



3030 - Trabalho Completo - 2ª Reunião Científica Regional Norte da ANPEd (2018)
GT 05/GT 11 - Estado e Política Educacional e Políticas de Educação Superior

AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO BRASIL NO CONTEXTO DA REFORMA DOS ANOS 90: DIGRESSÕES E CONTINUIDADES
Nancy da Cruz Ribeiro - UFPA - Universidade Federal do Pará
Odete da Cruz Mendes - UFPA - Universidade Federal do Pará

RESUMO

A redefinição do papel do Estado nos anos 90 na oferta das políticas públicas, produzindo políticas focalizadas na forma de programas descentralizados com escassos recursos financeiros para a educação. O texto é parte da Dissertação de Mestrado – PPGEDUC/UFPA que analisa as implicações do Programa Mais Educação na rede municipal de Cametá/PA. Contextualiza a reorganização das forças produtivas em resposta às crises do capital a partir da década de 70 quando a reforma de 1990 teve o propósito de reduzir os gastos públicos no social, além de implementar políticas paliativas aos mais vulneráveis socialmente, sob o discurso da ineficiência do Estado para gerir suas próprias políticas. Na educação a reforma se configurou como a um modelo empresarial que prima pela produtividade, eficácia e controle. O texto está apoiado nos autores, tais como Höfling (2001), Boneti (2011), Frigotto (2002), Cabral Neto (2011), Mendes et. al. (2013). Os resultados apontam que as reformas neoliberais impactaram no processo educacional, pois os padrões de eficácia e eficiência requeridos foram incompatíveis com a redução dos gastos públicos interferindo nos padrões mínimos de qualidade que a educação do país deveria alcançar.

Palavras Chaves: Estado. Políticas neoliberais. Política Educacional.

Introdução

É relevante considerar na discussão que propõe evidenciar as relações entre a concepção de Estado e as reformas dos anos 90, as congruências existentes entre as diretrizes que assinalaram os novos rumos para as políticas públicas, entre elas a educação, uma vez que tais diretrizes são definidas e estabelecidas a partir de um ideário dominante situado em um momento histórico.

A educação brasileira na contemporaneidade constitui-se espaço de interesse e disputa da classe empresarial, fato que não é novidade. A partir da segunda metade dos anos 1990, configura-se no cenário educacional uma nova pedagogia da hegemonia com o propósito de educar para o consenso, no qual as forças do capital se movimentam com intensidade, a fim de consolidar um modelo de sociabilidade convergente as necessidades do capitalismo contemporâneo.

O cenário da educação brasileira, portanto, assume uma nova configuração a partir dos anos 90 com a inserção da iniciativa privada na elaboração e na condução das políticas educacionais, através da afirmação de parcerias para contribuir na melhoria da qualidade da educação. Mas, as reais intenções estão em fortalecer o capitalismo contemporâneo.

No início dos anos de 1990 o país obteve a admissão na era da política neoliberal, uma vez que o Brasil passava por uma crise no modelo desenvolvimentista e iniciava a transição para o modelo centralizado no mercado. Essa nova configuração da política brasileira impactou na elaboração das políticas de educação. Nesse viés, é a partir das redefinições nas políticas de Estado que se materializa os ideais de “parceria”, entre a iniciativa privada e Estado.

Este texto propõe trazer elementos que contribuam para a compreensão e análise da relação entre a concepção de Estado e as reformas introduzidas no Brasil nos anos 90, em especial, a educacional. Sendo que esta reforma redefiniu os rumos as políticas educacionais aos moldes mercadológicos do capital. O estudo está apoiado fundamentalmente nos autores, tais como Frigotto (2002), Cabral Neto (2011), Mendes et. al. (2013), Boneti (2011), Höfling (2001), Carnoy (1994) entre outros.

