

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: UMA AVALIAÇÃO DAS DIFERENTES CONCEPÇÕES DE GESTÃO EDUCACIONAL EM DISPUTA

NATIONAL EDUCATION PLAN: AN EVALUATION OF THE DIFFERENT
CONCEPTION OF EDUCATIONAL MANAGEMENT IN DISPUTE

LE PLAN NATIONAL D'ÉDUCATION : UNE ÉVALUATION DES
DIFFÉRENTES CONCEPTIONS DE GESTION ÉDUCATIONNELLE EN DISPUTE

PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN: UNA EVALUACIÓN DE LAS
DISTINTAS CONCEPCIONES DE GESTIÓN EDUCACIONAL EN DISPUTA

Luís Gustavo Alexandre da Silva*

RESUMO

O artigo avalia o Plano Nacional de Educação, em especial identifica as diferentes concepções de gestão educacional presentes na Lei nº 10.172, e analisa as disputas existentes na área para consolidar como política pública uma determinada concepção. Os programas analisados são: o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. O texto sublinha que as disputas entre concepções de gestão educacional e a retomada do modelo democrático dependem do financiamento da educação. O artigo encerra-se com uma análise dessas disputas políticas existentes no campo da gestão que reproduzem no plano educacional as contradições entre projetos antagônicos de sociabilidade.

Palavras-chave: *Plano nacional de educação. Gestão educacional. Sociabilidade neoliberal.*

* Mestre e Doutorando em Educação na Universidade Federal de Goiás (luisgas@bol.com.br).

AS CONCEPÇÕES DE GESTÃO EDUCACIONAL PRESENTES NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 foi um marco na tentativa de estabelecer no país o Estado republicano de direito e consolidar legalmente os históricos direitos sociais reivindicados pela organização política dos trabalhadores. O Plano Nacional de Educação aparece na Carta Magna como um instrumento necessário para estabelecer as prioridades na distribuição dos recursos e para a articulação e o desenvolvimento do ensino sob responsabilidade do Poder Público (BRASIL, 2000a).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB estabelece que é responsabilidade da União encaminhar ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os próximos 10 anos (BRASIL, 1997). Assim, para cumprir esse dispositivo legal conquistado na Constituição Federal de 1988 e na LDB, os trabalhadores organizados politicamente nas instituições da sociedade civil elaboraram uma proposta de Plano Nacional de Educação que revelava a força dos trabalhadores na condução de um projeto de educação para a nação e a continuidade da luta coletiva e democrática por maior distribuição de renda, igualdade de oportunidades e ampliação dos direitos sociais.

Essa proposta de Plano Nacional de Educação elaborada pelos trabalhadores foi sistematizada no II Congresso Nacional de Educação (Coned), realizado em 1997, na cidade de Belo Horizonte, Minas Gerais. O projeto de gestão educacional defendido no Plano Nacional de Educação da sociedade brasileira tinha por objetivo expandir os mecanismos de participação, controle e autonomia nas redes de ensino e, em especial, na escola, bem como redefinir o papel do Poder Público no financiamento educacional. Desse modo, a reestruturação do sistema educacional brasileiro deveria estar articulada à possibilidade de acirrar as contradições intrínsecas ao modo de produção capitalista e à formulação de caminhos alternativos para a distribuição de riqueza (CONED, 1997).

A organização da sociedade civil, em especial, representada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, forçou o Poder Executivo a elaborar uma proposta de Plano Nacional de Educação, conhecida como o PNE – MEC/Inep, tendo como interlocutores o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (Undime). O PNE – MEC/Inep caracteriza o campo da gestão educacional como sendo de responsabilidade do Estado em colaboração com a sociedade civil. Assim, valoriza a colaboração da família, das organizações não-governamentais e das comunidades como parceiras na resolução dos problemas financeiros existentes na escola pública e caracteriza as “práticas participativas voluntárias” na gestão, manutenção física e melhoria do funcionamento das escolas como sendo manifestações de exercício de uma cidadania responsável (BRASIL, 1998).

A principal diferença entre as propostas contidas nos planos, ao abordar a questão da gestão educacional, refere-se ao controle e à participação da sociedade civil na condução do processo educacional. O PNE da sociedade civil exigia maior transparência do volume de recursos públicos gastos com educação, gestão democrática, e a ampliação dos investimentos financeiros na área. O PNE do MEC/Inep, na tentativa de inibir a efetiva

participação da sociedade civil, ressignifica os conceitos, ao associar o controle dos recursos públicos à co-responsabilidade da população na manutenção financeira das escolas, e transfere a luta política por maiores investimentos públicos para o campo da gestão eficiente dos recursos.

A luta política travada em torno das propostas apresentadas ao Congresso Nacional representou a possibilidade de avançar em torno de alguns pontos e, consecutivamente, a necessidade de retroceder em outros. Os embates entre as propostas de PNE foram sistematizados no Substitutivo Nelson Marchezan, que representou alguns avanços no que se refere ao controle e à gestão eficiente dos recursos públicos para a educação, mas também alguns retrocessos, como a diminuição dos investimentos de 10% para 7% do PIB (BRASIL, 2000c).

O Plano Nacional de Educação, aprovado pelo Congresso Nacional e transformado na Lei 10.172, de 9 de Janeiro de 2001, reúne as negociações possíveis de serem realizadas naquele contexto, entre as concepções antagônicas de gestão educacional presentes nas propostas elaboradas pela sociedade civil e pelo Poder Executivo. É possível identificar essas disputas ao analisar uma síntese dos princípios defendidos nas diretrizes para o financiamento e gestão: 1. reconhecer o financiamento como um valor em si, requisito para o exercício pleno da cidadania; 2. a obrigação do Poder Público em financiar a educação como um direito de cidadania; 3. a vinculação constitucional de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino; 4. a gestão de recursos da educação por meio de fundos de natureza contábil e contas específicas; 5. Fundef: a alocação de recursos segundo as necessidades e compromissos de cada sistema, expressos pelo número de matrículas; 6. Fundef: valor mínimo gasto por aluno, por ano, definido nacionalmente; 7. padrão mínimo de qualidade e o conceito chave de custo-aluno-qualidade. 8. a garantia de equalização de oportunidades educacionais. 9. a superação das desigualdades na distribuição de renda e a erradicação da pobreza, por meio de políticas que associam a renda mínima à educação. 10. aprimoramento contínuo do regime de colaboração. 11. maior transparência na distribuição e gestão dos recursos. 12. a implementação de sistemas de informação. 13. a consolidação de um sistema de avaliação para verificar a eficácia das políticas públicas em matéria de educação. 14. a efetiva desburocratização e descentralização da gestão. 15. a gestão democrática (BRASIL, 2000b).

