminhem em conjunto com as educacionais.

Considerando-se que o nosso estudo se focaliza nas orientações e recomendações para a gestão da educação durante os anos 2000 e nas análises tecidas e divulgadas pelos organismos multilaterais, é importante destacar a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien (1990), bem como o Marco da Ação de Dakar (2000).

A Conferência realizada em Jomtien, na Tailândia, é vista pela UNESCO (2000) como a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, que elabora um plano de ação para solucionar os problemas da educação na América Latina e Caribe, com destaque particular à educação de jovem e adultos, ao analfabetismo, às formas de financiamento da educação, ao acesso e à conclusão da escolarização entre outros aspectos. Esse conjunto de inquietações levou à elaboração de seis objetivos com o devido compromisso dos ministros da educação desses países.

2.2.- Democratização, participação social e equidade: desafios e orientações

Tanto a Conferência da Tailândia (2011) como a da República Dominicana que procede a de Dakar em 2000 apontaram para os desafios que afetam a América Latina e o Caribe. Razão pela qual em Dakar os ministros de educação de 164 países da região se reuniram com os Organismos Internacionais para pensar nesses desafios e reorientar a gestão educacional. Com base no que foi definido em Jomtien (1990) os países participantes identificaram a impossibilidade em alcançar os objetivos definidos para dez anos. Portanto, se viram compelidos a redefinir as estratégias a serem implementadas durante os anos 2000, pois muitos dos antigos obstáculos em relação às oportunidades educacionais, desigualdades, equidade, gestão participativa, democratização da oferta educacional, ainda persistem.

2.2.1. As Conferências de Jomtien (1990) e Dacar (2000): enfrentamento dos desafios ligados à igualdade e os desdobramentos da globalização

Procurando soluções para os desafios acima apontados pela OREALC/UNESCO (2008, *apud* TROJAN, 2009) conjuntamente a diversos especialistas do mundo destacam em 2000 que é importante refletir sobre aspectos concernentes à: diversidade cultural, igualdade de gêneros e ao respeito aos povos indígenas.

Em um cenário mundial marcado pelas transformações advindas da globalização, as formas de desigualdade e de exclusão social na região produziram interferências negativas na elaboração e implementação das políticas sociais, especificamente as educacionais. Para Gamboa (2003) a globalização no final do século XX representa um impedimento para a gestão democrática da educação, o qual reforça a taxa de analfabetismo e acesso a outros níveis da educação.

Estes aspectos ganham maior destaque se considerados à luz da importância crescente da ciência e da tecnologia aplicada à educação, considerando-se que esses progressos tecnológicos são normalmente e obrigatoriamente importantes para melhoria da qualidade em educação.

Essas novas tecnologias provocam as chamadas *desigualdades digitais*, cujo acesso à internet para a maioria desfavorecida é restrito e, muitas vezes, inexistente enquanto é fácil para os mais favorecidos. Os problemas da desigualdade digital, assim como a integração das novas culturas, geram outros desafios que ao final produzem novos padrões de desigualdade (BOMENY, 2001).

Tudo isso vem reduzindo as capacidades governamentais para desenvolver e implementar políticas públicas, inclusive a educação, a qual deve enfrentar o problema dos excluídos, da repetência, da evasão escolar, da conclusão dos programas escolares e educacionais e, por fim, da melhoria da qualidade da educação para todas as crianças, jovens, adultos e, particularmente, aos que vivenciam situações de desfavorecimento socioeconômico. A dependência econômica e o aumento das dívidas comprometem o desenvolvimento econômico, político e social dos países endividados.

Assim, nas Conferências foram definidos seis objetivos a serem alcançados. São eles apresentados nessa tabela:

Tabela 1 - Objetivos de Educação para Todos (EPT)

1990-2000 : Jomtien	2000-2015: Dakar
Expansão dos cuidados básicos e atividades de desenvolvimento infantil, incluídas aí as intervenções da família e da comunidade, direcionadas especialmente às crianças pobres, desassistidas e portadoras de deficiências	Expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem
Acesso universal e conclusão da educação fundamental (ou qualquer nível mais elevado de educação considerado "básico") até o ano 2000	Assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e crianças em circunstâncias difíceis, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano 2015
Melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que a percentagem convencionada de uma amostra de idade determinada (por exemplo, 80% da faixa etária de 14 anos), alcance ou ultrapasse o padrão desejável de aquisição de conhecimentos previamente definido;	Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada, a habilidades para a vida e a programas de formação para a cidadania;
Redução da taxa de analfabetismo adulto à metade, digamos, do nível registrado em 1990, já no ano 2000 (a faixa etária adequada deve ser determinada em cada país). Ênfase especial deve ser conferida à alfabetização da mulher, de modo a reduzir significativamente a desigualdade existente entre os índices de alfabetização dos homens e mulheres;	Alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos;
Ampliação dos serviços de educação básica e capacitação em outras habilidades essenciais necessárias aos jovens e adultos, avaliando a eficácia dos programas em função de mudanças de comportamento e impactos na saúde, emprego e produtividade;	Eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e o desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade;
Aumento da aquisição, por parte dos indivíduos e famílias, dos conhecimentos, habilidades e valores necessários a uma vida melhor e um desenvolvimento racional e constante, através de todos os canais da educação - inclusive dos meios de comunicação de massa, outras formas de comunicação tradicionais e modernas, e ação social -, sendo a eficácia destas	Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos os resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida.

Fonte: Silva, Azzi e Bock, 2007, p. 13

O trabalho desenvolvido por Silva, Azzi e Bock (2007) buscou sistematizar os objetivos traçados nas Conferências as principais barreiras que comprometem a gestão da educação, particularmente a democrática. As agências internacionais reconhecem os grandes desafios a serem enfrentados e tomam a educação como um direito fundamental, uma chave ao acesso aos direitos básicos como saúde, trabalho e participação.

2.2.2 Orientações e recomendações à democratização e igualdade de oportunidades

A Declaração de Cochabamba (2001) destaca a importância da igualdade de oportunidades educacionais, sendo ela responsável pela melhoria da qualidade de vida. Considerando a educação como um direito essencial e inalienável (UNESCO, 2001), o Estado deve se responsabilizar, implementando ações concretas para concretizar esse direito.

Para a Unesco, dentro de uma região onde aumenta a desigualdade social, o fortalecimento e a transformação da educação pública representa um mecanismo fundamental de democratização social “(UNESCO, 2001, p. 04). Portanto, são necessárias políticas tanto econômicas, sociais como políticas, que devem ser implementadas obrigatoriamente em favor dos excluídos ou marginalizados na região. Levando em consideração a diversidade cultural e étnica na região (UNESCO, 2001) todos os setores, particularmente os governos nacionais devem se responsabilizar de tal maneira que os processos de gestão educacional expressem total respeito a esses valores garantindo assim oportunidades educacionais a todos: criança, jovens e adultos. Destaca, ainda, que deve haver um esforço conjunto para que nenhuma transformação socioeconômica, étnica ou linguística se transforme em novas formas de discriminação. A UNESCO (2001) destaca a importância de focalizar a qualidade de ensino, transformando os estabelecimentos em efetivos espaços de aprendizagem, esperando assim uma formação apropriada à população e que esteja disponível a todas as camadas sociais. Na mesma ocasião essa organização ressalta a importância da educação secundária para jovens e

adultos, em especial a formação dos desfavorecidos para o mercado de trabalho, afastando assim o problema de desemprego. Contudo, ao mesmo tempo que destaca o acesso à educação de qualidade, também se aproxima dos interesses do mercado reafirmando que a população deve se preparar para nele atuar e se afasta, mais uma vez, em suas recomendações de pregar uma formação integral e mais igualitária para toda a população e, ao contrário, evoca, inclusive, termos caros ao setor produtivo, a exemplo de “treinamento”, que podemos aqui compreender como uma ação voltada ao adestramento e não à construção de um pensamento crítico e reflexivo: “a realidade do atual mercado de trabalho, em um contexto de poucas oportunidades para o emprego formal, exige o treinamento para o emprego, superando obstáculos para assegurar uma transição efetiva do sistema escolar para o emprego” (COCHABAMBA, 2001, p.04).

Ao mesmo tempo e de algum modo contraditório a UNESCO continua a proferir e divulgar discursos direcionados ao combate à desigualdade:

Os problemas de desigualdade não se podem resolver só com a educação, embora esta tenha um papel fundamental. Muitos dos fatores que geram desigualdade estão fora dos sistemas educacionais, razão pela qual também é necessário identificar esses fatores e desenvolver estratégias intersetoriais orientadas para a superação de barreiras existentes dentro e fora dos sistemas educacionais, para conseguir a plena igualdade de oportunidades, que é um direito fundamental (UNESCO, 2003; 2004, P.86)

Progredindo com as orientações e recomendações para a universalização da educação os países são aconselhados (COCHABAMBA, 2001) a considerar a educação básica dos jovens para superar a situação de miséria, habilitando os para trabalhar:

O *status* dos jovens como um grupo social estratégico na América Latina e no Caribe exige soluções educacionais específicas que proporcionem aos jovens habilitações para viver, para trabalhar e para a cidadania. A educação secundária deveria ter uma prioridade regional naqueles países que alcançaram pleno acesso à educação fundamental. A opção de estimular formas novas e flexíveis de aprendizado representa uma resposta no que diz respeito aos jovens e adolescentes que vivem na pobreza e na exclusão – aqueles que abandonaram a educação formal sem ganhar acesso a uma educação de qualidade. A realidade do atual mercado de trabalho, em um contexto de poucas oportunidades para o emprego formal, exige o treinamento para o emprego, superando obstáculos para assegurar uma transição efetiva do sistema escolar para o emprego. (COCHABAMBA, 2001, p.04).

Também em Dakar (2000) os organismos recomendam aos ministros da educação para suprirem as necessidades educacionais de todos jovens e adultos, bem como das

demais camadas excluídas dos sistemas educacionais, de forma a articular a educação com o mundo do trabalho.

As orientações foram igualmente válidas para as populações rurais. Por ocasião do seminário sobre "Educação para Populações Rurais EPR (FAO - HEP - OREALC, 2004) realizado em Santiago, Chile, em 2004, esses órgãos tripartites esperam que na América Latina e Caribe, os Governos assumam a responsabilidade para expandir o acesso à educação e criar condições de estudo para estudantes em todos os municípios; integrar novas tecnologias de informação nos estabelecimentos escolares facilitando o acesso à internet.

Mais uma vez, pretendendo incentivar os ministros de educação a expandirem e universalizarem a educação para todos: crianças, jovens e adultos, nas zonas rurais, as agências (FAO - IIEP - OREALC, 2004) insistiram, prioritariamente, na formação adequada de docentes e na construção progressiva de centenas de instituições escolares, conforme ocorreu em Salvador e Argentina:

A capacidade de estabelecer gradualmente agrupamentos de escolas a proximidade das zonas rurais será ser útil para começar a pôr em marcha habilitações docentes e desenvolver linhas de ações em todos ciclos e níveis, com maior eficiência e menores custos operacionais. Este permitirá que os alunos e professores participem de grupos maiores do que normalmente existem em cada escola rural isolada. Para o ano de 2007, Argentina prevê a construção de 1.200 agrupamentos para 12.000 escolas rurais dispersadas no seu território, como uma forma de possibilitar o esquema de propostas comuns para melhorar as condições de ensino e de aprendizagem. No Salvador, o Programa de Redes Escolares é uma alternativa para aumentar a cobertura da educação básica para a população rural, além de contribuir para o fortalecimento da administração escolar local. (FAO - IIEP - OREALC, 2004, p.68).

Neste sentido os Organismos defendem a interconexão das instituições escolares, a qual implica a ação de outras redes e outros atores que devem participar da elaboração de definição de projetos educacionais voltados à formação docente.

2.3. Análise das orientações à democratização da educação e à equidade social

Essa análise aponta para o que Gentili (2009) chamou de universalização sem direito e, e por outro lado, o que diversos autores, a exemplo de Silva, Azzi e Bock (2007), Silva (2012) e Bendrath (2008), entre outros, chamam de Orientação política, que

encontramos tanto nas orientações comuns para os processos de democratização, como no tocante à questão da equidade social.

2.3.1. Universalização sem direito

Nos documentos analisados em relação à democratização da educação observa-se permanente a recomendação rumo à universalização da educação. Autores, a exemplo de Bendrath (2008) e Bittelbrunn (2013), apontam que há um lado oculto nos documentos e na construção de políticas educacionais, o qual dissimula as reais intenções por trás do discurso do fim da pobreza.

O Relatório da UNESCO (2003-2004) e a Iniciativa Via Rápida (2002 *apud* Silva, Azzi e Bock, 2007) do Banco Mundial, são documentos nos quais os limites das recomendações feitas pelos organismos multilaterais são mais evidentes.

Para diversos autores, a exemplo de Costa e al (2012) universalizar significa garantir o acesso da educação a todos. Assim, observa-se no estudo das orientações e recomendações dos documentos considerados que as Agências têm priorizado a universalização da educação formal no sentido de expandir ou democratizar a oferta educativa para diferentes categorias sociais na América Latina e Caribe. Analisando os avanços realizados na região a UNESCO (2003-2004) vem insistindo no número elevado de alunos que se beneficiaram da admissão ou do acesso ao ensino fundamental, porém que não tinham a chance de concluí-lo, sendo esse um dos obstáculos a ser superado, segundo os organismos internacionais.

Essas ilustrações podem ser vistas reforçadas considerando o Índice de Desenvolvimento de EPT (Educação para Todos) pela UNESCO, assentado sobre outros indicadores, que por sua vez destacam diversos critérios, entre os quais a universalização do ensino fundamental figura entre as disposições mais democráticas.

Se a UNESCO chama o acesso à educação formal primária universal de uma das disposições mais democráticas de gestão da educação, este é um aspecto que pode auxiliar a compreender até que ponto os processos de democratização são limitados ou seja: em que nível o direito à educação é ameaçado.

Por outro lado, de acordo com Silva, Azzi e Bock (2007, p.15) para o Banco Mundial, o "objetivo do milênio está relacionado à universalização da educação primária".

Quanto às recomendações que visam o acesso à educação de jovens e adultos, o quarto dos seis objetivos da Ação de Dakar indica que deverá haver a superação de 50% dos obstáculos referentes ao analfabetismo até 2015. Neste sentido, Pierro (2008) indica que a EJA não é, historicamente, prioridade nas políticas educacionais e, via de regra, não entram na agenda governamental.

Para a UNESCO a escolarização dos adultos assume importância capital para a superação da pobreza, e aponta que “a ampliação da escolaridade é fundamental para uma maior formação de indivíduos e do capital humano de um determinado país” (2004, p.85). Neste contexto Silva (2012) chama a atenção para a ideia de que expandir e propagar o acesso à escolarização se configura como uma opção política, uma vez que se coloca contra a exclusão social. Contudo, não se deve confundir a educação como direito e a universalização sem direito. As orientações e as recomendações deveriam ter uma perspectiva mais concreta e real em relação ao direito à educação no seu sentido mais amplo, enquanto deveriam preconizar todas as formas de educação formal como não formal e pensar na segurança, saúde, respeito à cultura e à diversidade, isto é defendendo o interesse coletivo ou social. A predominância da escolarização apenas minimiza o significado real do direito à educação.

Silva (2012) não é o único autor a apontar o fenômeno da universalização sem direito. Baseando-se em Gentili (2009) destacamos que as orientações e recomendações oriundas das Conferências visam à universalização sem direito e representam de fato, um denominador comum para a América Latina e Caribe. Para o autor: “o processo de expansão e universalização em termos de acesso universal à escolarização refletiu em quase todos os países da região” (GENTILI, 2009, p.29).