O texto está organizado, além desta introdução e das considerações finais, em duas partes: na primeira uma contextualização das políticas educacionais e as reformas dos anos de 1990. Na segunda a reforma educacional no Brasil suas implicações e reais intenções para a educação do país. As análises aqui realizadas, entendem que as relações entre o ideológico, o econômico, o político e educacional estão intrinsecamente relacionados num espaço determinado e histórico, assim não podem ser compreendidas e analisadas a- histórica, e sim situadas no contexto histórico a partir de ideologias e da atuação de atores sociais.

• Estado e políticas públicas educacionais

A realização de uma análise das configurações da política educacional brasileira nos anos 1990 implica situá-la em um contexto mais amplo, que envolve as relações entre Estado e sociedade frente às definições e redefinições implementadas pelo processo de estruturação produtiva do capital.

Segundo Höfling (2001), para um aprofundamento analítico da concepção de Estado, faz necessário considerar as acepções de caráter teóricas, políticas e ideológicas que configuram o próprio Estado, sendo que a educação, uma política pública adquirir “diferentes feições”, de acordo com as

"marcas" ideológicas e históricas, nas quais estão situadas as diferentes sociedades e, conseqüentemente, as diferentes concepções de Estado.

Carnoy (1994) destaca que na acepção de Marx o Estado emerge das relações de produção, pois considera que as condições materiais atuam como alicerce da estrutura social e da consciência humana, a sociedade molda o Estado a partir de suas relações de produção. Há o entendimento Estado como uma imersão das relações de produção, portanto não se define em função do bem-comum, mas insere-se como uma expressão da classe política dominante, pois o "Estado é um instrumento essencial de dominação de classes na sociedade capitalista". (CARNOY, 1994, p. 67). Assim o Estado surge da contradição de interesses baseado nas relações de produção pela divisão do trabalho. No moderno Estado capitalista, ele amplia-se a passa a mediar as contradições entre os indivíduos e a comunidade, com o objetivo de manter a ordem através da função repressiva, que no capitalismo procura reproduzir e servir ao domínio da burguesia, sendo este a expressão política da classe dominante torna-se uma instituição de classe.

Ao se instituir como instrumento a serviço do capital, o Estado Moderno intervém para salvaguardar a produção, com o propósito de reestabelecer a acumulação do capital, garantir os lucros dos capitalistas individuais, e assim cria mecanismos para explorar o trabalho assalariado constituindo o homem como uma mercadoria a serviço do grande capital, que deve sempre gerar produtividade e rendimentos para a burguesia.

No Estado capitalista, a educação como política pública social cumpre o papel de manter a funcionalidade e o controle da força de trabalho face ao desenvolvimento de condicionantes para atender a demanda da nova ordem do capital, que cria mecanismos cada vez mais específicos e sutis de intervenção na dinâmica econômica e social em atendimento as ideologias das classes dominantes.

Com a mundialização do capital, a partir do final do Século XX, o Estado capitalista tornou-se uma organização que busca neutralizar as lutas entre as classes antagônicas, e para o cumprimento de tal prioridade, o Estado cria e articula as diferentes estratégias, a fim de inibir qualquer levante que configure em luta contra aqueles que detém os meios de produção. Desse modo, as ideologias para o consenso atuam como mecanismos que permitem "[...] assegurar a inserção prática dos agentes na estrutura social, visa à manutenção – a coesão- desta estrutura, o que quer dizer, antes de mais nada, a exploração e a dominação de classe". (POULANTZAS, 1971.p. 33).

Höfling (2001), ao analisar minuciosamente o Estado em Offe, descreve como "o Estado atua como regulador a serviço da manutenção das relações capitalistas em seu conjunto". (HÖFLING, 2001. p. 33). Para autora, os detentores do capital consideram que as políticas públicas são impedimentos para o desenvolvimento estatal, além de propiciarem a promoção e a manutenção da crise (do capital). Desse modo, a partir do momento que o Estado promove ações e iniciativas de regulação para assim, inibir e ou tentar impedir os devastadores avanços do capital, corrobora para frear as ações de livre mercado, concorrência e competitividade.