Ao analisar essa síntese das diretrizes, é possível perceber a tentativa de unificar as propostas contidas no PNE – MEC/Inep e a proposta de maior participação política e distribuição de renda presente na proposta do PNE da sociedade brasileira. Alguns itens mantêm forte aproximação com o projeto de sociedade defendido na Constituição Federal de instituir um modelo de educação de qualidade, nas diversas etapas e modalidades, como um direito público e dever do Estado. Entretanto, há outros que, apesar dos avanços em relação ao controle e à transparência dos recursos públicos, relacionam-se demasiadamente com as prioridades estabelecidas nas Conferências Mundiais de Educação patrocinadas pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco e pelo Banco Mundial, na década de 1990,¹ que focalizam os investimentos no processo de ensino-aprendizagem realizado no ensino fundamental, a eficiência administrativa da gestão pública e a política de renda mínima para a compensação da pobreza (SILVA, 2002).

O elemento central que determinou a tendência privatizante do Plano Nacional de Educação foram os *vetos* para o financiamento realizados pelo ex-presidente da república Fernando Henrique Cardoso, sendo possível perceber, após esse ato arbitrário, a coerência entre a proeminência dos interesses corporativos e empresariais e o projeto de educação defendido, focalizado no gerenciamento e na diminuição dos recursos públicos para a educação.²

Foram selecionadas também as 26 *metas para a gestão* do capítulo específico sobre financiamento e gestão, com o objetivo de demonstrar o sutil arranjo político do governo Fernando Henrique Cardoso para instituir o modelo gerencial como referência para a implementação das políticas públicas para a área.

Quadro I - Os objetivos e metas da gestão no item V. financiamento e gestão do PNE

19. Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas e das metas deste PNE**.
20. Estimular a colaboração entre as redes e sistemas de ensino municipais, através de apoio técnico a consórcios intermunicipais e colegiados regionais consultivos, quando necessários.
21. Estimular a criação de Conselhos Municipais de Educação e apoiar tecnicamente os Municípios que optarem por constituir sistemas municipais de ensino.
22. Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade.
23. Editar pelos sistemas de ensino, normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das instituições escolares.
24. Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade.
25. Elaborar e executar planos estaduais e municipais de educação, em consonância com este PNE.
26. Organizar a educação básica no campo, de modo a preservar as escolas rurais no meio rural e imbuídas dos valores rurais.
27. Apoiar tecnicamente as escolas na elaboração e execução de sua proposta pedagógica.
28. Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica.
29. Informatizar, em três anos, com auxílio técnico e financeiro da União, as secretarias estaduais de educação, integrando-as em rede ao sistema nacional de estatísticas educacionais**.
30. Informatizar progressivamente, em dez anos, com auxílio técnico e financeiro da União e dos Estados, todas as secretarias municipais de educação, atendendo, em cinco anos pelo menos, a metade dos Municípios com mais de 20.000 habitantes**.

31. Estabelecer, em todos os Estados, com auxílio técnico e financeiro da União, programas de formação do pessoal técnico das secretarias, para suprir, em cinco anos, pelo menos, as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação**.
32. Promover medidas administrativas que assegurem a permanência dos técnicos formados e com bom desempenho nos quadros das secretarias.
33. Informatizar, gradualmente, com auxílio técnico e financeiro da União, a administração das escolas com mais de 100 alunos, conectando-as em rede com as secretarias de educação, de tal forma que, em dez anos, todas as escolas estejam no sistema**.
34. Estabelecer, em todos os Estados, com a colaboração dos Municípios e das universidades, programas diversificados de formação continuada e atualização visando a melhoria do desempenho no exercício da função ou cargo de diretores de escolas.
35. Assegurar que, em cinco anos, 50% dos diretores, pelo menos, possuam formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em nível superior, preferencialmente com cursos de especialização.
36. Ampliar a oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior, de forma a permitir o cumprimento da meta anterior**.
37. Estabelecer políticas e critérios de alocação de recursos federais, estaduais e municipais, de forma a reduzir desigualdades regionais e desigualdades internas a cada sistema**.
38. Consolidar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB e o censo escolar*.
39. Estabelecer, nos Estados, em cinco anos, com a colaboração técnica e financeira da União, um programa de avaliação de desempenho que atinja, pelo menos, todas as escolas de mais de 50 alunos do ensino fundamental e Médio**.
40. Estabelecer, nos Municípios, em cinco anos, programas de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de educação infantil.
41. Definir padrões mínimos de qualidade da aprendizagem na Educação Básica numa Conferência Nacional de Educação, que envolva a comunidade educacional**.
42. Instituir em todos os níveis, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social dos recursos destinados à Educação não incluídos no FUNDEF, qualquer que seja sua origem, nos moldes dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF.
43. Incluir, nos levantamentos estatísticos e no censo escolar informação acerca do gênero, em cada categoria de dados coletados*.
44. Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos referentes a financiamento e gestão.³

Fonte: Plano Nacional de Educação. Lei nº 10.172, de 09 de Janeiro de 2001.

Nota-se que as metas 19, 21, 22, 25, 27, 41 e 42 instituem como políticas prioritárias o sistema de colaboração, a formação ou o fortalecimento dos conselhos, o princípio da gestão democrática, a elaboração do projeto político pedagógico da escola e a qualidade

do ensino na educação básica. As metas 23, 24 e 28 estabelecem como prioridade as diretrizes flexíveis para a gestão, a autonomia, o foco nas aprendizagens e o repasse de recursos para a escola, e, considerando que são responsabilidades dos Estados, Municípios ou organizações da sociedade civil, pode-se deduzir uma tendência ao gerenciamento e à solidariedade social. Identifica-se nas metas 29, 30, 31, 34, 35 e 36 o fortalecimento dos aspectos técnico-burocráticos que compõem a gestão, como a formação de técnicos em planejamento, avaliação, estatística e administração escolar para a atuação nas escolas, bem como a preocupação com a informatização das escolas e das secretarias de ensino. O aspecto da avaliação do rendimento escolar está presente nas metas 38, 39 e 40 como elemento de controle do desempenho do aluno e referência educacional a ser considerada nas políticas públicas para a área.