Suponhamos que a classe das elites receba uma educação formal/não formal de alta qualidade, e os desfavorecidos são escolarizados invariavelmente sem qualidade e, sobretudo, ponderando que a inclusão se dá de forma incompleta Gentili (2009) chama a atenção para o reconhecimento de que:

A educação é assim um direito de todos e a violação desse direito a um único indivíduo supõe o questionamento de tal direito a todos os indivíduos. A partir de uma perspectiva democrática, não há inclusão social que possa ser parcial, sendo esta mais que a soma dos fragmentos de espaços inconclusos nos quais se conquista um pedaço da promessa integradora. Um princípio semelhante aplica-

se aos direitos humanos. Não há direitos pela metade e não é consistente a ideia de que os direitos coletivos estão garantidos quando boa parte dos indivíduos se beneficia destes. Em outras palavras, não há princípio de maioria que se aplique aos direitos humanos: não é porque um grande número de pessoas possui "direito à educação" que o direito à educação é um direito coletivo. O direito à educação, como direito humano fundamental, ou pertence a todos ou não pertence a ninguém. E, se não pertence a ninguém, o princípio democrático sobre o qual se deve sustentar todo projeto de sociedade igualitária e emancipada de poderes arbitrários e totalitários se enfraquece ou desaparece (pp.49-50).

Esses aspectos somados ao documento elaborado pela Iniciativa Via Rápida do Banco Mundial justificam (SILVA, AZZI e BOCK, 2007) a visão da democratização limitada que permeia as orientações e recomendações. O dispositivo central que integra os oito objetivos do milênio para o desenvolvimento, pretende erradicar o analfabetismo até 2015 e que a educação formal não se limite ao ensino fundamental, conforme denominação brasileira. Na região os três países implicados e orientados para garantir o ensino referente ao ensino fundamental, ciclo I, que, portanto foram qualificados para a obtenção de recursos financeiros sob a forma de empréstimos sem taxa de interesse: Honduras, Nicarágua e Guiana Francesa. A iniciativa visa o progresso na consecução dos objetivos de Desenvolvimento do Milênio, visando concretizar a ideia de atingir três objetivos julgados, pelos organismos, como cruciais:

- a) Conclusão Universal: até 2015 todos devem concluir o ensino primário;
- b) Acesso Universal: até 2010 todos devem ter acesso ao ensino primário, e
- c) Melhoria dos resultados de aprendizagem.

Neste sentido Silva, Azzi e Bock (2007) declaram solenemente que “dedicar esforços e recursos somente à educação primária é uma grave limitação” (p.46). É o que Silva (2012) e Gentili (2009) chamam de democratização ou universalização sem direito.

2.3.2. Orientação política comuns na democratização e na equidade social

Ao defender o direito à educação como algo que deve ser coletivo para construir um projeto de sociedade, Gentili (2009) aponta que se deve distanciar a educação de qualquer caráter neoliberal, pois é ela um direito coletivo e atua na transformação dos indivíduos como da sociedade nos seus aspectos políticos, econômicos e sociais.

Segundo os Organismos, essas orientações devem ser vistas e interpretadas como uma tendência que procura lutar contra a pobreza ou reduzi-la. Porém, contrariamente a essa percepção, diversos autores tais como Silva, Azzi e Bock (2007), Silva (2012) e Bendrath (2008) analisam que as orientações dos organismos são baseadas no pensamento neoliberal. Essa estratégia, conhecida internacionalmente como *Poverty Reduction Strategy Paper-PRSP*, mantém apenas os interesses do capitalismo.

No seio das recomendações há estratégias de integração entre políticas do mercado e as da educação, onde a formação do aluno está em estreita relação com os interesses do sistema. É evidente que a escolarização relacionada ao trabalho qualificado promove e sustenta o capitalismo, onde os Organismos são grandes beneficiários, visto que são credores tanto do setor público quanto do privado.

Umayahara (2006) considera que as orientações tecidas nos anos 1990 estabeleceram doze anos de escolaridade como suficientes para evitar a pobreza. Silva (2012) nota a supremacia do capital sobre o social. Bendrath (2008) por sua vez observa « uma visão da educação a ser comercializada » (p. 8), razão pela qual Silva, Azzi e Bock (2007) acusam o Banco Mundial por associar o sistema educacional ao mercado, a escola com a empresa e os países com consumidores de aprendizagem como produto.

2.4. Estudo da intenção do governo colegial (participação): Orientações e análise

Outras medidas que visam enfrentar os desafios apontados acima dizem respeito à questão da gestão colegiada. A Ação de Santo Domingo realizada em fevereiro do ano 2000 precede a de Dakar e nessa oportunidade os organismos multilaterais evocam a responsabilidade do Estado em formular políticas educacionais públicas, de forma a contemplar a participação da comunidade como alunos e professores, assim como outros segmentos da sociedade civil. O mesmo acontece na sétima sessão do Comitê Intergovernamental Regional do Projeto Principal de Educação (PROMEDLAC VII, COCHABAMBA, 2001).

Nessas ações fica explicitada a expectativa concernente aos ministros da educação dos 41 países se responsabilizem pela valorização do trabalho em equipe e concretizem a perspectiva de uma educação marcada pela participação.

Na mesma ótica da gestão colegiada, que visa enfrentar os desafios, a UNESCO (2001) recomendou que o Estado lidere a integração crescente de novos atores nas atividades educativas, e valorize a participação da família nas escolas como ferramenta importante para assegurar processos de participação estáveis. Também em 2009, a UNESCO reafirma a participação social e a apresenta como um mecanismo importante para a solução dos problemas de analfabetismo e aprendizagem. Assim ela aconselha a criação de estratégias de coordenação nacional desenvolvendo o trabalho inter-setorial e inter-institucional, de forma que as ações governamentais se coordenem com as da sociedade civil: igrejas, sindicatos empresas, facilitando, assim, o controle e acompanhamento pela sociedade, bem como a compreensão completa das estratégias utilizadas.

Se observarmos cuidadosamente as orientações e recomendações formuladas pelos organismos internacionais, notamos a menção feita à participação social que envolve quase todos os setores da sociedade e outros fatores essenciais: os meios de comunicação, a sociedade civil, organizações internacionais, transparência e a responsabilidade, a participação da comunidade, a participação permanente de uma multiplicidade de atores, que articulariam as ações da sociedade política com as da sociedade civil (movimentos sociais organizados, igrejas, sindicatos, empresas e outros), maior participação das universidades e dos meios de comunicação, defendem assim a participação social nas tomadas de decisões e no planejamento. Para além disso, uma participação social que em matéria de gestão de recursos criaria lugar para transparência e credibilidade, responsabilidade, o direito do aluno de participar sem esquecer o docente, uma vez que sem eles e sua respectiva valorização reconhecemos a dificuldade de concretizar políticas educativas.

Podemos dizer com base nos documentos analisados que se todos estes parâmetros forem implementados e valorizando o que a literatura chama de participação real, refutando as outras formas de participação simbólica, espontânea ou concedida haveria maiores chances, no nosso entendimento, para o alcance de um progresso real que os países da América Latina e Caribe poderiam realizar por meio dos mecanismos de gestão democrática da educação. A UNESCO (2003; 2004) chama a atenção para o fato de que não podemos ignorar o progresso que um sistema educacional pode realizar aos indivíduos

e valorizar uma participação real que levaria em conta a responsabilidade social ou coletiva.

É interessante observar que as orientações criam espaço para a participação dos estudantes e que os professores são compreendidos como atores indispensáveis para a implementação das políticas educacionais. Estamos totalmente de acordo que não há políticas eficazes sem a participação direta dos implicados e que se encontram, normalmente, à margem dos processos de implementação.

Porém, apesar dessa visão que contribuiu para o exercício da democracia, na ocasião da Conferência internacional sobre a educação de adultos, Torres (2009) faz menção ao *lobby* praticado por segmentos da sociedade civil consolidando as práticas burocráticas no lugar de promover a participação social. Como modo de ação discreta o Lobby é sinônimo de grupo de pressão, grupo de interesse, geralmente interesses econômicos, agrupamento de atores que mediante assistência por especialistas influenciam na elaboração das: leis, regulamentações, políticas, normas, decisões no âmbito do poder público com o objetivo de defender interesses próprios. Neste sentido Bendrath (2008) constatou que “a ação dos Organismos multilaterais se faz em grande parte através da influência política que exercem sobre os Estados que eles juntam” (p.50).

Na ocasião do Seminário organizado pelas organizações tripartites (FAO–IIPE–OREALC), em 2004, tratando a questão da educação rural, fica evidente o grau de influência exercida pelos Organismos Internacionais ao insistirem na aproximação entre o setor público, o privado e os Organismos. Para essas Agências a sua participação, assim como a de outras ONGs através de assistência técnica e financeira, são imprescindíveis se a região quer realmente atingir seus próprios objetivos fortalecendo a gestão local, sem esquecer a articulação da educação formal com o mercado do trabalho. Essa recomendação é uma forte influência considerada como um *one-way road* que define a interferência dos Organismos na elaboração de políticas.

Torres (2009) contribui ao criticar a promoção feita pelo *lobby* em detrimento de uma promoção da responsabilidade ou participação coletiva, aspecto que pode reforçar o caráter burocrático da gestão no lugar de democratizá-la:

Procurar mudar as políticas de educação "ocupa um lugar importante entre os atores da sociedade civil, cujos esforços para influenciar os decisores políticos nacionais e internacionais assumem a forma de *lobby*, ação de sensibilização,

pesquisa de dados, de participação das Reuniões e redações ou edições de documentos e Declarações. Isso reflete e reforça a imagem elitista, burocrática e tecnocrática do processo de elaboração de políticas e de tomadas de decisões, enquanto seria melhor que o processo seria aberto à participação e consulta dos cidadãos. É essencial que as influências e ações sejam exercidas "para cima" (políticos, autoridades), mas também e, sobretudo, « para baixo » (organizações de base, movimentos sociais) a fim de para reforçar a capacidade das populações interessadas a participar da concepção de políticas, fazendo prevalecer os seus direitos, sem a necessidade de recorrer a intermediários dando assim aos programas a forma que necessitam sem a necessidade de intermediários e de programar a forma que desejarem. Tal participação informada e organizada desde a base é mais eficiente, e contribui para o processo de formação da cidadania (2007, 2009, p.55).

Portanto, apesar das visões identificadas para a promoção da participação social implicando diversos atores das sociedades, é difícil certificar que essa visão é real, pois para Torres (2009) que parte do princípio do *lobby* foi uma visão de participação limitada que foi preconizada, pois o *lobby* praticado durante as Conferências e Reuniões com ministros da educação da região, apenas fortaleceu o caráter burocrático da gestão, influenciou as normas, políticas e diretrizes já existentes na região, as quais defendem interesses pessoais. Portanto, entre as diversas formas de participação analisadas no capítulo anterior, a participação preconizada pelos Organismos na região toma a forma da chamada (CAÇÃO, 1989) participação dirigida ou manipulada, ou ainda a forma da chamada (LIBÂNEO, 2004) planificação participativa comentada por Cação (1989, p.75): a planificação participativa [...] quando é implementada por organismos oficiais, às vezes, faz parte da ideologia necessária para o exercício do projeto de direção-dominação.

2.5. A intenção da justiça social: visões sobre as orientações e recomendações

Com base nos critérios sobre a gestão democrática, que definem o termo de equidade nas referências teóricas, é necessária uma análise mais profunda para entender que também neste nível existe um pano de fundo que envolve as orientações e recomendações, uma face oculta direcionada marcada por políticas neoliberais. E por outro lado, um discurso retórico limitando qualquer perspectiva real de gestão democrática da educação.

No quadro das orientações e recomendações são muitos os aspectos concernentes à construção democrática. Entre outros, consideramos o fato que segundo os Organismos é

necessário:

- 1-Perceber a educação como instrumento essencial para superar os obstáculos da igualdade de acesso;
- 2-Respeitar a diversidade cultural;
- 3-impedir a metamorfose das diferenças individuais, socioeconômicas e étnicas, para desigualdade de oportunidades ou outras práticas discriminatórias;
- 4-Pensar programas educacionais flexíveis e inter-setoriais adaptados à situação dos excluídos;
- 5- Aumentar os fundos financeiros, eficazmente pensado em favor dos princípios da equidade e da discriminação positiva;
- 6 – Agir de forma urgente em favor das populações rurais, de raças e etnias minoritárias, além dos deficientes;
- 7- Considerar a questão de gênero.
- 8-Resolver a situação dos desfavorecidos jovens e adultos;
- 9-Superar os obstáculos em relação à equidade nas localidades rurais onde vivem os afrodescendentes e indígenas;
- 10- Trabalhar em favor da inclusão, igualdade de sexo promovendo a diversidade cultural entre indígenas, afrodescendentes, populações rurais.

Apesar de todas essas medidas que visam erradicar o problema da desigualdade social ou da falta de equidade, é importante levar em consideração que, para os organismos internacionais, refletir sobre soluções para resolver o problema da desigualdade de oportunidades - que é um elemento chave na questão da equidade social, não significa dar mesma coisa a cada um:

A equiparação da igualdade de oportunidades não significa dar a mesma coisa a todos mas, pelo contrário, dar a cada um o que cada um necessita e mais aos que mais necessitam, para que estes possam ter acesso e progredir na educação em igualdade de condições. Isso significa, por exemplo, proporcionar estímulos e incentivos aos melhores docentes atuem nas zonas de maior vulnerabilidade, ou destinar recursos materiais ou econômicos em proporção inversa ao nível de ingressos dos alunos e suas famílias. (UNESCO, 2003; 2004, P. 86).

Considerando todos esses apontamentos por parte dos organismos internacionais,

nossa análise considera que, embora a tarefa de atender a todos esses requisitos seja difícil, na verdade, qualquer tentativa para preencher essas lacunas já seria significativa. Em outras palavras, não há dúvida que, de fato, a implementação dessas recomendações figura entre as estratégias mais democráticas de gestão educacional, em busca da igualdade social. O respeito à igualdade reflete o respeito aos direitos individuais, nomeadamente o direito à educação e portanto para a justiça social, conforme descrito no quadro teórico.

Por outro lado apesar dessas visões orientadas para a justiça social múltiplos autores tais como Bendrath (2008), Bianchetti (2001), e Bittelbrunn (2013) analisam que sem querer menosprezar esses parâmetros construtivos mencionados acima é importante destacar, ao mesmo tempo, o discurso retórico e a perspectiva neoliberal existentes como pano de fundo nas orientações.

No seu relatório concernente à igualdade de oportunidades a UNESCO se torna defensora do aumento das matrículas no ensino médio entre os alunos desfavorecidos, orientação essa que prevê equilibrar a igualdade de oportunidades em relação ao acesso ao mercado de trabalho, com indicadores quantitativos e qualitativos sobre a transição para o mercado do trabalho.

Neste sentido baseando-se nas propostas de Bittelbrunn (2013) que analisa a de Cochabamba (2001) e o Relatório Jacques Delors para a UNESCO, preparados pela Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, identificamos um discurso que vai neste sentido:

Para a reprodução do capital, torna-se hoje necessária, como foi visto, uma educação que forme os trabalhadores segundo os novos padrões de exploração do trabalho. Ao mesmo tempo, há necessidade, no plano ideológico, de limitar as expectativas dos trabalhadores em termos de socialização do conhecimento pela escola, difundindo a ideia de que o mais importante a ser adquirido por meio da educação não é o conhecimento, mas sim a capacidade de constante adaptação às mudanças no sistema produtivo. (p.97)

Neste caso, Duarte (2000, *apud* BITTELBRUNN, 2013) identifica nos discursos educativos a asserção que faz crer que são as instituições escolares inapropriadas ou a formação recebida pelos estudantes como inadaptada ao mercado e que geram as sérias dificuldades vinculadas ao desemprego. Assim « o discurso educativo possui a importante tarefa de esconder as contradições do projeto neoliberal de sociedade, isto é, as

contradições do capitalismo atual »(p.97).