Ao considerar essa assertiva, entende-se o Estado como um "fazedor de políticas", infere-se que o papel do Estado se limitou a promover compensações, através de políticas públicas para os mais vulneráveis, sem deixar, portanto, de garantir a manutenção da ordem social em detrimento aos problemas ocasionados pela implementação das reformas. Todavia, ressalta-se que "[...] não se trata do Estado mínimo genericamente. É o Estado de classe, hegemonizado pelas elites do setor financeiro, neste período particular do capitalismo, e que se torna mínimo apenas para as políticas sociais". (PERONI, 2003. p. 50).

A educação como política pública representa a materialidade da intervenção estatal. E as políticas educacionais trazem em seu plano as estruturas de poder e dominação, as quais são permeadas por intensos conflitos e mediações estabelecidas a partir de relações definidas pelas representações sociais. Desse modo, as formulações das políticas educacionais tomam forma e expressão nas relações e nas forças sociais em disputa, as políticas não são concessões do Estado, mas um movimento contraditório de luta de classes com mediações econômicas – sociais. (DEITOS, 2010).

Em contrapartida, segundo Marx, o processo democrático é o único instrumento capaz de frear a expansão do poder executivo, por meio de uma expressiva representatividade social na estrutura governamental, isto é, maior participação de segmentos sociais nas tomadas de decisões e nas definições de políticas, ainda que seja uma forma contraditória e em disputa com os interesses do capital, pois a democracia é incompatível com o sistema capitalista, uma vez que no sistema capitalista a incessante disputa por poder e dominação está estreitamente relacionada a manutenção do capital sob a égide de grupos hegemônicos, sendo a principal razão de ser do Capitalismo.

Numa releitura de Carnoy (1994) o Estado através de sua organização perspicaz cria "mecanismos democráticos" de participação. Nesse sentido podemos dizer que existem, pelo menos, duas faces da democracia: Por um lado o Estado utiliza das formas democráticas para institucionalizar e burocratizar a participação das massas populares, através do processo eleitoral e, por outro, procura dar formas democráticas ao conteúdo da classe trabalhadora através do controle social, no entanto, mascara uma participação, induzindo as massas na esfera política. (CARNOY, 1994).

Partindo dessa conjectura de "uma democracia participativa", o processo que envolve a elaboração e operacionalização das políticas públicas, em especial a educação, parte de um contexto de fatores determinantes como a associação de interesses, as introduções ideológicas, as concepções científicas e interdependência de forças sociais. O Estado atua como agente de organização e institucionalização de demandas provenientes dos vários debates e decisões oriundos das forças sociais. Ademais, na sociedade capitalista, na qual as manifestações dos interesses de classes são visíveis, o Estado não mantém neutralidade frente ao jogo de interesses. (BONETI, 2011).

Nesse viés, considerar os princípios que engendram a elaboração, implementação e operacionalização das políticas públicas educacionais no interior do Estado é imprescindível para tecer uma compreensão analítica de modo como essas políticas são materializadas em formas de ações, programas e projetos, os quais são destinados à população. Para tanto, também é importante entender a lógica e os significados inerentes a essas políticas. Todavia, segundo Höfling (2001), não se deve perder de vista que a complexa dinâmica que envolve a formulação das políticas públicas perpassam por uma concepção teórica de um determinado governo [\[1\]](#).

Boneti (2011), reafirma que as análises das políticas públicas devem ser compreendidas a partir de sua manifestação na realidade, sem desconsiderar o momento histórico de sua elaboração e operacionalização. Portanto, as políticas públicas não são apenas ações do Estado entendidas como investimento social, mas conjecturam relações de poder ideologicamente construídas por interesses de grupos dominantes com o discurso de implementação e operacionalização de ações para a promoção da transformação social da realidade. Para este autor,

Cada momento histórico produz, no contexto da inter-relação entre a produção econômica, cultura e interesses de grupos dominantes, ideologias a partir das quais verdades relativas tornam-se absolutas. Estas verdades absolutas, construídas ideologicamente em cada formação social, produzem e referenciam as ações institucionais e, em particular, a elaboração e a operacionalização das políticas públicas. (BONETI, 2011. p. 11).