Há um processo de deslocamento das metas no sentido de perpetuar a ausência da União como esfera capaz de efetivar o regime de colaboração, de garantir a predominância do modelo gerencial de gestão, de estimular a centralização e de redesenhar a autonomia da escola a partir de um viés privatizante, bem como a compreensão da participação da comunidade associada à capacidade de responsabilizar-se pela solução dos problemas financeiros da escola. Esses aspectos são corroborados ao se analisar o conteúdo dos vetos realizados por Fernando Henrique Cardoso no capítulo de financiamento e gestão do Plano Nacional de Educação.

Esses vetos não representam apenas a diminuição de recursos para as escolas, mas também a limitação política e econômica para se projetar o fortalecimento de um modelo democrático de gestão e, consecutivamente, a melhoria na qualidade do ensino. Assim, com a permanência dos baixos recursos para a educação e o investimento em soluções eficientes, o resultado foi um processo de despolitização da concepção democrática de gestão, e em seu lugar o fortalecimento de uma concepção gerencial e colaborativista para o contexto escolar.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GESTÃO EDUCACIONAL: UMA ANÁLISE DOS PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS DE GESTÃO E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Para demonstrar como a concepção gerencial de gestão defendida por setores conservadores no Plano Nacional de Educação materializa-se na forma de políticas públicas para a área, fez-se necessário analisar as características e os princípios norteadores de alguns planos e programas governamentais para a gestão da escola.

O PDE, de acordo com seus formuladores, é um dos programas do Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) que surgiu em 1998, destinado às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, para superar os graves problemas de acesso e de permanência dos alunos com qualidade no ensino fundamental. Segundo as orientações dos organismos multilaterais, apresentadas nas conferências internacionais de educação realizadas na década de 1990, os problemas de qualidade na educação estavam relacionados, em grande parte, ao modelo de gestão aplicado nas escolas. O objetivo principal do PDE consiste em melhorar o desempenho e o rendimento individual do aluno do ensino fundamental.

O PDE representa a transferência do modelo administrativo gerencial para o cotidiano escolar, por meio do planejamento estratégico, da clareza dos objetivos, da rotina administrativa definida, da internalização da missão da escola e do gerenciamento científico dos processos a serem realizados na escola pública. O modelo de participação proposto pelo PDE, que *força* os indivíduos a se reunirem, a discutirem, a planejarem, a estabelecerem metas, a elaborarem ações, é visto, por uma grande parcela dos agentes escolares, como *desconcentração* de tarefas, quando se analisa a estrutura do plano e verifica-se que as principais decisões são tomadas nos órgãos burocráticos do Estado que definem as ações e metas prioritárias a serem desenvolvidas e alcançadas pelas escolas em *troca de recursos financeiros*⁴ (SILVA, 2006).

A concepção de gestão defendida nesse plano institui o modelo de *participação-execução* que pode ser entendida como sinônimo de eficiência na resolução dos problemas da escola, mantendo a centralização do poder e as principais decisões a cargo dos órgãos burocráticos do Estado. A metodologia de trabalho instituída pelo PDE materializa um modelo de organização e de gestão da escola que limita a participação dos agentes escolares à execução de procedimentos gerenciais, destituindo os agentes escolares de exercer experiências coletivas e efetivamente democráticas.

No conjunto das transformações que ocorreram na gestão escolar, é fundamental sublinhar o papel do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que repassa anualmente recursos para as escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, além de escolas do ensino especial mantidas por organizações não-governamentais registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Esse programa é financiado pelos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), dinheiro proveniente da cota federal do salário-educação, e constitui um dos principais recursos adicionais para o funcionamento da escola. É importante ressaltar que, para as escolas receberem esses recursos adicionais, é necessário que se enquadrem na regulamentação jurídica de unidade executora, o que representa a submissão a essa regulamentação e a necessidade de encaminharem a prestação de contas dos recursos que lhes foram transferidos (BRASIL, 2006).

Os recursos adicionais destinados a unidades executoras representam para os conselhos escolares a substituição de suas prioridades pedagógicas e educativas, que são transformadas em atribuições de controle, acompanhamento contábil e prestações de contas dos gastos realizados pelas escolas. Assim, a lógica gerencial predomina em função do modelo de financiamento das escolas, que subordina as necessidades pedagógicas e educativas à supremacia dos aspectos administrativos. Nesse sentido, a principal conquista do Programa Dinheiro Direto na Escola foi o fortalecimento da lógica financeira e das estratégias gerenciais no comportamento do conselho escolar e do diretor, bem como a supremacia do controle dos recursos e da prestação de contas no cotidiano escolar, em detrimento da ampliação do tempo gasto com a elaboração e o desenvolvimento do projeto político pedagógico da escola.

Entretanto, essa dinâmica representa um processo maior de hegemonia conservadora e neoliberal de mercado que tem por objetivo ressignificar as motivações políticas que envolveram a sociedade civil, reconfigurando a sua essência a uma lógica exclusivamente

econômica e moral. Nesse sentido, ocorre um processo de transformação da participação e dos valores da sociedade civil da órbita do Estado de direito para a dimensão do Estado de investimento social regido pela lógica moral da solidariedade social (GIDDENS, 1999).

Torna-se importante analisar o contexto político e as ações do Ministério da Educação no Governo Lula da Silva, que, desde 2004, cria o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, assentado sob uma concepção democrática e participativa de gestão escolar, e organiza um conjunto de seminários cujo objetivo é acompanhar e avaliar o Plano Nacional de Educação e os planos decenais correspondentes, bem como restituir as discussões a respeito do financiamento da educação, em especial, com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Trabalhadores da Educação (Fundeb), sem retomar os debates com a sociedade civil em torno da questão da derrubada dos vetos ao financiamento presentes no Plano Nacional de Educação.