Por sua vez Bendrath (2008) aponta uma tendência que reduz a educação a uma mercadoria. Segundo o autor, a preparação do cidadão diretamente para o mercado é uma visão capitalista que reina na agenda dos Organismos. Mais uma vez, Bendrath (2008) acrescenta por intermédio das Conferências as orientações da UNESCO direcionadas à equidade, adotam duas visões diferentes: em primeiro lugar, uma concepção de “educação igualitária e de direito universal” (BENDRATH, 2008, p.49), e em segundo lugar, a Agência desenvolve ações atuando em cooperação com organismos internacionais financiadores, com objetivos capitalistas. Mediante a dominação política exercida sobre os países “Os empréstimos feitos são cobrados não apenas financeiramente, mas em sua ordem político-estrutural, pois são cobrados resultados práticos dessa aplicação no retorno previsto na economia, seu grande objetivo” (BENDRATH, 2008, p.50).

2.5.1 A retórica que prevalece nas orientações e recomendações para a equidade social

Em primeiro lugar a Declaração de Cochabamba (2001), que trata das políticas educativas para o século XXI, contempla diversos pontos que chamam a atenção: igualdade de acesso; transformação dos estabelecimentos escolares em espaços de aprendizagem adequado; recursos financeiros para garantir a aprendizagem de todos; e o papel docente na sala de aula entre outros.

O que queremos destacar aqui é o lado contraditório que faz com que Bittelbrunn (2013) faça menção ao discurso ideológico ou retórico. Embora a declaração mencione a necessidade de expandir o quadro da educação formal e não formal para crianças e adultos, evidencia-se que os fundamentos da Declaração prioriza a educação formal, conforme assinalado por (BITTELBRUNN 2013), “pode-se perceber que neste documento, as orientações estão em conformidade, uma vez mais, com os processos de educação formal” (p.96). Enquanto para a UNESCO é impossível superar o problema das desigualdades unilateralmente mediante dispositivos de educação formal. O que vem fortalecer essa análise é que a (UNESCO, 2003; 2004) educação (formal ou não formal) em si, apesar de sua indispensabilidade, não é capaz de erradicar sozinha a questão da desigualdade, visto que os entraves se encontram tanto dentro como fora do âmbito educacional, o que exige

estratégias de superação bilaterais, procurando respeitar esse direito fundamental democraticamente reconhecido. Se a educação formal e não formal é insuficiente para resolver a educação, portanto as orientações da Declaração de Cochabamba (2001) que garantem a prioridade aos processos de educação formal é aqui compreendida como um discurso ideológico ou superficial conforme analisa Bittelbrunn (2013).

Outro documento no qual destacamos o aspecto do discurso retórico é o Relatório da UNESCO (2003; 2004). Para demonstrar isso de maneira mais evidente escrevemos diretamente o que preconizam as orientações:

A equiparação da igualdade de oportunidades não significa dar a mesma coisa a todos mas, pelo contrário, dar a cada um o que cada um necessita e mais aos que mais necessitam, para que estes possam ter acesso e progredir na educação em igualdade de condições. Isso significa, por exemplo, proporcionar estímulos e incentivos aos melhores docentes atuem nas zonas de maior vulnerabilidade, ou destinar recursos materiais ou econômicos em proporção inversa ao nível de ingressos dos alunos e suas famílias. (UNESCO, 2003; 2004, P. 86).

Aqui o problema é muito complexo, posto que as diferenças quanto às origens sociais, econômicas, culturais, individuais e linguísticas são imensas entre os países. A análise dos documentos nos indica que a UNESCO evoca dar a cada um deles o que cada um necessita, sem, contudo descrever claramente as estratégias a serem implementadas para isso. É, portanto, no nosso entendimento um discurso meramente retórico. Uma das soluções encontrada pela UNESCO é transferir bons professores para localidades mais vulneráveis. No nosso entendimento tal medida não pode representar uma estratégia a ser que poderia ser apresentada como solução para esse problema. Em primeiro lugar Walzer (2003 *apud* VALLE, 2013) argumenta que toda situação de igualdade provocará outras formas de desigualdade, por isso recomenda a implementação de políticas públicas para reduzir o problema da desigualdade. Em segundo lugar, é certo que esta iniciativa que visa estimular os melhores professores para trabalhar nas áreas mais desfavorecidas pode gerar outras formas de desigualdade, uma vez que a concentração dos melhores professores num ou no outro espaço (rural, urbano) pode comprometer a administração da educação. Outra questão que se coloca: como eleger melhores professores? Por meio de provas meritocráticas? Tal medida criaria desigualdades entre os docentes. Por exemplo, no contexto de solucionar a questões da desigualdade que afeta as áreas rurais, qualquer concentração dos melhores professores nessas áreas pode comprometer a administração da

educação em áreas urbanas, especialmente na procura de garantir uma educação de qualidade, comprometer a administração é, portanto comprometer a formação da cidadania.

Em termos de solução para diminuir a desigualdade as orientações deveriam promover o monitoramento de políticas públicas educacionais que assegurem a formação adequada de um número suficiente de professores, a fim de equilibrar a educação rural com aquela das áreas urbanas, no lugar de defender a concentração dos melhores professores nas áreas mais desfavorecidas, como aponta o relatório.

É necessário adotar um olhar para uma visão real concernente ao estudo dos problemas da desigualdade entre iguais, que afeta tanto as áreas urbanas quanto as rurais, entretanto, é necessário que as Organizações Internacionais, para além das suas orientações e recomendações simbólicas e teóricas, comecem a trabalhar conjuntamente com autoridades dos respectivos países na região para superar de maneira efetiva o problema da discriminação e da desigualdade.

Concluimos que as recomendações direcionadas às questões de participação social e equidade social para a justiça social têm, em certa medida, uma visão ampla de gestão democrática da educação. Porém, ao olhar essas orientações com diferentes olhos, os diversos autores acima citados mostram que existem, em primeiro lugar, uma forma de *lobbying* praticada pelos Organismos internacionais e, em segundo lugar, uma retórica, ou seja, um discurso ideológico que poderia comprometer a implementação de determinadas orientações.

Quanto à questão da democratização, também as orientações são a favor, visto que os organismos insistem nas questões de acesso de todos e de igualdade de oportunidades para todos. Contudo, as críticas mais profundas dizem respeito à questão da universalização sem direito apontada por Gentili (2009). Outra crítica bem evidente é a questão da adequação do sistema educacional ao sistema do mercado, motivo pelo qual Bendoricich (2008) e Bitellebrunn (2013) comparam o sistema educativo ao sistema produtivo.

Sendo cinco os critérios a serem analisados, o próximo capítulo levará em consideração os conceitos de autonomização e descentralização da educação.

CAPÍTULO III – AUTONOMIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO - OS LIMITES PARA A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

Tendo como base de análise os mesmos documentos empregados nos capítulos precedentes, este visa abarcar as orientações e recomendações dos organismos internacionais no que concerne à descentralização e à autonomização da gestão educacional. São apresentados, em primeiro lugar, aspectos que podem ser compreendidos como entraves aos processos de autonomização e descentralização da educação na América Latina e Caribe, assim como outros vinculados aos efeitos da mundialização que produzem interferências na definição, elaboração e implementação de políticas educativas. O capítulo objetiva igualmente debater as orientações e recomendações ligadas aos processos democráticos, elaboradas pelos Organismos Multilaterais em direção da gestão democrática da educação na região.

3.1. Entraves à descentralização e à autonomização?

Como descrito nos capítulos anteriores os processos de participação social estabelecem relação direta na construção da autonomia.

Ao pesquisar as modalidades das medidas reguladoras, dos processos de tomada de decisões ligados às políticas educativas e modelos de avaliação Casassus (2001, *apud* Trojan, 2009) destaca que os sistemas educacionais na América Latina são marcados por certa homogeneidade, no que diz respeito às medidas ou políticas de gestão descentralizadas.

A centralização política representa um ataque direto contra o conceito de autonomia. (Trojan, 2009).

Segundo o mesmo autor, o sistema cubano também é centralizado, porém representa o Estado que tem sido um modelo quanto à gestão educacional, com vistas a oferecer a garantia da igualdade no seu sistema de ensino. No Uruguai, país com tradição de centralização do sistema nacional de educação vem discutindo uma política voltada à descentralização desde 2009. Seguindo, segundo Trojan (2008), os exemplos de países como Argentina, Brasil, Chile e México.

Se de um lado, a descentralização é uma realidade na América Latina, por outro, é preciso analisar os aspectos para operacionalizar essa decisão política. Trojan (2009)

chama a atenção, por exemplo, para as formas de descentralização dos recursos financeiros de forma justa, com vistas a concretizar a gestão democrática da educação.

Segundo a mesma autora a prioridade de investimentos tem sido no nível do ensino obrigatório (primário e secundário, para a maioria dos países: 8 a 11 anos de estudos) e às estratégias de municipalização. No Brasil por exemplo, “em razão da concentração de recursos disponíveis para este nível de ensino nas municipalidades, a diminuição dos recursos na educação infantil (creche, educação infantil) tem sido objeto de constatação” (VIEIRA, 2008 *apud* TROJAN, 2009, p. 08).

Bomeny (2001) acrescenta que a OREALC/UNESCO se dedica a analisar questões sobre formas de financiamento da educação, bem como sobre as despesas públicas em educação. Quatro países cumpriram as formalidades de inverter 7 % do PIB (Produto Interno Bruto) para o setor educativo, neste sentido constatamos que durante duas décadas (inclusive o ano 2000) vários países da América Latina e Caribe dedicam de 1 et 8 % do PIB.

Assim, a Marca de ação de Dakar (2000), resultado da Cúpula Mundial de Educação para todos, tem como objetivo incentivar a mobilização de recursos financeiros adequados nos países em análise para alcançar as ações nela previstas, uma vez que todos aqueles que assinaram a Declaração, com vistas a concretizar a concretizar os objetivos de Educação para Todos.

Da mesma forma, a Iniciativa Via Rápida- IVR (*Fast Tract Initiative*), lançada dois anos depois da Ação de Dakar e voltada ao cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, entre eles a educação básica de qualidade para todos. A Iniciativa foi idealizada em 2002 por ocasião de um encontro bilateral entre dois organismos internacionais: FMI e Banco Mundial. A participação de ambos colaboraria para criar os requisitos e formalidades de financiamento e investimento em educação.

3.2. Autonomia e formas de financiamento da educação: recomendações e análises

Como já vimos, o termo de autonomia tem como atributo principal a autodeterminação e auto-organização local na inter-relação com outras entidades com as quais se articula. Essa capacidade de auto-organizar se concretiza entre outros meios

através a elaboração de próprias leis, princípios e normas, criando assim a sua própria identidade.

3.2.1 Orientações e recomendações

Em relação às políticas de gestão da educação da EPJA, foi recomendado pela UNESCO (2009) que as políticas de autonomização comunitária aprovelem o consentimento segundo o qual a EPJA faz parte dos direitos humanos e da cidadania que implica um compromisso muito maior e uma vontade política dos líderes tanto no nível local que nacional, com finalidade de ser mais criativo e ser capaz de fortalecer as oportunidades de aprendizagem de qualidade ao longo da vida, assegurando que os processos postos em prática em favor da EPJA.

De acordo com a UNESCO (2000) o Quadro de Ação Regional de Dakar tem como missão fomentar as concretizações mais essenciais de EPT desde os anos 1990. Segundo o organismo convém observar (Dakar, 2000) a questão de gestão enquanto mecanismo para fortalecer a construção da autonomia nos níveis local, regional e nacional. Segundo o Organismo, a gestão administrativa deve levar em consideração uma concepção da autonomia que configura uma conjuntura que responsabiliza cada ator encarregado do controle dos resultados. Nesta ocorrência, tendo em vista a importância das tecnologias, os países da região têm o dever de promover «a adoção e o reforço das tecnologias da informação e da comunicação, e melhorar os processos de tomada de decisões políticas, o planejamento de sistemas de educação e da administração dos estabelecimentos escolares, o que facilitará o processo de descentralização e autonomia da gestão escolar. » (UNESCO, 2000, p.41).

No próximo ano, na ocasião da conferência de Cochabamba (2001), o Organismo acrescenta que os respectivos países devem fornecer às escolas, localizadas nos respectivos municípios (UNESCO, 2001), a assistência satisfatória, permitindo que sejam capazes de autodefinir e concretizar os próprios projetos educativos correspondentes com necessidades das áreas locais. “Projetos os quais são elaborados coletivamente, e a assumir - juntamente com as entidades governamentais e outros atores – a responsabilidade pelos resultados” (COCHABAMBA, 2001, p.04)

Na mesma ocasião foi recomendado incluir também a cooperação ou a participação internacional nas tomadas de decisões, visando respeitar a autonomia dos respectivos Estados.

Por outro lado, no relatório sobre Iniciativas Globais para crianças fora da escola, de acordo com as duas organizações mais preocupadas com a questão da gestão da educação, UNESCO e UNICEF (2012), é aconselhável promover e revitalizar a autonomia que irá fornecer resultados suficientes e adequados. Para isso, os estabelecimentos devem contar com docentes autônomos.

Enfim, com relação às políticas de financiamento em favor da gestão autônoma no nível local, segundo a expectativa sobre a educação das populações rurais,

se espera que las ONG y otros organismos internacionales de cooperación apoyen los programas de los gobiernos nacionales para la población rural tanto con recursos financieros como humanos y técnicos. Si trabajan conjunta e intersectorialmente, lograrán tener un impacto más global. Unicamente así se podrá cumplir con los diferentes objetivos propuestos, desde el aumento de la cobertura en educación básica y media, el fortalecimiento de las capacidades de gestión local [...]. (FAO – IIPE – OREALC, 2004, p. 75)

Na mesma lógica de financiamento, Por outro lado, considera-se essencial (COCHABAMBA, 2001) que os países da região reconheçam que o valor efetivo dessas responsabilidades comuns exige a sustentação de um relacionamento positivo e saudável com as instituições internacionais que proporcionam apoio técnico e/ou financeiro aos projetos de desenvolvimento educacional da região, estimulando a responsabilidade dessas instituições pelos resultados obtidos com a sua cooperação (Cochabamba , 2001, p. 05).

Nessa ocasião, foram debatidos temas como: a premência em fornecer às escolas localizadas nos respectivos municípios (UNESCO, 2001); a assistência satisfatória permitindo que sejam capazes de autodefinir e concretizar os próprios projetos educativos correspondentes com necessidades das áreas locais.

Para isso, consideram que o sistema de ensino deve construir uma estrutura capaz de acompanhar as equipes escolares, com vistas, especialmente, a incluir os mais desfavorecidos e formar docentes qualificados para atuarem na tarefa de ensinar e educar.

3.2.2. Análises das recomendações

Segundo nossa análise, nos documentos, nota-se a ênfase na gestão administrativa, a qual deve contemplar uma concepção da autonomia que responsabiliza cada ator encarregado do controle de resultados. Assim, estimula-se a introdução de novas tecnologias, a fim de facilitar mecanismos democráticos.

Pode-se observar que além dos aspectos relativos ao financiamento e uso de novas tecnologias foi ressaltada, durante a reunião da UNESCO com os Ministros da Educação da América Latina e do Caribe, em 2001, a importância para o reconhecimento da autonomia pedagógica e administrativa dos estabelecimentos de ensino.

Apreende-se que os Organismos fazem mais debates sobre a questão da autonomia nacional na articulação ou inter-relação com o internacional (entre países e Organismos), do que debates que dizem respeito à autonomia tanto nacional e local e regional nos respectivos países da região. Além disso, os Organismos priorizam a autonomia dos estabelecimentos escolares no detrimento da questão da autonomia das autoridades educacionais locais ou regionais, isso é, das sub-entidades geográficas locais ou regionais. Portanto, os argumentos dos organismos não são convincentes nesta direção ou seja faltam de orientações e recomendações em relação com o conceito de autonomia local ou regional, segundo conceitualizada no quadro teórico no capítulo anterior.

Enfim, a análise mostra que há de se ponderar o grau de dependência criado entre os países e as agências financiadoras. Essa dependência se observa particularmente nas políticas de financiamento em favor da autonomia. Em primeiro lugar, constatamos em Cochabamba (2001) uma declaração direcionada para a *one way road*: unicamente pela cooperação com Organismos financeiros que a região poderá alcançar os objetivos formulados[...]. Em segundo lugar, na Declaração de Dakar (2000) considerou-se essencial durante a reunião de Cochabamba (2001) que os países da região reconheçam o valor efetivo dessas responsabilidades comuns, bem como a manutenção de um relacionamento positivo e saudável com as instituições internacionais que proporcionam apoio técnico e/ou financeiro aos projetos (COCHABAMBA, 2001, p. 05).

3.3. Descentralização e a predominância da ideologia neoliberal. (Privatização disfarçada)

Este item é dominado principalmente por uma tendência de descentralização orientada para uma forma de privatização, que Ball e Youdell (2007) vão qualificar de forma de privatização disfarçada ou dissimulada por meio de orientações e recomendações, na qual o foco está numa relação ou inter-relação estreita com o setor produtivo. Neste sentido, diversos autores, tais como Silva, Azzi e Bock (2007), Bianchetti, (2001), Moraes (2001) chamam a atenção para uma concepção neoliberal dissimulada, onde algumas vezes é difícil se fazer entender pelos meios de comunicação e pelo povo em geral. Portanto, em primeiro lugar, é necessário definir e conceitualizar o conceito de neoliberalismo.

3.3.1. Liberalismo/neoliberalismo: Origens, definições e chegada na América Latina e no Caribe

Segundo Stewart (1995), que se dedica ao estudo dos pilares do liberalismo, essa doutrina política é, antes de tudo, “Liberdade”, na medida em que exige prioritariamente o desaparecimento de toda forma de coerção.

Concernente à origem do termo, diversos autores tais como Stewart (1995) e Amadeo (2011) - na ocasião do Simpósio Nacional sobre História - analisam que o contexto histórico do liberalismo está relacionado com a lógica de privilégio de classe e poder, centralizado nas sociedades ocidentais (Europa). Estas provocaram lutas históricas da burguesia (Iluminismo), que defende, por um lado, liberdade total do indivíduo e propugna a limitação radical dos poderes do estado e, por outro lado a superação dos obstáculos que a ordem jurídica feudal opunha ao livre desenvolvimento da economia. Em relação ao privilégio de classe, a lógica está na ordem jurídica feudal.

A liberdade individual era entendida como o individualismo possessivo, isso é ser proprietário de suas potencialidades e seus bens. “A sociedade política, por sua vez, tornava-se uma instituição construída essencialmente para a proteção dessa propriedade e para a manutenção de uma sociedade baseada na troca de mercadorias.” (AMADEO, 2011, p. 04).

Por sua parte, Stewart (1995) analisa que o liberalismo surgiu como uma luta contra

o poder absoluto e as práticas mercantilistas em relação à economia. Não é de esquecer que a produção mercantil era totalmente sob controle do monarca que detém do poder de fazer ou não fazer concessão à vontade. É o que o autor chama de “favores do rei [...] quem irá produzir o que e qual” (p.19). E esse favor é geralmente beneficiado pela alta nobreza para produzir mercadoria de grande valor, o que explica o lado lucrativo. A produção mercantil permite que o Estado intervenha na economia para a repartição da renda, assim, a classe das elites são os grandes privilegiados. (Os "mercadores", no século XVIII).

O autor chamou a atenção para divisão da concepção liberal em duas grandes ramas inter-conectadas, a liberdade política e a liberdade econômica, assim definidas:

Liberdade política - Liberalismo é liberdade política; o que caracteriza a liberdade política, além da liberdade expressão, de locomoção, de crença, de reunião, é a consciência de que deve haver liberdade para escolher as pessoas que irão exercer as funções de governo e que. Portanto, irão deter o comando do aparato de coerção e compulsão. Para haver liberdade de escolha, é indispensável que haja eleições periódicas e que os indivíduos possam se organizar em torno de ideias e princípios que considerem mais adequados para a sociedade; que possam formar partidos políticos de qualquer natureza (STEWART, 1995, p 74)

Liberdade econômica - Liberalismo é liberdade econômica, é liberdade de iniciativa, entendidas como o direito de entrada no mercado para produzir os bens e serviços que os consumidores, os usuários, desejam. É a liberdade de contrato representada pelo estabelecimento de preços, salários e juros sem restrições de qualquer natureza. É a aventura e o risco de alguém só ser bem-sucedido se produzir algo melhor e mais barato. A liberdade de entrada não exclui a possibilidade de propriedade estatal dos meios de produção; apenas obriga a que haja competição. (STEWART , 1995, p 74)

Segundo Moraes (2001) a utilização da expressão “liberal” não tinha a mesma significação no continente europeu e nos Estados Unidos. Para o primeiro a expressão está a favor das ideias econômicas do livre mercado criticando a intervenção do Estado no planejamento. Esse modo de pensamento (MORAES, 2001) entra em oposição com o socialismo, a social democracia, o Estado de bem estar social. Nos Estados Unidos a expressão quase traduz o contrário: está ligada essencialmente a políticos e intelectuais vinculados ao Partido Democrata e que concordam com o fato segundo o qual o Estado pode intervir na regulação dos processos adotando ao mesmo tempo políticas de bem-estar social.

Neoliberalismo

Diversos autores como Moraes e Bianchetti (2001) analisam que o neoliberalismo é a continuidade do pensamento liberal. O liberalismo é considerado como a porta voz da ideologia capitalista e um assalto contra as políticas reguladoras das corporações de ofício e do Estado mercantilista. Segundo Moraes (2001), o conceito de neoliberalismo pode ter diferentes significados: uma ideologia (pensamento) que opta pelo julgamento do mundo social; um movimento intelectual concretizado mediante conferências, reuniões, difusão de ideias e eventos, publicações ect; uma série de políticas postas em prática pelos governos neoconservadores, partindo da segunda metade dos anos 1970, e que são difundidas pelo mundo inteiro, inclusive na região da América latina e do Caribe, pelas organizações internacionais em especial o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, se nos baseamos no acordo Bretton Woods de 1945 (MORAES, 2001).

Todos esses sentidos têm algo em intersecção, à volta pra um modelo ideal: a propagação dos valores neoliberais e conservadores durante os séculos XVIII e XIX, onde no meio do século XIX a Inglaterra impôs o modelo de organizar a economia, de tal modo que o período 1870-1914 torna a ser conhecido como “a fase mais globalizada da economia mundial com a livre circulação de capitais e mercadorias” (MORAES, 2001, P. 10).

Porém, em 1929, a produção capitalista conheceu uma crise grave. Esse fenômeno serve como uma oportunidade para que brilhasse a ideologia de John Maynard Keynes (pensamento keynesiano)⁵. Conforme a ideologia keynesiana, o Estado teria o controle das atividades macroeconômicas, agiria em favor do bem estar social; estabeleceria negociações com os sindicatos; regularia o emprego e investimento evitando crises econômicas e sociais; garantiria seguridade social ect. Segundo Moraes (2001), “esse gerenciamento macroeconômico era conservador, já que buscava conter os traços mais autodestruidores do capitalismo”(P.30).

Por outro lado, nas décadas de 1950 e 1960, a economia mundial estava

⁵ Exposta na sua teoria geral do emprego, dos juros e da moeda, livro publicado em 1936, no qual diversas sequencias reconsideram entraves que o autor passou por análises durante os anos 20.

completamente dependente do petróleo, sem ele não havia progresso, período identificado por Militão (2005) como a idade de ouro do capitalismo. Porém, a economia mundial conheceu seu primeiro choque petroleiro na primeira metade dos anos setenta (1973). Com a crise do petróleo, o modelo econômico de produção afetou os países industrializados, o mundo capitalista avançado entrou num período de recessão gerando altas taxas de inflação, recessão e déficits. Este evento altera as estruturas econômicas mundiais.

Neste contexto, as ideias de Hayek, Friedman (MORAES, 2001) e seus seguidores foram analisadas para explicar e por consequente encontrar uma solução para a crise. As políticas monetaristas destacam a importância da condução de uma política pelo julgamento do mundo social; um movimento intelectual concretizado mediante conferências, reuniões, difusão de ideias e eventos, publicações etc.; uma série de políticas postas em práticas restritivas e redução da intervenção do Estado para restaurar o equilíbrio econômico. Assim nasceu o termo neoliberalismo no final dos anos setenta (70) e que permanece durante todo o século XX, como a prolongação da ideologia liberal.

3.3.2. Intersecção entre o neoliberalismo, descentralização e privatização

Depois de definir o termo neoliberalismo e explicar a chegada desse fenômeno na América Latina (pelas Agências financeiras), é importante destacar em detalhe a relação que existe entre as ideias neoliberais, os processos de descentralização, privatização, assim como a implicação das políticas educacionais. Essa colocação é importante uma vez que este capítulo trata do conceito de autonomização e descentralização, e o que a ideia central dos processos descentralizadores são as orientações que dizem respeito às ideias neoliberais e privatização dissimulada. Portanto, é importante destacar essa relação. Nesse sentido, levamos em consideração o apontamento de Bianchetti (2001) e Militão (2005), que analisam sete (7) características e princípios do neoliberalismo. Entre esses sete aspectos, os que chamaram mais a atenção são: a relação com: as políticas educacionais, a descentralização e a privatização.

Bianchetti (2001) e Militão (2005) analisam as características e princípios do neoliberalismo a partir de uma esquema baseando se em sete aspectos. São eles:

1-Indivíduo e sociedade: consenso dos indivíduos de acordo com seus objetivos específicos, isso é consciência social da concepção individualista.

2-Estado e ordem social: numa sociedade liberal (neoliberal) a sociedade política (o Estado) pode intervir apenas por motivo de regulamentação da ordem social ou seja, a intervenção estatal voltaria para estabelecimento de normas regulamentando as situações gerais.

3-Democracia: quanto à questão da democracia, dependendo do modelo de governo, os neoliberais temem o exercício da democracia, em especial a questão da vontade das maiorias.

para o caso das sociedades latino americanas, é que os projetos neoliberais foram, na maioria dos casos impostos por ditaduras militares que planejaram o futuro das sociedades. Encerradas as ditaduras, os governos democráticos se viram pressionados pelos organismos internacionais a continuar com as planificações que levariam essas sociedades a uma verdadeira sociedade de mercado. Os programas de ajuste econômico do FMI ou o Banco Mundial inspirados no ideal neoliberal e elaborados pelos corpos técnicos dessas instituições estabelecem linhas de ações políticas e econômicas que estão distantes dessa sociedade [...], já que o que se substituiu foi a planificação dos governos que podiam contemplar políticas sociais ,pela planificação dos grupos internacionais. O resultado disso é a deterioração das condições de vida de grandes setores sociais que foram excluídos da planificação na saúde, educação [...] por uma lógica de acumulação crescente. (BIANCHETTI, 2001, p. 84)

Tal perspectiva que volta para a busca de interesses individuais, quer de grupos da sociedade quer de grupos financeiros internacionais torna a ação política em uma democracia de negociação provocando que determinados setores sociais sejam vítimas e excluídos.

4-Mercado: opta pela teoria econômica do livre mercado equilibrado naturalmente pela mão invisível do pensamento individualista, isso é o mercado é autorregulador dos processos e autocorretor dos déficits ou instabilidades ocasionais do capitalismo. Existem apenas determinadas normas estabelecidas pelo Estado que precisam ser observadas.

5- Políticas educacionais: a análise das orientações das políticas educacionais na perspectiva da ideologia neoliberal estão relacionadas a metas ou objetivos que os sistemas devem atingir concernente à formação e capacitação de pessoas. Neste sentido Bianchetti (2001) avinha que

Entre as teorias coincidentes com a filosofia neoliberal, identificamos a teoria do capital humano como a que, por sua perspectiva economista, responde melhor aos princípios sustentados por essa tendência. Essa teoria incorpora em seus fundamentos a lógica do mercado e a função da escola se reduz à formação dos recursos humanos para a estrutura de produção. Nessa lógica, a articulação do

sistema com o mercado produtivo deve ser necessária. O primeiro deve responder de maneira direta à demanda do segundo. Deste modo o neoliberalismo, ao rejeitar as planificações social, deixe livre às leis da oferta e da demanda as orientações do sistema educativo. (p.93-94).

Essas orientações dependem dos princípios e do poder das classes hegemônicas. Assim, a educação se encontra numa dinâmica de uma autonomia relativa comparativamente às outras categorias sociais.

6-Descentralização: refletindo sobre as políticas educacionais na América latina desde décadas, Bianchetti (2001) relata que, no campo educacional, a descentralização implica transferir estabelecimentos (ou a construção deles), que forem nacionais, para o nível dos municípios e estados, também implica a ação estatal que voltaria para a subvenção da educação privada, isso é encorajar a iniciativa privada.

Tais transferências são entendidas como forma de participação social que, no modelo neoliberal é longe de ser refletir uma significativa democratização do sistema, dado que o objetivo sobre o qual se baseia é o interesse ou o lado material individualista no contexto de uma nação competitiva.

A ação estatal que volta para os subsídios para o privado pode ser interpretada como o ato de assumir uma função de submissão à iniciativa privada, isso significa atender às demandas nas localizações onde os estabelecimentos privados não fizeram investimentos. Os fenômenos de segmentação e desarticulação dos sistemas educacionais latino-americanos são as consequências desses princípios (BIANCHETTI, 2001).

As propostas de descentralização evocadas aqui se assentam (Bianchetti, 2001) no fato de transferir responsabilidades para o nível individual no mundo latino-americano “que, pelas características de seus processos histórico-sociais, têm acumulado amplos setores marginalizados dos processos de desenvolvimento econômicos. A descentralização neoliberal tem como base uma filosofia individualista” (BIANCHETTI, 2001, p.103-104)

O autor citado concluiu que os fundos financeiros multilaterais junto com o capital monopolista são desde os anos Setenta (70) novas classes econômicas hegemônicas, que por meio das agencias financeiras internacionais aplicam seus modelos de acumulação através de programas de ajustes econômicos bastante rígidos.

7- Estado: O Estado, como instituição social, é personalizado pelo pensamento neoliberal

que reivindica: – adoção de medidas contra os impostos e tributos excessivos e a burocracia estatal; liberdade para a circulação de capitais transnacionais e destaque na globalização admitindo medidas opostas ao protecionismo econômico; mínima participação estatal nas atividades econômicas ou no mercado de trabalho; política de privatização de instituições ou empresas estatais pela sociedade civil.