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, com o objetivo de estimular e consolidar os conselhos escolares, como estratégia para intensificar a democratização política da gestão escolar, representa um avanço em relação à construção de relações coletivas e democráticas no cotidiano da escola; entretanto, a carência de recursos, a precariedade dos prédios públicos e a sobrecarga de trabalho que atinge o corpo docente comprometem a realização de práticas coletivas no interior da escola e tendem a canalizar a ação dos agentes escolares para a captação de recursos privados e a adesão a programas de natureza empresarial, como é o caso do PDE (NAVARRO et. al, 2004; SILVA, 2006).

É importante ressaltar o importante papel desempenhado pelo Ministério da Educação em recuperar no Plano Nacional de Educação algumas metas concernentes à gestão democrática, em especial a formação e consolidação dos conselhos escolares como mecanismo coletivo fundamental para fomentar a participação da comunidade escolar e a elaboração do projeto político pedagógico nas escolas; entretanto, esses encaminhamentos não significaram, em nenhum momento, a revisão de alguns pilares que fundamentam a concepção de educação patrocinada pela Unesco e pelo Banco Mundial, na década de 1990, que estabelecem a contenção de recursos e o fortalecimento de estratégias gerenciais para a organização e gestão das escolas.

Evidentemente, não é possível desconsiderar o valor da ampliação dos mecanismos de controle criados para averiguar a destinação de recursos públicos para a educação e, conseqüentemente, o estímulo a relações mais eficientes na gestão da escola; entretanto, os desvios e as práticas ilegais praticadas com os recursos públicos não justificam a simples manutenção da quantidade de investimentos destinados à área educacional carente de novos investimentos, que podem representar a melhoria da qualidade do ensino e, respectivamente, a reparação de anos de abandono social vivido pela comunidade escolar.

Assim, a transformação na lógica da gestão escolar está entrelaçada com o aumento do financiamento público para a educação, e, nesse sentido, a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Trabalhadores da Educação (Fundeb) é emblemática.

A lei de regulamentação do Fundeb contém alguns avanços em relação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef), como a instituição

dos valores com que a União deverá complementar o Fundo, a incorporação da pré-escola, do ensino médio e da educação de jovens e adultos na composição do fundo, que já inclui o ensino fundamental, a criação de coeficientes diferenciados na distribuição dos recursos por níveis e modalidades e a indexação *per capita* do valor anual a ser definido por aluno. Esses pontos representam a reincorporação do princípio constitucional de garantir a “progressiva universalização do ensino médio gratuito” e o “ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria” (BRASIL, 2005; BRASIL, 2000a, p. 119).

Em relação aos profissionais do magistério da educação, o Fundeb garante que 80% dos recursos do fundo se destinam à valorização de todos os profissionais da Educação Básica e a instituição de conselhos gestores com a representação do poder executivo estadual e municipal e da sociedade civil (BRASIL, 2005).

Monlevade (2004), um dos formuladores da proposta, afirma que o sucesso do Fundeb depende da ampliação geral de recursos para a educação, alcançando o valor de 7% do PIB, como defendido no Plano Nacional de Educação, e apresenta algumas possibilidades de aumento da arrecadação, como os impostos sobre as heranças, que atualmente é subfaturado, ou a ampliação da receita por meio da vinculação constitucional dos recursos oriundos das contribuições sociais.

Assim, essas reflexões sobre o Fundeb indicam que, apesar dos avanços, o cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação, que representariam a diminuição do histórico processo de atraso educacional, depende da ampliação da disponibilidade geral de recursos para a educação, pelo menos, na ordem de 10% do PIB em 10 anos, conforme a proposta do Plano Nacional de Educação da sociedade brasileira. Desse modo, é fundamental retomar as discussões em torno do percentual de 7% do PIB presente no Plano Nacional de Educação aprovado e vetado pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso como patamar mínimo de financiamento, em decorrência do longo prazo de duração do Fundeb, até 2019, bem como seria prudente a definição de novas fontes alternativas de recursos, como a incidência da vinculação constitucional sobre as contribuições sociais ou a ampliação do percentual do salário-educação para 3,5% da folha de pagamento das empresas, ou a melhoria do sistema arrecadador e a restrição das isenções fiscais, medidas que são fundamentais para romper com a lógica gerencial pautada na contenção de recursos e garantir a diminuição das desigualdades sociais (PINTO, 2002).

A NOVA SOCIABILIDADE NEOLIBERAL DA TERCEIRA VIA E AS CONEXÕES COM A LÓGICA DE GESTÃO EDUCACIONAL

Para compreender a nova sociabilidade neoliberal, é fundamental definir o conceito de Estado. Gramsci (2000) elaborou uma teoria própria de Estado, separando-o metodologicamente em sociedade civil e sociedade política. Para Gramsci, o Estado compreende a articulação entre a sociedade civil (sistema privado de produção e aparelhos ideológicos de hegemonia) e a sociedade política (coerção).

Para Gramsci, o Estado representa a correlação de forças contraditórias existentes na dialética efetiva presente nas relações entre a estrutura e a superestrutura. Para o autor, um grupo social pode e deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental, utilizando a coerção do aparelho estatal apenas para legitimar o poder já conquistado no conjunto da sociedade civil; entretanto, a conquista da hegemonia é um processo complexo, e, para se efetivar, deve se impor no terreno ideológico e econômico, em que o papel da superestrutura também é ativo. Gramsci atribui ao conceito de sociedade civil a capacidade de influenciar transformações estruturais, abrindo uma alternativa histórica para alcançar a direção do Estado, por meio do consenso político, e aprofundando a possibilidade de instituir no interior do capitalismo uma dualidade de poderes (GRAMSCI, 2000).

Desse modo, os embates no interior do Estado representam a tentativa de coerção dos grupos dominantes em relação aos dominados. Ressalta-se que a utilização constante da coerção sem que haja o consenso pode levar à instabilidade. Essa situação seguramente levará os grupos dominantes a ceder espaços relativos aos subalternos, movimento que alcança o limite quando as disputas atingem o centro das questões econômico-corporativas.