Moraes (2001) analisa que as ideias neoliberais mais essenciais colocam ênfase em duas vertentes que se complementam: a privatização e os processos de desregulação (criar novas regulações). É importante assinalar que, nos empreendimentos políticos ou econômicos que visam a privatização, os neoliberais abordam a questão da transferência para atividades privadas incluindo as diligências sociais tanto na área empresarial ou industrial como nos setores sociais como o educativo, a saúde e a previdência etc.

3.3.3. Descentralização nos documentos: orientações, recomendações e análises

Nesse item focalizamos a Iniciativa Via Rápida do Banco Mundial e outros documentos oficiais mencionados que parecem integrarem-se por meio de três aspectos fundamentais: descentralização global para o desenvolvimento: local ou regional; da EJA e da zona rural

Iniciamos, assim, as orientações e recomendações tecidas no documento Banco Mundial em foco (2007) que trata da Iniciativa Via Rápida/ *Fast Track Initiative* e da estratégia para a redução da pobreza, apresentado e analisado em SILVA, AZZI E BOCK, 2007.

As Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDMs) se referem à Iniciativa Via Rápida (IVR) que surgiu no contexto pós-Dacar, que como já mencionado é um dispositivo de financiamento da cooperação internacional para o campo educacional, sob a direção do Banco Mundial.

Foi recomendado que os países atentassem para os aspectos administrativos no processo de descentralização e autonomia das instituições escolares, entendida como transferência de responsabilidades de gestão e de captação de financiamento, enquanto ao Estado caberia manter centralizadas as funções de construir diretrizes para a política

(SILVA, AZZI e BOCK, 2007). Portanto, indicam que o Estado deve centralizar as normas e favorecer o desempenho escolar baseando-se na análise da economia como aspecto essencial na definição das estratégias de descentralização. Assim o Banco afirma que ele: “fortalecerá o apoio a reformas multissetoriais, especialmente aquelas relativas à entrega de serviços (*service delivery*). (...) e desenvolve estratégias de assistência na implementação de reformas relativas à educação e às taxas dos usuários” (SILVA, AZZI e BOCK, 2007, p.15). O Banco Mundial, ressalte-se, recomenda igualmente as possibilidades do setor privado investir na educação.

3.3.4. Descentralização da política educacional: a cooperação com o setor privado

No tocante às perspectivas em relação à educação para todos, entre outras propostas para América Latina e Caribe, a UNESCO (2009) prevê que os múltiplos agentes como o Estado, as entidades governamentais locais, toda a sociedade civil, o setor privado, em particular as empresas e agências multilaterais, devem se relacionar e participar dos processos descentralizadores. Isso porque entre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) 2000-2015, defende-se a prática de uma parceira global, uma vez que a cooperação com os atores das iniciativas privadas deve ser vista como aquela que facilitaria as oportunidades e possibilidades de utilização das tecnologias modernas.

Em Dakar (2000) considerando os desafios e as oportunidades para concretizar os objetivos essenciais da EPT recomendou-se reunir esforços para atender as necessidades dos indivíduos:

a contribuição crescente da sociedade civil dos processos democráticos, a luta contra a corrupção e os processos de descentralização em andamento em diversos países são fatores que podem contribuir para estabelecer firmemente os fundamentos de uma educação efetiva, equitável e durável (p.14)

Concernente ao financiamento (UNESCO, 2011) de programas educativos e para complementar os orçamentos das esferas do poder público, diversas nações de renda média na região latino-americana e do Caribe fazem uso do chamado autobenefício, dispositivo utilizado por países que têm recursos financeiros suficientes para os programas educativos, contudo não conseguem concretizar o desenvolvimento dos programas por falta de capacidade técnica. Motivo pelo qual esses vêm procurando a UNESCO para auxiliá-los

tanto para gerir os fundos, como para desenvolver os programas educativos. Assim, os países estabelecem um acordo com o organismo que conduz a reconsiderar os dispositivos, a exemplo do autobenefício, e utilizar novas fontes de financiamento, entre as quais se destacam as parcerias público-privadas.

Considerando as ações prioritárias, o Marco de ação de Dakar (2000) afirmou que é importante melhorar as relações de parceria com o Terceiro Setor com organizações sociais e empresas, criando uma situação para a construção de dispositivos de gestão abrindo espaço para a atuação do setor privado no público, o que leva a problematizar em que medida os interesses da população seriam devidamente defendidos.

De acordo com o estabelecido em Dakar (2000):

Para alcançar os objetivos da EPT, devemos realmente compartilhar as responsabilidades no tocante a tomada de decisão por parte de todos os membros da sociedade. A forte tendência a descentralização acompanha-se de importantes repercussões relativas à provisão de um apoio adequado pelo centro e a dupla transferência da responsabilidade e de autoridade de tomada de decisão em todos os níveis da estrutura administrativa. Este exige ao mesmo tempo um Sistema integrado de gestão da educação (SIGE) mais localizada e uma melhor formação dos responsáveis aos níveis inferiores do sistema educativo. (DAKAR, 2000, p.60)

Entende-se, portanto, nos documentos que a sociedade civil inclusive as ONGs e o setor privado devem colaborar para na construção de processos de gestão educacional, cujos intuitos não são diretamente explicitados.

3.3.5. Formas de privatização: endógena e exógena

Este item aponta para a privatização como opção de descentralização com orientação neoliberal, na qual o ponto central é o afastamento do poder público e privatização dos serviços públicos. Essa perspectiva é acompanhada dos valores presentes no capitalismo, ou seja na lógica da competição, na concepção individualista e que “a descentralização neoliberal tem como base uma filosofia individualista” (BIANCHETTI, 2001, pp. 103-104). Baseando-se nessa compreensão visa-se aqui discutir o conceito da privatização no seu sentido explícito a partir do conceito formulado por Belfield e Levin (2003) e as de Moraes (2001). Além desses, indicamos outros autores como Stephen Ball e

Youdell (2007) que analisam o mesmo conceito, porém sem abarcar seu sentido explícito, mas sim o seu significado oculto, por meio de dois tipos de privatização que eles denominam de privatização endógena e exógena. Visa-se, portanto, abordá-los à luz dos documentos dos organismos internacionais, os quais orientam a política latino-americana e do Caribe.

Refletindo sobre as políticas educacionais na América Latina Bianchetti (2001) relata que no campo educacional a descentralização implica transferir estabelecimentos que foram nacionais para municípios e estados. E, ainda, implica em uma ação estatal direcionada à subvenção da educação privada.

Essas transferências exigidas pelos processos descentralizadores são entendidas pelo autor como estratégias capazes de permitir a participação social. Contudo, no modelo neoliberal o objetivo é outro, pois como dito defende a lógica competitiva baseada nas propostas da privatização explícita. Moraes (2001) recorre a Adam Smith para explicar que o Estado deve estabelecer o seu modelo com base na liberdade natural, no qual cada um tenta respeitar as normas jurídicas, desfrutando da liberdade total que permite buscar interesses próprios.

Por outro lado Moraes (2001) analisa que as ideias neoliberais mais essenciais colocam ênfase em duas vertentes que se complementam: a privatização e os processos de desregulação (criar novas regulações). Neste sentido Belfield e Levin (2003) destacam o que devemos entender por privatização no seu sentido explícito:

a privatização designa a transferência à pessoas ou organismos privados, de atividades, de ativos e de responsabilidade da competência de instituições e organizações governamentais/públicas.” Bem frequentemente, a privatização é assimilada à uma “liberalização”, onde os agentes são liberados dos regulamentos governamentais, ou a um “mercadorização”, no qual novos mercados são criados para substituir serviços públicos ou sistemas de distribuição de recursos públicos (p.21).

No nível macro, ou seja no das relações comerciais internacionais entre diferentes Estados, a privatização visa o fim do protecionismo. Ou ainda, no nível das relações internacionais a privatização está alinhada à globalização.

Esse é, portanto, o conceito de privatização explícita baseado em Belfield e Levin (2003) e Moraes (2001). Ball e Youdell (2007) analisam outro ângulo da privatização, isso é a privatização implícita ou dissimulada, também alicerçada na lógica neoliberal.

Ball e Youdell (2007) fazem uma análise abrangente do conceito de privatização. Esses irão distinguir a privatização dissimulada, pois ela se apresenta, em algumas situações, de forma disfarçada. Isso significa dizer que essa estratégia passe despercebida pela sociedade. Esses mesmos autores conceituam a privatização endógena baseada em formas de privatização que trazem a lógica privada para o interior do setor público. E as exógenas são aquelas em que o setor público permite que o setor privado assuma tarefas até então executadas pelo Estado.

A análise do texto de Ball e Youdell (2007) mostra que as orientações e recomendações dos organismos internacionais para a região latino-americana e do Caribe, praticam ambas as formas.

Para a região latino-americana e do Caribe, os organismos expressam que a privatização é uma estratégia para resolver o problema da corrupção, assim o Marco de Dakar (2000) insiste na contribuição ativa da sociedade civil na realização das atividades destinadas ao desenvolvimento dos processos democráticos e ao combate contra a corrupção.

Baseando-se na escrita desses autores constatamos que os Organismos Internacionais visam exportar o modelo da empresa privada aos países em desenvolvimento.

A compreensão da estreita relação entre os setores públicos e privados nos leva a considerar os estudos relacionados à privatização vinculados à perspectiva neoliberal. Bianchetti (2001) e Millitão (2005) analisam as características e os princípios do neoliberalismo a partir de um esquema baseado em sete aspectos: indivíduo e sociedade; Estado e ordem social; democracia; Mercado; Políticas educacionais; Estado, Descentralização. Os conceitos centrais que passam por esses aspectos são as questões ligadas ao individualismo, ideologia neoliberal, democracia de negociação, mercado autorregulador; e, por fim, a questão da privatização. Assim, considerando o último deles que é a descentralização, os autores apontam que quando a ideia descentralizadora opta pela privatização se torna uma descentralização de caráter neoliberal.

Implementar a educação de massa em diversos países em desenvolvimento é compreendida nos documentos como um desafio cuja solução se dá via acordos firmados juntos às agências internacionais. Nos projetos educacionais financiados pelo Banco

Mundial a orientação para a privatização fica evidente. Os critérios de participação de países emergentes nas iniciativas educacionais financiadas pelo Banco Mundial por intermédio de outras Agências Internacionais ou entidades privadas “as implicações da integração das formas de privatização na implementação de serviços educacionais no mundo em desenvolvimento (**Latino americano**) são ainda para entender profundamente” (BALL e YODELL, 2007, p.37, **grifo do autor**).

Apreende-se que há uma tendência que visa privatizar os sistemas educacionais, que passam pelo processo de descentralização ou pelos acordos de parcerias entre as esferas públicas e privadas. Assim, para estes autores a tendência à privatização vem tanto por meio de elaboração de políticas públicas como por meios aparentemente democráticos:

Não é só a educação e os serviços educacionais que sofrem das tendências à privatização, mas a própria política de educação - por meio de conselhos, consultorias, pesquisas, avaliação e algumas formas de influência - que estão no caminho da privatizado. Os organismos do sector privado e ONGs estão envolvidos mais na elaboração de políticas, mas também na sua implementação. (BALL e YODELL, 2007, p.59).

No tocante à gestão educacional muitas dessas formas são identificadas como tendências a processos de privatização, mas em certas situações podem assumir as características de processos de privatização dissimulada:

Muitas vezes, os objetivos políticos firmados são declarados em termos de escolha, responsabilidade para melhorar o sistema educativo, ou como condições de eficácia ou de descentralização das políticas (BALL e YODELL, 2007, p.08).

Porém, vale destacar que a opção pela privatização é, invariavelmente, levada ao conhecimento da população como uma forma de inovação e construindo a imagem de eficácia do setor privado, uma vez que o público não tem meios para se modernizar. O fato de remodelar a educação torna evidente a concepção dos contratos e da compra e venda de serviços educacionais.

Há de se observar, conforme chamam atenção Ball e Youdel (2007) que as formas de privatização são defendidas pelos organismos multinacionais. Esses autores apontam que: "a situação do mundo em desenvolvimento é a privatização, sinônimo de ocidentalização" (p.37). Essa ocidentalização é por eles entendida como a transformação

ou imitação do modelo de vida, da cultura, da civilização ocidental

3.3.5.1 Privatização endógena: as orientações para América Latina e Caribe

Neste item apresentamos algumas das características da privatização endógena analisadas por Ball e Youdell (2007) e as recomendações dos Organismos Internacionais para a gestão educacional para América Latina e Caribe.

A sistematização que segue é baseada em Ball e Youdell (2007), cujos autores apontam certas características da privatização endógena. São elas:

3.3.5.1.1. Os quase-mercados:

A privatização disfarçada/dissimulada na educação pública é baseada no modelo do mercado. Essencialmente existem diversos procedimentos de propaganda e de outras estratégias da organização que podem vir a atrair a escolha pelos países. As escolas visam: recrutar um número maior de alunos; ter uma organização institucional descentralizada; divulgar resultado de desempenho escolar, como base de dados informativos para fornecer informação aos pais indecisos. Nesse sentido, em nossa compreensão, as escolas públicas passam a competir entre si, uma vez que o financiamento estatal será maior às escolas com maior número de alunos.

No tocante às orientações e recomendações para a América Latina e Caribe, a UNESCO - OREALC (2000) argumenta que, nesses países, se deve garantir a descentralização sustentável da gestão educativa sob “um controle endógeno desde os governos locais até às entidades educativas” (p.22). Os Organismos não são precisos ao se referirem ao controle endógeno, portanto permanece a dúvida se querem fazer alusão aos procedimentos dos quase-mercados ligados à privatização endógena.

Neste sentido e partindo das orientações e recomendações presentes na Iniciativa Via Rápida na América Latina, analisada por Silva, Azzi e Bock, 2007 (2007), os autores argumentam que

A educação é encarada pelo Banco como a prestação pública ou privada de um serviço, e não como um direito de todos à transmissão e troca de saberes, culturas e valores. Nessa perspectiva, a educação deve ser avaliada com base no desempenho dos professores em fornecer o mais eficiente serviço aos seus

“clientes”, os pais. O fortalecimento dos clientes, que deverão avaliar a escola pela utilidade mercadológica do produto que o aluno, é apresentado pelo Banco como um dos pilares para a melhoria da educação (p.17)

De maneira específica, conforme Ball e Youdell (2007), o Chile é um exemplo concreto, pois partindo de uma perspectiva de dois critérios que obrigam as autoridades chilenas a revisar completamente o sistema de ensino: escolha de bons estabelecimentos e a implicação de instituições à iniciativa privada.

3.3.5.1.2. Nova Gestão Pública: Adoção pelo setor público do estilo empresarial

A década de 1970 é conhecida como o período de início (BALL e YODELL, 2007) da gestão da educacional, momento desde o qual o estilo empresarial por meio de métodos e conceitos relacionados ao planejamento, foco nos resultados e nas *performances*, entre outros estão nitidamente adotando a Nova Gestão Pública na educação pública. Em especial, a responsabilidade e os mecanismos de gestão de *performance* vinculados à remuneração são ferramentas originadas na esfera privada e transferidas à esfera pública. Os docentes são remunerados em conformidade com o estilo empresarial, o que é sinônimo de que as salas de aulas se tornam espaços de produção.

Com base no texto de Ball e Youdell (2007) afirmamos que as recomendações das organizações internacionais tiveram como objetivo a exportação destes serviços privatizadores do bloco ocidental para o bloco em desenvolvimento dos países latino-americanos:

A "nova gestão pública" tem sido o principal mecanismo para a reforma política e da reestruturação cultural do setor público em todo o mundo ocidental ao longo dos últimos 20 anos, e agora é "exportada" e promovida vigorosamente em todos os lugares. Por exemplo, o Centro Latino-americano de Gestão de Desenvolvimento-CLAD afirma [...] o aumento da competitividade internacional dos países latino-americanos. (P.19-20).

Podemos observar que no tocante ao Marco Regional de Ação pela EPJA na América Latina e no Caribe realizado no Chile, a UNESCO- OREALC (2000) confere grande importância no planejamento curricular, isso é, na orientação do trabalho docente, na prática pedagógica e na definição e elaboração do currículo a ser desenvolvido nos diferentes níveis de ensino. Ao mesmo tempo em que a UNESCO- OREALC (2000)

encoraja a relação intersetorial que inclui diversos setores da sociedade, o Organismo não desistiu de insistir na inter-relação com a sociedade civil, as ONGs e as organizações empresariais. Também constatamos o mesmo fenômeno concernente às orientações para o desenvolvimento de programas locais e regionais em favor da EPJA.

Baseando-se nas análises de Ball e Youdell (2007) essas orientações dizem respeito à articulação, relação, associação do setor privado com o público na visão neoliberal, isso é a adoção pelo setor público, o estilo de gestão das empresas mediante conselhos e parcerias.

De fato a exportação ou transferência de práticas dos países centrais para os em desenvolvimento, em particular os latino americanos, vem ocorrendo mediante iniciativas de organismos internacionais que detêm o poder de influenciar políticas econômicas, sociais e, inclusive, as educacionais na região.

3.3.5.2. As Características da privatização exógena e as orientações para América Latina e o Caribe

De maneira similar ao conceito de privatização endógena desenvolvido acima, este item apresenta as características da privatização exógena e como as orientações e recomendações foram influenciadas por elas.

Observa-se nos documentos analisados que de maneira crescente, em nível mundial, o setor privado participa da organização da educação pública. Há muito tempo o setor privado juntamente com as ONGs se envolvem na educação, especificamente nas regiões dos países em desenvolvimento. Compreende-se que se um organismo ou qualquer entidade financia a educação, a influência em sua concepção e organização. Portanto, ao participar na elaboração de políticas sociais compreende-se que isso é a defesa dos próprios interesses. Entre outras funções os organismos internacionais são conhecidos como agências financiadoras do setor educativo.

O marco de ação de Dakar (2000) insiste sobre a mobilização de recursos financeiros para a educação descentralizada, em favor do setor privado. As orientações defendem firmemente que o setor privado deve assumir um papel importante na questão de financiamento. Assim, a lógica é quem financia manda e quando mandar, tomará a defesa

de interesses particulares.

3.3.5.2.2. Investimentos de capitais internacionais na educação pública

Os fundos internacionais que circulam no âmbito transnacional não ignoram o campo educacional público. Esses movimentos não são destacados pela grande imprensa, assim como pelo público em geral.

Na América Latina e no Caribe as agências financiadoras não somente financiam o setor educativo, mas também, muitas vezes, incentivam ou estimulam o financiamento ou investimento originários de outras organizações internacionais.

Observamos que a UNESCO (2011), por meio das orientações se baseia nos preceitos do Pacto Mundial, argumentando em favor da associação público – privado para o financiamento da gestão descentralizada.

Objetivando redefinir as responsabilidades das empresas em fevereiro de 1999, na ocasião do Fórum Económico Mundial realizado em Davos, o Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, idealizou o Pacto Mundial das Nações Unidas (*United Nations Global Compact*). Ele reuniu *managers* e outros dirigentes das empresas com objetivo de descrever o que devem ser as atividades e necessidades das empresas com base em diversos princípios e objetivos políticos, internacionalmente e organizacionalmente (diversas organizações – em particular das sociedades civis) definidos e aceitados.

Quatro dos dez princípios do Pacto Mundial são que as empresas devem: divulgar as tecnologias em relação ao respeito ao meio ambiente; encorajar e ao mesmo tempo respeitar a proteção dos direitos humanos fundamentais, mundialmente reconhecidos; cooperar na promoção da liberdade de associações e de negociações coletivas; combater todas as modalidades de corrupção, inclusive extorsão e suborno entendidas por Figueiredo (1913) como o fato de oferecer dinheiro ou qualquer coisa de valor para uma pessoa por um favor ou benefício.

As empresas que se enfrentam no contexto da globalização econômica se juntaram de maneira voluntária ao Pacto Mundial e têm como obrigação observar os princípios de funcionamento. Entre outros objetivos do Pacto destaca-se que:

é importante que as empresas que operam num contexto internacional se assegurem de respeitar estes princípios tanto em seus locais de trabalho como na sua área de influência mais ampla. Isto não só trairá seguridade para que a empresa possa operar de forma responsável em diferentes países e culturas, mas também pode ajudar a reduzir os custos operacionais, melhorar a eficiência e produtividade dos funcionários e aumentar a competitividade global da empresa e produzir novas oportunidades negócio. (AYUSO, 2010, P.31)

Deduzimos que devido ao ambiente económico globalizado, as empresas detêm possibilidades de fazer progredir, garantir, impedir ou dificultar o desenvolvimento de políticas públicas (em particular educacionais) tanto no nível nacional como internacional.

3.3.5.2.3 Subcontratação/Terceirização de serviços: com os sistemas / com as escolas

A terceirização é um contrato pelo qual uma entidade (instância de decisão) solicita a outra (terceiro ou subcontratante) de realizar uma parte de sua produção. Ela fabrica um produto concebido pelo demandante ou, muitas vezes, em acordo com ele. Em outras palavras a terceirização traduz uma prática de gestão, fundada numa relação de parceria, pela qual se transferem responsabilidades ou atividades a terceiros. De acordo com Ball e Youdell (2007) serviços considerados não essenciais no campo educacional, como: transporte escolar, alimentação e limpeza, foram terceirizados em alguns sistemas de ensino em diversos países ocidentais como: Estados Unidos⁶, Nova Zelândia⁷ e Reino Unido.

Tal opção política sustenta a ideia de ineficiência do setor público e que os fornecedores privados seriam mais qualificados ou teriam mais possibilidades de proporcionar uma melhor qualidade de serviços educacionais. Em alguns países observa-se, segundo Ball e Youdell (2007), que empresas privadas com fins lucrativos receberam a transferência de um número considerável de estabelecimentos de ensino públicos para serem administradas.

Esses elementos específicos de terceirização que caracterizam a privatização exógena não são definidos de maneira explícita nos documentos analisados que se referem

⁶ EUA. As três empresas com fins lucrativos que operam no Distrito de Columbia - Edison, Mosaica, and Chancellor Beacon – compartilham elementos comuns no tocante à gestão e serviços educativos que oferecem às escolas no nível nacional

⁷ Na Nova Zelândia, as escolas podem, no âmbito do Programa de Educação Alternativa (AE) ter relações de subcontratação com prestadores privados para serviços educativos que não estão em conformidade com os requisitos oficiais destinados para alunos que foram excluídos do sistema de ensino

à concepção dos Organismos para a gestão educacional latino americana e do Caribe, razão pelo qual Ball e Youdell (2007) utilizam a expressão de privatização disfarçada para qualificar tendências orientadas para processos de privatização.

Nesses documentos notamos que as políticas educacionais ditadas pelas organizações internacionais concernentes ao envolvimento do setor privado na área da educação por meio de colaboração, relações bilaterais e outras parcerias entre a educação pública e o setor privado. Mas os documentos não definem claramente ou em detalhes a questão da subcontratação ou terceirização junto aos sistemas educativos ou diretamente com os estabelecimentos locais. Porém, por outro lado, Ball e Youdell (2007) constataram que, na prática, alguns países da região, como Santa Lúcia, Colômbia, Guatemala já adotaram a política de subcontratação ou terceirização, os quais cabe destacar que esses países foram orientados nessa direção pelas Agências Internacionais.

Ball e Youdell (2007) constataram que St. Lucia e Guatemala criaram um projeto educacional particular tendencialmente privatizador, posto que vem praticando a subcontratação em nome da: melhoria da qualidade da educação, formação docente e forma de gestão. Além disso, constataram o mesmo fenômeno de subcontratação da privatização exógena na Colômbia, especialmente na cidade de Bogotá, onde um programa *Colegios en Concesión* foi lançado no tocante à gestão de determinados estabelecimentos públicos por entidades privadas. O Brasil também teve sua experiência no Recife com base nos mesmos princípios e cujas escolas eram administradas pela Fundação Itaú Social.

Neste sentido, não nos parece insensato indicar que são as mesmas orientações e recomendações das Organizações que estimulam as relações de cooperação e as parcerias público-privadas, que exportaram essas tendências privatizantes disfarçadas para a região latino-americana e o Caribe, da mesma forma que outros procedimentos já mencionados.

3.3.5.2.4. Parcerias público-privadas

Segundo Ball e Youdell (2007) essas práticas são geralmente sustentadas pelo Banco Mundial, e traduzem relações baseadas em acordos ou contratos em nome de parcerias público-privado. Sob condições de acordos de reembolso ou de restituições a longo prazo dos financiamentos efetuados.

Em alguns países, o setor público desenvolveu, junto com o privado, projetos de financiamento. Esses acordos de parceria público-privados são, geralmente, definidos ao redor da: construção ou manutenção de estabelecimentos, ou ainda os relativos à limpeza, segurança ou aquisição de equipamentos.

De fato diversos países são conhecidos por essa prática, a privatização exógena, como Canadá e Alemanha. Na Nova Escócia, Canadá, se estabeleceu uma parceria público-privada para a infra-estrutura educacional envolvendo 39 escolas, nas quais o setor privado é encarregado de fornecer a elas a tecnologia. Na Alemanha, em Offenbach e Colônia, igualmente a praticaram em 97 estabelecimentos públicos.

Com base nesses exemplos, os organismos acalentam a ideia de exportar a privatização exógena para a região latino-americana e o Caribe.

No que tange aos objetivos para o Desenvolvimento do Milênio (ODMs) 2000-2015, os organismos sugerem a cooperação com o setor privado para tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias. Segundo Dakar (2000) deve se considerar as ações prioritárias consideradas importantes para aperfeiçoar essas parcerias. O que exige entre outros pontos criar mecanismos para a gestão e coordenação de parcerias para a implementação da gestão e a descentralização em diferentes níveis.

Concernente à descentralização da educação para o desenvolvimento rural latino americano e do Caribe, para a UNESCO (2004) a descentralização é vista como mecanismo de organização de políticas, a qual destaca que a sua concretização é condicionada à participação de diversos setores incluindo a coordenação entre os setores público e privado para o desenvolvimento dos projetos educacionais locais. Cabe às Agências interferir na elaboração e definição das políticas e programas educativos; trabalhar com os governos e com diversos setores; e apoiar técnica e economicamente os diversos processos descentralizadores. Por outro lado, a UNESCO defende uma inter-relação com o setor privado, baseada na *experiência de reciprocidade* em especial para absorver a organização empresarial moderna (UNESCO, 2004). Destaque-se que a UNESCO não menciona outros setores da sociedade civil, mas sempre a participação das empresas privadas e o setor privado.

Além disso, em Dakar (2000) optou-se por uma ampla participação das ONGs, do setor privado e outros atores da sociedade civil em todas as etapas de elaboração de

programas de educação para uma gestão mais localizada e regionalizada. Exige a valorização de uma colaboração mais eficaz e uma parceria igual entre governos e ONGs. Há aqui, portanto, as orientações em favor da privatização exógena disfarçada no sentido definido por Ball e Youdell (2007).

3.3.5.2.5. Processos de desconcentração e a lógica mercantilista via Iniciativa Via Rápida

Em primeiro lugar, consideramos para a análise o texto de Silva, Azzi e Bock (2007) que trata da (Iniciativa Via Rápida - IVR) que se refere particularmente ao Banco Mundial, e outros organismos multilaterais.

Os autores constatarem que, além das orientações ligadas à iniciativa privada a análise sistemática das orientações releva um processo de desconcentração entendida como uma transferência de responsabilidade de execução de tarefas para as instâncias mais imediatas, e não uma transferência de poder de tomada de decisão no nível local ou regional. Para eles o Banco Mundial promove a descentralização que visa à transferência de responsabilidades, mas observam igualmente que há uma falta de transferência de poder de decisão, agravada pelo fato de essas recomendações não serem destinadas a uma gestão administrativa que consiste em transferir tarefas e responsabilidades para as autoridades locais ou regionais de educação, pelo contrário, o foco diz respeito à transferência de responsabilidades para as instâncias mais imediatas, estratégia que está vinculada ao controle financeiro que os organismos desejam exercer. Silva, Azzi e Bock, (2007) acrescentam que o Banco Mundial negou a educação como direito e seu interesse é o retorno econômico e como assinala Coraggio (2007): é um banco que vende ideias, financia ideologias aos países em desenvolvimento. O Banco defende a lógica do mercado como incentivo da eficácia dos sistemas de ensino, um motivo pelo qual Bendrath (2007) aponta que a educação não é percebida como um instrumento para a transformação social, ou seja, como um bem público ou um direito inalienável, mas sim como mercadoria. A chamada para a corresponsabilidade público-privada no tocante à manutenção defende o capital por meio de processos de privatização. Essa concepção é aqui detalhada ou amplificada e inserida no que Ball e Youdell (2007) denominam de privatização dissimulada mediante dois tipos de privatização distintos, porém que se complementam.

3.3.5.2.6. A descentralização no contexto da privatização

Neste item a análise se baseia nos fundamentos teóricos apresentados por Souza (2003), Arretche (2008), Falleti (2006), Hollanda (1997), Moraes (2001), e Ball e Youdell (2007) concernentes às diferentes modalidades de descentralização, quais sejam: desconcentração, delegação, privatização, devolução e municipalização, onde as duas primeiras formas são consideradas pelos autores como ações superficiais, uma vez que não transferem o poder de tomada de decisão em nível local ou regional ou de entidades subnacionais.

A descentralização administrativa é entendida por Falleti (2006) como uma decisão emanada do poder central e que abrange uma série de políticas que privilegiam a transferência e a execução de responsabilidades e tarefas administrativas e sociais (em gestão educacional: saúde, assistência, moradia.) às instâncias regionais ou locais. Segundo o mesmo autor a descentralização fiscal ou financeira diz respeito a uma sequência ininterrupta de políticas dirigidas para garantir a autonomia financeira local, liberando a autonomia fiscal dos poderes ou entidades regionais ou locais. Abrange ao mesmo tempo o repasse de fundos financeiros do poder central para o governo local ou regional.

Quanto à descentralização política, por sua vez, ela prevê tanto modificar ou alterar Constituições assim como reformar o sistema eleitoral, criando Conselhos e/ou assembleias municipais locais, com a criação de novas instituições autônomas e descentralizadas, devendo ser localizadas no âmbito local, ampliando ou renovando os espaços de tomada de decisão ou de atuação política no nível das entidades regionais ou locais. (FALLETI, 2006; ARRETCHÉ, 2008). Neste sentido e com base nesses autores, compreende-se no presente estudo que a descentralização é a transferência de poder de decisão política para autoridades locais e regionais, as quais detêm o poder político e competências para organizar eleições locais e tomar decisões.

A descentralização vinculada à privatização, lembramos que alguns autores (SOUZA, 2003, *apud* RIVAS 1991; Perez, 1994) apontaram que em relação ao campo a educacional, essa consiste em permitir que os bens públicos, em particular a gestão da educação, sejam geridos ou administrados pelo setor privado.