O processo de direção, conquistado no interior da sociedade civil, foi denominado por Gramsci de hegemonia. A *hegemonia* é a capacidade de um determinado grupo exercer a direção intelectual e moral, em relação ao conjunto da sociedade civil, constituindo-se como classe dirigente e obtendo o consenso da maioria dos outros grupos pertencentes àquela sociedade em relação a determinados projetos econômicos e políticos estabelecidos pelo grupo dirigente como prioridade (GRAMSCI, 2000).

Para Gramsci, os grupos sociais lutam para estabelecer e manter seu projeto de sociedade como universal. Assim, pode-se compreender a lógica do conceito de *guerra de posições* como uma estratégia revolucionária para a ocupação gradual de posições no campo inimigo que representa a constituição de novas bases políticas. Deste modo, o espaço institucional-parlamentar corresponde a um campo de constantes disputas políticas por posições, tanto pelo grupo hegemônico, que não deseja perder a direção do processo ou utilizar a coerção continuamente, como pelo grupo opositor, que não participa da coalizão, mas que deseja conquistar determinados espaços políticos e atrair os descontentes para a composição de uma nova hegemonia (GRAMSCI, 2000).

Esse movimento captado por Gramsci possibilita a organização política dos trabalhadores no espaço institucional-parlamentar e nas organizações da sociedade civil, como uma estratégia revolucionária capaz de educar as massas e acirrar a luta de classes, exigindo da burguesia uma estratégia de constante negociação política com os vários grupos sociais para manter-se no poder. Nesse sentido, a participação dos trabalhadores é prospectiva, pois seu desenvolvimento no conjunto da sociedade civil pode representar a ampliação do consenso, a constituição de uma nova hegemonia intelectual e moral atingindo diversos grupos sociais, e a construção do caminho político para o socialismo.

O teórico liberal Marshall (1997) descreve que a trajetória do sistema capitalista constituiu-se no embate e na concessão de direitos civis, políticos e sociais, e que essas conquistas construíram o conceito de cidadania que se refere a um *status* concedido

àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes a esse *status*.

Segundo Marshall (1997), entre os séculos XVIII e XX, nos estados liberais foram se constituindo relações baseadas nos princípios da cidadania. Marshall divide o conceito de cidadania em três partes ou elementos: civil, político e social, e o define da seguinte forma,

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. Isso nos mostra que as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de justiça. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e os conselhos do governo local. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar, econômico e segurança ao direito de participar, por completo, da herança social e levar a vida de um civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais (MARSHALL, 1997, p. 63-64).

O principal objetivo ao recuperar a trajetória dos direitos⁶ de cidadania no capitalismo é apresentar as relações contraditórias existentes no interior do Estado, composto pela sociedade política e sociedade civil. O núcleo hegemônico que pretende universalizar seus projetos de organização da sociedade, invariavelmente, tem que negociar e conceder direitos aos grupos que não participam da coalizão, porque a hegemonia para consolidar-se precisa obter consenso tanto na base material, como na superestrutural, e essas relações não são lineares, pelo contrário, são conflituosas. Os trabalhadores organizados conquistaram diversos direitos sociais no decorrer do século XX, principalmente nos anos de ouro do capitalismo, como condição para que o capitalismo conseguisse recuperar o poder de acumulação perdido na crise estrutural de 1930 (SILVA, 2006).

Entretanto, o movimento organizado dos trabalhadores perde espaço político pós-1970, em decorrência da crise de acumulação do capital. A crise manifesta-se como conseqüência dos altos níveis de rendimento adquiridos pelas corporações capitalistas na fase de crescimento econômico pós-1960, da queda da capacidade de acumulação produtiva do capital, do desenvolvimento tecnológico associado à produção, do esgotamento da capacidade de investimento do Estado, do déficit econômico norte-americano, da crescente ampliação da organização política dos trabalhadores, dentre outros aspectos. Esses elementos forçaram a consolidação de novas bases para a hegemonia do capital.

Assim, para consolidar essa nova hegemonia, algumas ações foram realizadas. No que se refere à sociedade civil, o primeiro movimento foi a ressignificação da participação, destituindo sua dimensão político-coletiva e incentivando soluções individuais no interior das associações. O segundo movimento foi a refuncionalização das instituições organizadas pelos trabalhadores, destituindo o histórico caráter reivindicativo dessas organizações, e o terceiro movimento foi a ampliação “dos grupos de interesse não diretamente ligados

as relações de trabalho (...) grupos de defesa dos interesses das mulheres, jovens, terceira-idade, etc” (NEVES, 2005, p. 36). O objetivo desses movimentos é destruir o histórico caráter antagônico entre as classes assentado sob as relações de produção, bem como amenizar a contradição existente no capitalismo entre a participação política e a apropriação privada dos meios de produção (NEVES, 2005).

A proposta governamental da Terceira Via⁷ compartilha os mesmos princípios do neoliberalismo; assim, enfatiza a liberdade individual e o direito de escolha pessoal, acrescentando a essas preocupações questões como a produtividade econômica, as políticas de participação, a responsabilidade social, o desenvolvimento comunitário, a ecologia e, particularmente, a preocupação com a *governança* na gestão política. Esse conceito está vinculado a formas de administrar o Estado de maneira a adequá-lo às novas aspirações do mercado global, o que significa possibilitar ao governo maior legitimidade política, intensificando as relações com organizações não-governamentais (GIDDENS, 1999).

A Terceira Via tem por estratégia a construção ideológica de um novo modelo de sociabilidade fundamentada na conciliação de interesses e na humanização do capital. Esse modelo de sociabilidade tem como objetivo recriar a sociedade civil como um lócus ativo de *colaboração*, por meio de ações voluntárias e da responsabilidade social, que anularia as relações e as reivindicações de classe e estimularia a promoção do bem comum. Segundo essa proposta, a sociedade civil ativa somente se desenvolveria caso o Estado recuasse no provimento dos direitos sociais e incentivasse o estabelecimento de parcerias com as associações, organizações não-governamentais e instituições privadas, para que os “cidadãos” possam exercer a sua parcela de responsabilidade social, bem como seria necessário estabelecer uma nova cultura cívica e moral que contenha os princípios da solidariedade, do voluntariado, da preservação da natureza e da responsabilidade social, elementos que, paulatinamente, destituiriam a sociedade de um comportamento político-reivindicativo dos direitos sociais e condicionaria os cidadãos à situação de colaboradores para a diminuição da exclusão social (NEVES, 2005).