Através das orientações e recomendações dos Organismos para a descentralização da educação na região, ao considerar a Iniciativa Via Rápida comentado por Silva, Azzi e Bock, (2007) observam-se os processos de desconcentração acompanhados de uma visão economicista. Apreende-se, contudo, que a UNESCO insiste nos processos de descentralização da educação, tanto no poder local e ou regional. Mas tudo isso sem apresentar índices ou detalhes claramente definidos que justifiquem tal posicionamento em relação à devolução ou municipalização, ou seja, não apresenta argumentos reais concernentes aos mecanismos de descentralização real e, portanto, o foco está na palavra descentralização local e ou regional onde a ênfase é acordada ao setor privado, porém, mediante processos de cooperação, articulação, parcerias com o setor público, conforme passamos a analisar.

3.4. As consequências da privatização: Críticas

Segundo Petras (1999) a questão da privatização não é recente e representou uma epidemia na região latino-americana. O autor a considera parte fundamental no neoliberalismo cujo objetivo é desestimular qualquer tendência voltada à promoção do *welfare state* abrindo mais espaço para concentração do capital, portanto a privatização tem entre outras origens, “um mecanismo para assimilação de recursos econômicos para a acumulação do capital” (PETRAS, 1999, p.41). Ball e Youdell (2007) analisam que “a privatização é uma ferramenta política, e não apenas um abandono pelo Estado de sua capacidade para gerir os problemas sociais e atender às necessidades sociais” (p.10). Neste sentido Mazières (2012) relata que, no mundo inteiro, inclusive na América Latina e Caribe, o mercado da educação é visto como fonte de lucros inesgotáveis na qual estão interessados vários indivíduos e Organismos:

Já em novembro de 2000, a Unesco avaliou este mercado em 2.000.000 milhões. Entendemos, portanto, porque existe, notavelmente graças às possibilidades abertas pela globalização, que subjaz a liberalização do comércio de bens e serviços, incluindo os educativos, um mania de alguns Organismos Internacionais para as políticas e os sistemas educacionais. No entanto, para incentivar o desenvolvimento deste mercado promissor, era necessário, antes de poder alterar os hábitos dos Estados em matéria de pilotagem dos sistemas educativos e implementar políticas educativas liberais, modificar o status dos serviços educativos. Isso foi a missão estratégica da Organização Mundial do Comercio

(OMC). (MAZIERES, 2012, p.364).

De acordo com Stephen Ball e Youdell (2007) as duas formas de privatização são complementares. Mas a privatização endógena cria situações para a configuração da exógena. As duas formas podem provocar efeitos negativos à igualdade, em particular as oportunidades educacionais, e, portanto, prejudicar a justiça social. Os estabelecimentos de ensino implicados no sistema de parceria público-privada são geralmente mais dispendiosos, pretendendo que a educação seja de melhor qualidade. Tudo isso pode causar segregação social e fragmentação do sistema. Essa fragmentação com efeito, indica que podemos estar diante de uma situação capaz de mudar facilmente o que se compreende por “igualdade” no setor público, situação cujos impactos podem ser críticos para alcançar a justiça social.

As tendências dessas práticas dão origem a uma nova linguagem, uma nova série de disciplinas e identidades onde tudo é alterado. Em primeiro lugar os *quase-mercados* levam a uma dinâmica de concorrência que pode transformar o sistema (instituição pública ou privada) em um mosaico de unidades de negócio. A privatização transforma as identidades no interior do sistema educativo; desprofissionaliza os profissionais provocando a “fragmentação dos sistemas éticos-profissionais **substituindo** a ética do serviço pela ética da concorrência-corrosão do caráter” (Ball e Youdell, 2007, p.46). Em razão da dinâmica da concorrência e da remuneração ligada à performance, a privatização muda a identidade dos gestores dos estabelecimentos em *managers*, ela muda a identidade dos docentes em técnicos que rejeitam o relacionamento interpessoal em favor de uma profissão que se individualiza.

Cabe ponderar que para os quase-mercados atuar junto à educação, além de ser um negócio lucrativo, se beneficiam da privatização disfarçada e, além disso, significa formar futuros trabalhadores em moldes que interessam ao mercado.

Assim, a educação passou de bem público para o estatuto de uma mercadoria, desvios conceituais que alteram totalmente tanto o significado como o objetivo da educação em relação à uma sociedade. Pelo contrário: o sistema de ensino deveria fazer a promoção da educação como bem público ou direito inalienável do cidadão, onde o sistema permanece aberto a todos, enquanto agir para erradicar qualquer atitude ou

comportamento discriminatório enraizado no sexo, religião, cultura ou origem social, permitindo a cada indivíduo se desenvolver integralmente. O Estado deve garantir a gratuidade do sistema e a modalidade de gestão e financiamento e considerar que a educação não como uma mercadoria, portanto deve afastar-se de qualquer tendência orientada para processos de privatização. Deve ter o estatuto real de um serviço público e não um serviço a ser negociado com clientes ou consumidores (BALL e YODELL, 2007).

Em substancia, concluímos que, comparativamente aos conceitos estudados no segundo capítulo onde, apesar das críticas apontadas, é necessário levar em consideração determinadas visões em favor da democracia, no terceiro capítulo a questão é bem diferente. Com base no que foi descrito no primeiro capítulo, sobre a definição e conceitualização da chamada gestão democrática da educação, e dos seus principais fundamentos, entres outros, a autonomia e a descentralização são reconhecidas da mesma maneira que a participação social, como conceitos chaves quando falar de democracia em educação.

Concernente à autonomização, que deve valorizar a auto-definição e auto-organização no nível local ou regional. Observa-se que a focalização está na autonomia dos estabelecimentos escolares, uma pretendida autonomia nacional, isto é, dos respectivos países em relação com o grau de influência dos organismos. Em fim Concernente a questão de financiamento em favor da autonomia pode-se observar uma tendência implícita que análises podem tornar explícita, quanto ao grau de dependência entre os países e os organismos internacionais.

No tocante à descentralização, o capítulo I mostra que existem diferentes formas, porem nem todas são reais, uma vez que não transferem poder de decisões no nível local ou regional. Entre as diferentes formas de descentralização, a privatização foi considerada como uma das formas simbólicas onde o setor produtivo passar a exercer funções gerências do setor público ou no setor público. Este capítulo mostra claramente que o foco está nos processos de privatização, porém, uma privatização não explícita, que Ball e Youdell denominam de dissimulada ou disfarçada, onde os estímulos estão nos incentivos para valorizar as relações público-privadas, a terceirização de serviços educacionais, cooperação pública privada ect. O que leva Bianchetti (2001) e Moares (2001) a falar de

descentralização neoliberal em referência à questão da privatização dissimulada.

De acordo com as críticas apontadas por Ball e Youdell (2007), a privatização do ensino e no sistema de ensino, pode causar a desprofissionalização dos funcionários públicos, em particular os docentes, e por outro lado pode causar mudanças de identidades tanto dos funcionários, gestores e alunos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consideram-se interessantes e úteis os princípios da democracia, uma vez que permite segundo Santos (2000) e ferreira (2000) de passar de um ponto de partida chamado de ignorância ou burocracia para um ponto de chegada chamado de saber, conhecimento, solidariedade, inter-relação, valorização da subjetividade intersubjetividade etc. Tudo isso é considerado imprescindível para funções gerenciais que valorizariam a concepção da democracia participativa ou ainda, da concepção da gestão democrático-participativa, segundo as propostas de Libâneo (2005). Considera-se que os esforços objetivando configurar uma gestão democrática da educação à luz da valorização dos conceitos de democratização, equidade social, participação colegial, autonomização e processos de descentralização, seriam indispensáveis, uma vez que evidenciariam o respeito pelos preceitos da democracia, por outro lado, visto que a gestão democrática da educação é um instrumento de melhoria da qualidade da educação, de formação de cidadãos autônomos e dotados de raciocínio, um instrumento de construção de estados Providenciais, portanto, um instrumento de melhoramento da qualidade de vida e de construção de sociedade.

Este estudo teve como objetivo analisar os documentos elaborados pelos organismos multilaterais para América Latina e Caribe concernentes à gestão educacional, mais especificamente sobre a gestão democrática no período compreendido entre 2000 e 2012. A hipótese aventada no início do estudo era que a gestão da educação compreendida pelos organismos apresenta um discurso voltado ao combate da má qualidade da educação, combate da miséria extrema que existe na região, mas constatamos que há neles a opção política neoliberal, que incorpora o setor produtivo nas decisões sobre a educação, em nome das ditas “parcerias”.

Apreendeu-se, pelo estudo dos documentos, que o discurso pela melhoria da qualidade em educação, assim como as possibilidades de mobilidade social oferecidas por ela, concede importância crucial tanto para os processos organizacionais como nos processos de tomada de decisões. A gestão democrática da educação se inscreve em uma das possibilidades oferecidas pela educação para alcançar esse objetivo, pois, segundo os documentos, ela permite partir da burocracia, um ponto de ausência de conhecimento, para outro considerado o ponto de saber denominado de solidariedade a qual viabiliza a

participação e o pluralismo, por meio dos processos de democratização e descentralização das decisões.

O estudo apreendeu que as orientações e recomendações advindas dos organismos internacionais estão voltadas para encorajar a participação social, a democratização e a equidade social para os processos de gestão educacional na América Latina e Caribe. Neste sentido, apesar dos limites bem evidentes, destacamos nas orientações três aspectos mais convincentes, quais sejam: democratização, participação e equidade relativas à configuração da gestão democrática da educação, em detrimento de demais aspectos que dizem respeito à descentralização e autonomia. Ou seja, observou-se no presente estudo que as orientações e recomendações para a gestão democrática da educação são limitadas em todas as dimensões, assim, no tocante à autonomização e descentralização, são os conceitos nos quais a concepção da gestão democrática é mais imprecisa e ou inexistente.

No que diz respeito à descentralização, os Organismos levaram em consideração a descentralização da educação para o desenvolvimento rural, local e regional, o que pode ser considerado válido, mas distante de sugerir ações mais democráticas, as quais devem priorizar as propostas de descentralização que resultam em outras como: desconcentração, delegação, devolução, municipalização e privatização, conforme analisamos.

O estudo especifica que nem todas essas formas de descentralização são reis, uma vez que não transferem autoridades ou capacidades de tomada de decisões no nível local ou regional. A questão da privatização é um dos exemplos mais concretos.

Neste horizonte, observamos que as propostas de descentralização na concepção dos Organismos Internacionais acompanham o que Stephen Ball e Youdell (2007) chamam de privatização disfarçada, ação implícita que muitas vezes não chama a atenção da sociedade, incluindo a mídia. Nesse sentido, a descentralização que acompanha os ideais de privatização disfarçada, permite que o ideal do neoliberalismo ganhe terreno, em defesa do interesse individual, inclusive os organismos, em detrimento do coletivo (as populações) ou do povo latino americano e do Caribe.

Consideramos que, com a circulação do capital, movido pelo espírito do lucro, o mercado da educação globalizada assume características do neoliberalismo. Todas as tendências disfarçadas de privatização preconizam implicitamente o fim da predominância do serviço público e do Estado de Bem-Estar Social. Nessa perspectiva, os sistemas

educativos são compreendidos como se fossem empresas produtivas atuando para o bem estar individual dos atores em prejuízo do bem estar coletivo. Constatou-se, no presente estudo, que os organismos apoiam a ideia da privatização, na qual, muitas vezes, as estratégias são implícitas, dissimuladas de forma que a sociedade em geral não perceba esse movimento. Destaque-se que o Banco Mundial nomeadamente apoia claramente todos processos de privatização.

Se com a globalização a predominância da visão econômica sobre a política e social é uma tendência cuja consequência é muito grave para o mundo em geral, em especial, para os países em desenvolvimento, portanto, a ênfase na privatização disfarçada se contrapõe com os ideais de lutas contra o crescimento das desigualdades sociais.

Apesar de que não podemos menosprezar o lado relativo à configuração da gestão democrática da educação, a América Latina e o Caribe ficam expostos aos discursos retóricos, porém distante dos debates que tratariam a educação como um problema prioritário numa sociedade que continua sendo antidemocrática e ineficiente.

Duas consequências maiores são as tendências orientadas para a liberalização ou comercialização da educação e a outra tendência que diz respeito à homogeneização das políticas educativas. Devemos notar que ambas são complementares e não se excluem entre si.

Fica claro que as orientações e recomendações não promovem especificidades nacionais ou locais, pois como afirma Torres (2009), é mais fácil ter o controle de um mundo homogêneo e estandardizado com normas, programas, objetivos políticos de funcionamento idênticos, do que um mundo onde as especificidades tendam à heterogeneidade. Ao difundir ações educativas, em favor do interesse próprio, os Organismos Internacionais, em particular o Banco Mundial e a UNESCO, se empenham na organização de conferências internacionais e na elaboração de relatórios com vistas a exercer influências sobre os profissionais dos países da região analisada, em especial no tocante à questão de financiamento da educação.

Os desafios são muitos, e seria importante que as orientações e recomendações fossem elaboradas de forma a se distanciar do espírito de favoritismo e da concepção neoliberal. Compreende-se que as orientações para a administração pública deveriam visar mudanças significativas e reais mediante um modelo de desenvolvimento que permitisse o

alcance da justiça social. E, ainda, deveriam incentivar o diálogo orientado para processos de autonomia propriamente dita, participação real, descentralização propriamente dita, definidas junto com a sociedade e os governos, para que se discuta uma solução efetiva e eficaz objetivando quebrar as barreiras que impedem a concretização da gestão democrática da educação.

Baseados em Silva et al (2012), consideramos que devemos acreditar que é possível realizar um modelo de desenvolvimento educacional eficaz cujo objetivo é a transformação da sociedade.

No nosso entendimento, é necessário que a gestão da educação volte-se para o investimento em políticas públicas educacionais que valorizem o trabalho dos professores, com o desenvolvimento de ações voltadas a promover a formação humana e não somente a visão de contribuir para a inserção do cidadão no mercado de trabalho, mas que proporcione realmente a inclusão social para o desenvolvimento pessoal de cada indivíduo ou para o desenvolvimento social de cada Nação.

A UNESCO (2005) analisa que um valor de 149 milhões dólares suplementares são importantes para que a região possa atingir os objetivos visados para 2015. Contudo, mesmo que os países possuíssem esses recursos para implementar políticas públicas de gestão da educação desprovidos de uma visão real ou esforços consideráveis de erradicação da desigualdade social nunca poderiam alcançar os objetivos de Dakar. A igualdade requer mudanças substanciais nas formas de pensar, isso é nas concepções políticas, assim como nas culturais. Infelizmente, a supremacia das ideias neoliberais ganha terreno. É, portanto, tempo de reconhecer os desafios reais, reconhecer que a região precisa tanto das orientações e recomendações reais que voltariam para a distribuição equitativa em educação, gestão descentralizada da educação, participação real, autonomia das entidades locais ou regionais, processos de democratização que prioriza a inclusão social sem distinção de cor, de raça ou de origem. Neste sentido tanto os governos como as Agências internacionais e cada membro das sociedades devem valorizar o conhecimento como forma de emancipação, ou seja partir de um ponto de ignorância (burocracia) para o ponto de chegada que é a responsabilidade coletiva uma vez que a gestão democrática da educação é um dos melhores caminhos para a melhoria da qualidade da educação e, portanto para a melhoria da situação político-socioeconômica e ambiental, garantindo

assim a qualidade de vida individual e transformando o Estado em um Estado de bem estar social em favor de todos.