Nesse sentido, a sociedade civil deixaria de ser um espaço de luta política e possível hegemonia de uma determinada classe social para se tornar um lugar de conciliação de interesses diferenciados que podem ser negociados em torno de um *pacto político de colaboração*. Para que haja a mutação do conceito de sociedade civil da dimensão reivindicativa do Estado de direito para a dimensão colaboracionista do Estado de investimento social, é necessário um engenhoso e forte processo educativo-ideológico.

Para tentar compreender como essa hegemonia atinge a gestão educacional, é necessário estabelecer as relações entre a lógica economicista e financeira na gestão da escola combinada com a contenção de despesas públicas com educação, a centralidade no rendimento e no desempenho individual e competitivo dos alunos do ensino fundamental e a adesão ao projeto “humanitário” de responsabilidade social como pilar para as ações realizadas nas escolas, bem como perceber como esses elementos estão articulados com determinados pólos de poder que interferem nas decisões educacionais.

Assim, é importante definir quem são e o papel político desses atores sociais. O Banco Mundial e a Unesco ocupam um papel fundamental nessas relações de poder,

constituindo-se como um pólo. O Banco Mundial,⁸ como articulador financeiro internacional, organiza conferências cujo objetivo é estabelecer as diretrizes para a educação mundial e condiciona a aquisição de novos empréstimos financeiros a essas transformações na política educacional. As políticas educacionais formuladas pelo BM instituem a descentralização e a lógica gerencial para a organização das escolas, o foco na redução da pobreza e da miséria, a avaliação da aprendizagem e a inversão em capital humano. A Unesco formula suas diretrizes educacionais em torno das aprendizagens de competências e habilidades cognitivas cujo objetivo é preparar o indivíduo para desenvolver seus talentos e aperfeiçoar suas capacidades de manter-se sempre aprendendo; essas são competências fundamentais para os interesses do mercado de trabalho (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000).

Entretanto, é importante sublinhar que essas orientações dos organismos multilaterais somente se propagam como políticas educacionais porque encontram adesão nos interesses das elites nacionais, que, sem dúvida, estabelecem vínculos com as elites internacionais. Atualmente, essas elites nacionais se organizam politicamente em dois grandes partidos, o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB), que constituem, no plano nacional, o outro pólo de poder.

Segundo Neves (2005):

De acordo com a trajetória político-ideológica do PT e do PSDB, pode-se depreender que na atualidade essas forças político-partidárias não mais representam ideologias antagônicas no cenário político nacional, ao contrário, disputam entre si a direção do projeto neoliberal da Terceira Via. O primeiro dando maior ênfase, por meio de uma ideologia nacionalista, ao capital produtivo, em especial, o setor exportador, e, o segundo, cultuando o processo de internacionalização econômica e político-social sob a direção do capital financeiro (p. 115).

O governo Lula da Silva distingue-se ao manter uma postura nacionalista, investir na diminuição da extrema pobreza, fortalecer a reconstrução de alguns setores do Estado e estimular o setor produtivo-exportador. Isso não significa diferenças ideológicas antagônicas entre os partidos, pois, ao mesmo tempo em que reconstrói o Estado e respeita alguns direitos sociais garantidos constitucionalmente, transfere uma parcela significativa da riqueza adquirida para o capital financeiro internacional.

Não há rompimento com o projeto neoliberal da Terceira Via, e isso se manifesta nas políticas educacionais, com a manutenção dos antigos programas firmados com o Banco Mundial e a permanência dos baixos percentuais destinados à educação. As contradições no governo Lula da Silva manifestam-se com a manutenção da política econômica e a defesa dos interesses do capital produtivo-exportador e financeiro e, ao mesmo tempo, nas dificuldades em ceder à pressão das camadas médias e populares pela ampliação dos direitos sociais.

Em relação às políticas educacionais, essas contradições manifestam-se pela instituição do Fundeb, que garante o cumprimento dos percentuais constitucionais atribuídos à União, incorpora a educação básica como um todo, cria coeficientes diferenciados na distribuição dos recursos por níveis e modalidades, institui a indexação per capita do valor anual a ser definido por aluno. Entretanto, o governo não apresenta qualquer

indício de retomada das negociações com a sociedade civil a respeito da derrubada dos vetos ao financiamento que disponibilizaria 7% do PIB nos próximos anos, condição essencial para a efetiva realização das metas do Plano Nacional de Educação e a diminuição das desigualdades sociais.

Em relação à gestão e às estratégias pedagógicas como as desenvolvidas pelo PDE e pelo PDDE, acrescidas pelo estímulo aos procedimentos gerenciais na tomada de decisões, são programas e planos que podem constituir um processo de despolitização da gestão escolar, principalmente quando destituídas de um horizonte transformador de recuperação dos direitos sociais perdidos e da garantia da obrigação do Poder Público em financiar a educação como um direito de cidadania. Na prática, esses referenciais de gestão com baixos recursos e com foco no caráter “humanitário” da responsabilidade social fortalecem as ações voluntárias, como os amigos da escola ou a associação dos pais para a resolução de problemas financeiros da unidade escolar, ações que despolitizam a organização para reivindicar do Poder Público as soluções para os problemas e são substituídas por iniciativas individuais ou associativas. Assim, é por meio desses comportamentos que o *pacto colaborativo* entre os “diferentes interesses” tende a consolidar-se na sociedade, pois ideologicamente a compensação da pobreza e a solução dos problemas econômicos também são responsabilidades sociais.

A sociedade civil tem que perceber esse processo como um retrocesso em relação aos direitos de cidadania conquistados na história. Atualmente, a sociedade civil passa por um momento de atrofia; por um lado, submetida por um projeto ideológico que associa a luta por direitos ao conceito de responsabilidade social destituído dos fundamentos políticos e reivindicativos de classe, e, por outro lado, absorvida pelo poder carismático do presidente Lula da Silva, que agrega uma história de participação e luta política, em defesa dos trabalhadores, no seio dos movimentos sindicais. Entretanto, é necessário resgatar que a condição para que o governo Lula da Silva pudesse assumir a condução política do país foi a composição de uma ampla aliança com a conservadora oligarquia rural, com as forças armadas, com os setores urbanos industriais ansiosos pela retomada do crescimento econômico produtivo, mas também com os trabalhadores organizados.

As organizações da sociedade civil representativas dos interesses dos trabalhadores precisam compreender que o governo Lula da Silva, apesar de agregar uma história de defesa dos interesses dos trabalhadores, compartilha um conjunto de interesses conservadores previamente estabelecidos em razão da ampla aliança política constituída com esses setores. A condição para haver o apoio político foi a manutenção de um conjunto de privilégios e benefícios para esses grupos e a estagnação política das organizações de defesa dos direitos sociais dos trabalhadores. Assim, a condição para que as contradições reapareçam é a retomada do protagonismo da sociedade civil, em especial com a reavaliação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública em relação à revogação da Lei 10.172, que institui o Plano Nacional de Educação, e a luta dessas organizações por dentro do plano ao avaliar seus limites e possibilidades. Essa estratégia passaria pela reavaliação das metas do plano associada à pressão pela derrubada dos vetos aos itens do financiamento do Plano Nacional de Educação.

A retomada do protagonismo da sociedade civil vinculada aos fundamentos políticos e reivindicativos de classe é essencial para a desconstrução dessa hegemonia conservadora da Terceira Via e determinante para o resgate e intensificação das contradições, bem como condição necessária para a consolidação de uma dualidade de poderes no interior do capitalismo e a reativação da esperança na composição de nova hegemonia sedimentada sob os pilares da democracia e da justiça social.

Notas

1. Conferência Mundial sobre Educação para Todos (Jomtien, março de 1990), Declaração de Aman (Jordânia, junho de 1996) e Conferência de Dakar (Senegal, abril de 2000).

2. Segue as metas vetadas no item de financiamento no Plano Nacional de Educação. 1. Elevação, na década, através de esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, do percentual de gastos públicos em relação ao PIB, aplicados em educação, para atingir o mínimo de 7%. Para tanto, os recursos devem ser ampliados, anualmente, à razão de 0,5% do PIB, nos quatro primeiros anos do Plano e de 0,6% no quinto ano. *VETADO*; 7. Orientar os orçamentos nas três esferas governamentais, de modo a cumprir as vinculações e subvinculações constitucionais, e alocar, no prazo de dois anos, em todos os níveis e modalidades de ensino, valores por aluno, que correspondam a padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos nacionalmente. *VETADO*. 13. Garantir recursos do Tesouro Nacional para o pagamento de aposentados e pensionistas do ensino público na esfera federal, excluindo estes gastos das despesas consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino. *VETADO* (BRASIL, 2000b).

3. Os asteriscos referem-se às esferas responsáveis pelo cumprimento das metas: (*) a iniciativa para cumprimento deste objetivo/meta depende da iniciativa da União; (**) é exigida a associação da União com os estados, municípios ou organizações da sociedade civil. As metas não assinaladas são de responsabilidade dos três últimos (BRASIL, 2000b).

4. Na escola, a divisão das tarefas para a elaboração dos planos de trabalho e das ações estratégicas obedece à estrutura fornecida pela brochura intitulada *Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz*, e divide-se da seguinte forma: Grupo de Sistematização do PDE; Comitê Estratégico; Coordenador do PDE; Líderes de Objetivos Estratégicos; Gerentes das Metas de Melhoria; Equipes dos Planos de Ação (AMARAL SOBRINHO; XAVIER, 1999). Esses grupos são responsáveis pela organização das reuniões com o corpo docente em que são elaborados “coletivamente” os planos de trabalho, que contém as ações estratégicas e os objetivos pedagógicos que a escola pretende alcançar naquele ano. A análise dos PDEs e a elaboração final dos planos de trabalho anuais seguem uma hierarquia. Inicialmente, a *apreciação dos materiais elaborados nas escolas* é feita pelas subsecretarias juntamente com o supervisor/orientador municipal. A seguir, os documentos são encaminhados à Gerência de Apoio à Escola (GAE), que faz a análise final e elabora os planos de trabalho anuais, de acordo com a fonte de financiamento. Para a realização desse trabalho, a GAE conta com assessores técnicos e analistas financeiros que trabalham em conjunto com a Superintendência de Planejamento. Após esse processo e elaborados os planos de trabalho anuais, o material deve ser encaminhado à Superintendência de Administração e Finanças e Planejamento e Programação para as providências de crédito às unidades executoras (UEXs). Com a aprovação do PDE, a escola está liberada para

iniciar a sua execução. Caso não seja aprovado, retorna à escola para a reelaboração dos planos de trabalho e ações estratégicas de acordo com as recomendações dos órgãos responsáveis (GOIÁS, SEE/Coep, 2001 – grifos nossos).

5. Seus recursos podem ser utilizados para a aquisição de material permanente e de consumo necessário ao funcionamento da escola; à manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; à capacitação e ao aperfeiçoamento de profissionais da educação; à avaliação de aprendizagem; à *implementação de projeto pedagógico* e ao desenvolvimento de atividades educacionais (BRASIL, 2006).

6. Segundo Cury (2003) “o termo direito deriva do verbo latino *dirigere* e significa dirigir, ordenar. Essa expressão foi assumida pela área jurídica, passando a recobrir vários sentidos. Um deles é a de norma, rota que dirige ou ordena uma ação individual ou social. No âmbito das sociedades, o direito é um conjunto de normas existentes dentro de uma dada ordem jurídica. Essas regras podem significar a existência de um poder pelo qual as pessoas ou os grupos fazem ou deixam de fazer algo em vista de um determinado fim. Quando essa norma se transforma em lei, o direito implica, ao mesmo tempo, o reconhecimento de uma prerrogativa e de um limite cuja transgressão implica uma pena. O direito se viu enriquecido com outras significações, dentre as quais a de um acesso a uma proteção contra uma ameaça ou de um usufruto de uma prerrogativa indispensável para um indivíduo ou uma coletividade” (p. 567).