Enfim, a responsabilidade de gerir os sistemas educacionais deve servir de estímulos aos gestores para desenvolver outros procedimentos ou estratégias em favor da gestão. Isso significa que deve se renunciar com toda tendência orientada a processos de descentralização neoliberal. Essa última se realiza sob a forma de privatizações disfarçadas que, segundo Ball e Youdell (2007), é um instrumento de desprofissionalização e de mudança de identidades. O que é contrário ao objetivo da educação, que deve formar cidadãos autônomos, capazes de raciocinar, aptos de participar, portanto, qualificados para contribuir na resolução de determinados problemas sociais, econômicos e políticos, sendo assim participantes da construção do bem estar social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A DECLARAÇÃO DE COCHABAMBA, 2001, Cochabamba. In : Anais do VII Sessão do Comitê Intergovernamental Regional do Projeto Principal para a Educação (PROMEDLAC VII): Educação para todos. Cochabamba, Unesco, 2001.

ARRETCHE, M. T. S. Mitos da descentralização: Mais democratização e eficiência nas políticas públicas?. Disponível em http://www4.fct.unesp.br/grupos/gedra/textos/Texto2_2008_MITOS%20DA%20DESCENTRALIZ.pdf .Acesso em: 17 mar. 2014.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Resolução 217 A (III), de 10 de dez. 1948. UNESCO, Brasília, DF, 10 de dezembro de 1998. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acessado em: 25 mar. 2013.

AYUSO, S; MUTIS, J. El Pacto Mundial de las Naciones Unidas - ¿una herramienta para asegurar la responsabilidad global de las empresas? **GCG- GEORGETOWN UNIVERSITY-UNIVERSIA**, v.4, n.2, 2010. Disponível em: [file:///C:/Users/PLACIDE%20JOSEP%20ENOCK/Downloads/382-1028-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/PLACIDE%20JOSEP%20ENOCK/Downloads/382-1028-1-SM%20(1).pdf) . Acesso em: 20 set. 2014.

AZEVEDO de, M. L. N. Igualdade e equidade: qual é a medida da justiça social? **Revista Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, p. 129-150, mar. 2013.

BALL, S. J; YOUDELL, D. A privatização disfarçada no setor educativo público. London, London: **Institute of Education**, 2007. Disponível em : http://www.nonauxhausses.org/wp-content/uploads/privatisation-education-etude_britannique_privatisation.pdf . Acesso em: 28 set.2014.

BELFIELD, C. R., & LEVIN, H. M. A privatização da educação: causas, efeitos e consequências para o planejamento. Paris: UNESCO, 2003. Disponível em : <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001330/133075f.pdf>**Erro! A referência de hiperlink não é válida..** Acessado em 06 set. 2014 2014.

BENDRATH . A educação como commodity: a política de organismos internacionais. In **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 5, n. 1, p. 41-52, jun. 2008.

BIANCHETTI, R.G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**, 3.ed. São Paulo, Cortez,2001, 119p.

BITTELBRUNN, I. B. A. **Gestão democrática no contexto das reformas educacionais na América Latina**. 2013. 139f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação. Faculdade de Filosofia e Ciências. Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, Marília, 2013.

BORDENAVE, J. E.D. **O que é Participação**. São Paulo: Editora Brasilienses, 1992.

CAÇÃO,M.I. Administração da escola pública estadual: exercício solitário ou solidário? Dissertação (Mestrado em educação) - Programa de Pós-graduação em Educação.Departamento de Administração e Supervisão Educacional, Unicamp,Campinas, 1989.

CARINA, Sandra C. A gestão participativa num sistema educacional público .Dissertação (Mestrado em educação) - Programa de Pós-graduação em Educação. Faculdade de Educação. Unicamp, Campinas, 2003.

CASASSUS,J. A centralização e descentralização da educação. **Cad pesq.** n.95, p.37-42, nov. 1995.

CATEANO, M.R. Reflexões sobre gestão democrática e qualidade de ensino. Disponível em: https://saga.faccat.br/p907/c_arquivo.php?chave=39 . Acesso em: 25 fev. 2014 .

CONFERENCE INTERNATIONALE SUR L'EDUCATION DES ADULTES - CONFNTA, 4, 2009, Bélem. **Annales de la VI Conférence internationale sur l'éducation des adultes** : De l'alphabetisation à l'apprentissage tout au long de la vie: tendances, enjeux et défis de l'éducation des jeunes et des adultes en Amérique Latine et aux Caraïbes. Belém : UNESCO, 2009.

CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. Igualdade de chances entre grupos como critério de equidade em educação. **Anais do XIII Congresso Brasileiro de Sociologia**: Igualdade de chances entre grupos como critério de equidade em educação. Recife: UFPE , 2007.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). O Banco Mundial e as políticas educacionais. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

CROSO,C; AZZI,D; BOCK.R.Um ensaio sobre a sua atuação na educação brasileira e na da América Latina. Ação Educativa: 2007.

DELORS,J.(org).**Educação um tesouro a descobrir**: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. UNESCO,1996 , 288P.

DIAZ,O.E. et al. Fatores intraescolares associados ao abandono escolar no Chile: um estudo de caso. **Rev. Lusófona de Educação**, Lisboa, n.20, P.47-64, 2012.

DI PIERRO,M.C. Educação de jovens e adultos na América latina e Caribe: trajetória recente.**Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. p.134, 367-391, maio/ago. 2008.

DOURADO, L. F.,OLIVEIRA,J.F. de., ALMEIDA SANTOS, C.de. A qualidade da educação:conceitos e definições - INEP- Disponível em:

http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade_da_educacao.pdf
Acesso em: 02 fev. 2014.

_____. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. C. (Org.) **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FALLETI, T. Efeitos da descentralização nas relações intergovernamentais: o Brasil em perspectiva comparada. **Sociologias**, Porto Alegre, n.16, p. 46-85, jul/dez. 2006..

FERNANDES, V. Ser idoso é ser: Diferente? Envelhecimento nas sociedades contemporâneas, 2012. Disponível em:
http://vascofernandes.files.wordpress.com/2012/01/newsletter_gerontologia.pdf . Acesso em: 13 de abr. 2014.

FERREIRA, N.S.C. Gestão democrática da educação para uma formação humana: conceitos e possibilidades. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p.167-177, fev./jun. 2000a.

FIGUEIREDO, C. **Novo dicionário da língua portuguesa**. Nova Edição, 1913, 2164p.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Rev. Fac. Educ.** [online]. 1998, v.24, n.1, p. 37-69, jan/jun. 2014. Disponível em :

Link 1: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25551998000100004&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0102-2555.

Link 2: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-25551998000100004>. Acessado em 12 ago. 2013.

FRIGOTTO, G. Educação e a crise do capitalismo real. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FUNDAÇÃO ITAU SOCIAL ; CENPEC ; FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFANCIA. Tendências para a educação integral. São Paulo : Fundação Itaú Social – CENPEC, 2011. Disponível em : http://ww2.itaui.com.br/itausocial2/pdf/ed_integral.pdf
Acesso em : 15 de maio, 2013.

FORUM MONDIAL SUR L'ÉDUCATION POUR TOUS. 2000, Dakar. **Annales...** Dakar. UNESCO, 2000. Disponível em : <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147f.pdf>. Acessado em: 28 jan. 2014.

GADOTTI, M. Qualidade na educação : uma nova abordagem. In: Congresso de Educação Básica: Qualidade na Aprendizagem , 2013, Florianópolis, 6-8 fev. 2013.

_____. Gestão democrática e qualidade do ensino. In: Anais do I Forum Nacional Desafios da Qualidade Total no Ensino Público ,1994, Belo Horizonte – MG ,28 a 30 jul. 1994.

GAMBOA, S. S. A globalização e os desafios da Educação no limiar do novo século: um olhar desde a América Latina. In: LOMBARDI, J.C. **Globalização, Pós-Modernidade e Educação: História, Filosofia e Temas Transversais**. 2ª ed ,Campinas, SP: Autores Associados, 2003. 234p.

GENTILI, P. Marchas y contra marchas: El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina (a sesenta años de la declaración universal de los derechos humanos) **Revista Iberoamericana de educación**. Madrid, n.49, p.19-57, 2009.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa** . 4. ed. São Paulo: Atlas, 1987, 176 p.

LIBÂNEO, J.C. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2005.

_____, J. C. **Organização e Gestão da escola**: teoria e prática. 5 ed. Goiânia: Alternativa, 2004.

LIMA, A. B.de; VIRIATO, E . O; ZANARDINI, I. M. S. A resignificação da descentralização, participação e autonomia na gestão escolar.

Disponível em: <http://www.ps.unq.edu.ar/ponencias/110.rtf> . Acesso em 05 /dez / 2014.

MARQUEZ, M. O. Educação popular, democracia e qualidade de ensino. Disponível em : www.origem/educacaoequality_2336.doc . Acesso em: 01 de Nov. 2012.

MAZIERES. F. A influência dos Organismos internacionais sobre as práticas educativas

mundiais. **Synergies Roumanie** , Paris, n.7, p. 363-371, 2012.

MEDEIROS, I. L. P.; LUCE, M. B. Gestão democrática na e da educação: concepções e vivências. In. LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. (Orgs.) **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 15-25.

MILITÃO, S.C.N. Ideário neoliberal e reformas educativas na América Latina: A centralidade da avaliação educacional. **Revista científica eletrônica de pedagogia**, São Paulo, n.5, jan. 2005. Disponível em :
http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/AR0W0RgmeTtOL8y_2013-6-28-12-4-23.pdf . Acessado em: 20 de set. 2014. ISSN 1678-300X.

MOARES. R. **Neoliberalismo: de onde vem , para onde vai ?** São Paulo: Editora SENAC, 2001. 88p.

MOURA, R. O conceito de autonomia de escola: algumas reflexões, **Educare / Educere** v.7, p.85-94, 1999. Disponível em:
<<http://members.tripod.com/rmoura/autonomia.htm>.> Acesso em: 18 de fev. 2013.

NOVAES,I.L; FIALHO,N.H. Descentralização educacional:características e perspectivas. **RBPAE**, Porto Alegre, v.26, n.3, p. 585-602, set./dez. 2010.

OLIVEIRA, D. A. (Org.). Gestão democrática da educação :desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997

PARENTE, M.M de A., LÜCK, H. Mapeamento da descentralização da educação brasileira nas redes estaduais do ensino fundamental. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ,1999. Disponível em :
http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0675.pdf . Acesso em : 13 de fev. 2013.

PETRAS, J. **Armadilha neoliberal e alternativas para a América Latina**. São Paulo: Xamã, 1999.

REUNIÓN DEL GRUPO DE ALTO NIVEL SOBRE EDUCACIÓN PARA TODOS EN AMÉRICA LATINA, 10, 2011, Tailândia. **Anales ...** Tailândia: UNESCO, 2011.

ROQUE L. **A implementação da municipalização do ensino em quatro municípios da região de são joão da boa vista, sp – (1997-2003)**. 2005. 306f Dissertação (Mestrado em educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, S/P, 2005.

SANDER, B. **Políticas Públicas e Gestão democrática da Educação**. Brasília: Liber Livro Editora ,2005. 139 p.

SANTOS, B. de Souza. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 2. ed. São Paulo, Cortez, 2008.

SARAIVA, L. R..Políticas sociais: focalização versus universalização. Brasília: **Rsp – Enap** ,v.1, n.3, jul-set.2004.

SEMINARIO EDUCACIÓN PARA LA POBLACIÓN RURAL(EPR) EN AMERICA LATINA, 2004, Santiago de Chile. **Anales...** Santiago de Chile,: FAO – IIPE – OREALC , 2004.

SEMINÁRIO OREAL/UNESCO SOBRE O FUTURO DA EDUCAÇÃO NA AMERICA LATINA E NO CARIBE, 2000, Santiago /Chile . **Anais...** Chile: UNESCO, 2000.

SILVA ,N. R. G. **A participação da comunidade escolar como fator de influência na reeleição/não-reeleição dos diretores de escola**. 2006. 214 f. Tese,(Doutorado em Políticas de Educação e Sistemas Educativos) - Faculdade de Educação. , Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2006.

SILVA.R.G.da; OLIVEIRA,G; SILVA COSTA.G.G. Educação na América Latina: desafios e perspectivas para uma reforma educacional. In anais do IX Congresso Virtual Brasileiro – Administração 2012, 23 a 25 de novembro de 2012.

SILVA, S.C. et al (org).**Banco Mundial em foco** : um ensaio sobre a sua atuação na educação brasileira e na da América Latina. São Paulo : Ação Educativa , 2007 , 68p.

SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23, 2007, Porto Alegre. **Anais...**Porto Alegre: ANPAE, 2007. Acessado em: 23 de maio. 2013. Disponível em:

Link1: http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/BTN3sub6.pdf

Link2:http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/167.pdf

SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 26, 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo : ANPUH, 2011

SOUZA, A. R. Reformas educacionais: descentralização, gestão e autonomia escolar. **Educar**, Curitiba, n. 22, p. 17-49, 2003.

STEWART JUNIOR., D.. O que é o Liberalismo. **Rev. aum**. Rio de Janeiro: p. 71–91 , 1995.

TAVARES,E.L.D. Uma abordagem das tendências teóricas sobre qualidade da educação na America Latina. Disponível em :

<http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/527/116>.

Acesso em 02 dez. 2014.

TEIXEIRA, A. Autonomia para educação na Bahia. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v.11, n.29, p.89-104, jul./ago. 1947.

TORRES, R.M . **Educação e aprendizagem para todos: olhares dos cinco continentes**. – Brasília :UNESCO, Ministério da Educação, 2009. 112 p.

TROJAN, R. M. Políticas educacionais na América Latina: tendências em curso. **Revista Iberoamericana de Educación**, n. 5, p.1-15, dez. 2009.

UMAYAHARA, M. Amérique Latine: vue d'ensemble des progrès réalisés depuis Dakar en faveur de l'EPT. *Dvv International-vhs*, n.66 , p. 115-139, ago.2006

UNESCO e CONSED. **Educação para Todos**: o compromisso de Dakar. Brasília :,Ação Educativa, 2001, 170 p.

UNESCO. **Educação para todos na América latina**: um objetivo ao nosso alcance. Santiago: Editorial Trineo S.A, 2004. 107p.

_____. **Educação e aprendizagem para todos**: olhares dos cinco continentes. – Brasília : UNESCO, Ministério da Educação, 2009.112 p

UNESCO/OREALC.Org. Marco de Ação Regional de educação de pessoas jovens e adultas (EPJA) na América Latina e no Caribe (2000-2010) , UNESCO- OREALC, 2000. Disponível

em:<http://white.lim.ilo.org/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/edob/material/pdf/marcojov.pdf> . Acessado em 28 de setembro de 2014.

UNESCO y UNICEF. **Completar la escuela**: Un derecho para crecer, Um deber para compatir. Diseño y Diagramación Santillana-España, 2012. 186 p.

VALLE, I, R. Justiça escolar: estaria em xeque a concepção clássica de democratização da educação ? **Educação & pesquisa**, São Paulo, v.39, n.3, p659-671, jul./set.2014.

WALZER, M. **Esferas da justiça**: uma defesa do pluralismo e da igualdade.1.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. 502p.

WINKLER,D; GERSHBERG, A. I. Os efeitos da descentralização do sistema

educacional sobre a qualidade da educação na América Latina. Preal, n. 17, 2000.

Disponível em :

http://www.oei.es/reformaseducativas/efectos_descentralizacion_sistema_educacional_AL_winkler_gershberg_portugues.pdf . Acessado em fevereiro de 2014.