7. A *terceira via* foi absorvida como projeto político por Tony Blair, representante do Partido Trabalhista Inglês, que assumiu o parlamento britânico em maio de 1997, após 18 anos de governo conservador, por Bill Clinton, representante do Partido Democrata norte-americano, em 1992, e por Fernando Henrique Cardoso, representante do Partido Social Democrata Brasileiro.

8. O Banco Mundial, criado em 1944, compreende um conjunto de instituições financeiras que maneja operações de crédito, financiamento e investimentos, envolvendo dinheiro público e privado. É composto por cinco instituições vinculadas entre si: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird); a Agência Internacional de Desenvolvimento (AID), criada em 1960; a Corporação Financeira Internacional (CFI), fundado em 1956; a Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais (Miga), de 1960; e o Centro Internacional para a Resolução de Disputas sobre Investimentos (ICSID), de 1962. O Bird financia projetos para diferentes setores econômicos e sociais, sendo, portanto, a agência de crédito responsável pelos empréstimos para a educação brasileira (SILVA, 2002).

Referências

AMARAL SOBRINHO, José; XAVIER, Antonio Carlos da Ressurreição. *Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz*. 2. ed. Brasília: Fundescola, 1999.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1997.

_____. MEC. *Plano Nacional de Educação*. Brasília: Inep, 1998.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de Outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000a.

- BRASIL. *Plano Nacional de Educação*. Lei nº 10.172, de 9 de Janeiro de 2001. Brasília: Plano, 2000b.
- _____. Congresso Nacional. *Plano Nacional de Educação*. Substitutivo do Relator, Deputado Federal Nelson Marchezan. Brasília: Câmara dos Deputados, 2000c.
- _____. Congresso Nacional. *Anteprojeto de Lei de Regulamentação do Fundeb*. 2ª versão. Brasília: Câmara dos Deputados, 2005.
- _____. MEC, FNDE. *O programa*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em: 1 fev. 2006.
- CONED. *Plano Nacional de Educação*: Proposta da Sociedade Brasileira. Belo Horizonte: II Coned, 1997.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VEIGA, Cyntia Greive. *500 anos de educação no Brasil*. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 567-584.
- GIDDENS, Antony. *A terceira via*: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia. Trad.: Maria Luiza X. de A. Borges. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 1999.
- GOIÁS. Coordenação Estadual Executiva do Projeto – Fundescola (Coep/GO). *Proposta de universalização do PDE*. SEE/Coep/GO – Fundescola. Goiânia, 2001.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Trad.: Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Garcia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000, vol 3.
- MARSHALL, Thomas. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.
- MONLEVADE, João A. *Algumas reflexões sobre a transição Fundef-Fundeb*. 2004. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br>>. Acesso em: 1 fev. 2006.
- NAVARRO, Ignez Pinto. et. al. *Conselho escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor*. Brasília: MEC, SEB, 2004.
- NEVES, Lucia Maria Wanderley (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.
- PINTO, José Marcelino Resende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995–2002). *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 108-135, set. 2002.
- SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda (Orgs.). *Política educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000 (O que você precisa saber).
- SILVA, Luís Gustavo Alexandre. *Educação e participação*. Goiânia: EdUFG, 2006.
- SILVA, Maria Abadia. *Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.

**National Education Plan: an evaluation of the different conception
of educational management in dispute**

Abstract

The article intends to evaluate the National Education Plan and especially identify the different conceptions of educational management present in Law nº 10.172 as well as analyze the existing disputes in this field to consolidate one of the options as a public policy. The chosen programs were: PDE – Plan of School Development; PDDE – Program Money Directly in the School and the Program to Strengthen School Councils. The text will emphasize that the disputes between the conception of educational management and the return to the democratic model depend on the financing of education. The article ends up with an analysis of the political disputes that take place in the management field that reproduce in education all the contradictions in antagonistic projects of sociability.

Keywords: *National education plan. Educational management. Neoliberal sociability.*

**Le Plan National d'Éducation : une évaluation des différentes conceptions
de gestion éducationnelle en dispute**

Résumé

Cet article prétend évaluer le Plan National d'Éducation, spécialement identifier les différentes conceptions de gestion éducationnelle présentes dans la Loi n. 10.172 et analyser les disputes qui existent pour consolider une conception déterminée comme politique publique. Les programmes choisis pour être analysés sont : le Plan National d'Éducation (PDE), le Programme Argent Directement dans l'École (PDDE) et le Programme de Fortification des Conseils Scolaires. Le texte soulignera que les disputes entre les conceptions de gestion éducationnelle et la reprise du modèle démocratique dépendent du financement de l'éducation. Cet article termine avec une analyse des disputes politiques existantes dans le champs de la gestion qui reproduisent sur le plan éducationnel les contradictions entre les projets antagoniques de sociabilité.

Mots clefs : *Plan National d'Éducation. Gestion éducationnelle. Sociabilité néolibérale.*

**Plan nacional de educación: una evaluación de las distintas concepciones
de gestión educacional en disputa**

Resumen

En artículo intenta evaluar el Plan nacional de educación, en especial identificar las distintas concepciones de gestión educacional presentes en la ley nº 10.172 y analizar las disputas existentes en la área para consolidar como política pública una determinada concepción. Los programas escogidos para análisis son: el Plan de desarrollo de la escuela (PDE), el Programa dinero directo en la escuela (PDDE) y el Programa de fortalecimiento de los consejos escolares. El texto destaca que las disputas entre concepciones de gestión educacional y la retomada del modelo democrático dependen del financiamiento de la educación. El artículo termina con un análisis de esas disputas políticas existentes en el campo de la gestión que reproducen en el plan educacional las contradicciones entre proyectos antagónicos de sociabilidad.

Palabras-clave: *Plan nacional de educación. Gestión educacional. Sociabilidad neoliberal.*

Recebida 1ª versão em: 25.04.2006

Aceita 2ª versão em: 05.07.2007