As análises inferidas definem o Estado como uma instituição não neutra, mas formada por uma tênue dinâmica conflitiva de entrelaçamento e correlação de forças e formas de interesse dos diversos segmentos sociais, sendo o Estado "uma instituição que organiza e institucionaliza os diversos interesses e carências sociais". (BONETI, 2011. p. 17).

As políticas públicas educacionais como campo de disputa entre grupos de interesse convergem para a compreensão de que as decisões tomadas e efetivadas não denotam única e exclusivamente das intenções de um determinado grupo social ou político, há ocorrência constante de conflitos e disputas permanentes. Para Frigotto (1996), a educação compreendida a partir das determinações e relações sociais, constitui-se historicamente como campo de disputa hegemônica, na perspectiva de articular as concepções, ideologias, organização e processos educacionais aos interesses de classe. Desse modo,

podemos perceber que a explicação do papel social da educação, ou respectivamente da relação entre o processo de produção e os processos educativos ou de formação humana, vem marcada por concepções conflitantes e, sobretudo, antagônicas. (FRIGOTTO, 1996. p. 29).

As políticas públicas educacionais são a expressão da materialidade do Estado em ação. Todavia, com o pós- guerra as definições das políticas sociais passaram a vincular interesses econômicos, tornando o Estado um mediador dos conflitos da luta de classes, Deitos (2010), menciona que

As políticas sociais compreendem um conjunto de necessidades sociais e políticas estabelecidas socialmente numa determinada sociedade, como resultado e expressão da forma social de reprodução das condições materiais da existência. [...] O Estado como característico de uma instituição social e político militar estratégia da sociedade de classes aparece como *mediador* – chave do processo de repartição social da riqueza na forma de políticas sociais implementadas. (DEITOS, 2010.p. 221).

Desse modo, no âmbito das políticas educacionais essa relação de disputa se normatiza permeada por pretensões de cunho ideológicas, econômicas e políticas com o propósito de favorecer a manutenção de uma determinada classe hegemônica no direcionamento das decisões. Cabe ao Estado enquanto mediador desse processo conflitante implementar as políticas públicas como instrumentos de “ bonificação” aos mais vulneráveis.

• A educação brasileira no contexto da reforma dos anos 90: Rupturas e permanências

Após a Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), o mundo capitalista adquire novas configurações pela reordenação política e econômica constituída pelo capital que entram em falência, havendo então, a necessidade de uma reestruturação desse sistema capitalista. A saída encontrada para a superação da crise que abateu tal sistema foi a reconfiguração da dinâmica de acumulação do capital através da ampliação da capacidade deste em gerar mais lucro ainda que sob a sofisticação da exploração do trabalho assalariado e redução de investimentos em políticas públicas sociais, agora, sob o discurso de “modernização” como mote da nova ordem do capital para tornar mais eficaz a sua expansão.

Considera-se importante compreender que no período do pós-guerra, notadamente a partir de 1970, quando o mundo capitalista passou por uma longa e profunda recessão a chamada crise do petróleo, culminando com uma crise estrutural no sistema capitalista evidencia-se um sistema de acumulação inteiramente novo em contraposição ao fordismo, denominada de acumulação flexível. Para Harvey (2005).

Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimentos de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual. [...] (HARVEY, 2005. p.140).

Para Cabral Neto e Souza (2008), com o propósito de superar a crise os neoliberais Hayek e Friedman argumentaram a necessidade de uma organização de caráter ideológico para assim justificar os novos alicerces de reestruturação produtiva do desenvolvimento, uma vez que, as políticas protecionistas do Estado de bem-estar reduziam a liberdade dos indivíduos e a vitalidade da concorrência entre os mercados. Nesse cenário, configurou-se o neoliberalismo, vertente que se proliferou acentuadamente, adquirindo um caráter hegemônico, sendo a alternativa para sanar os prejuízos ocasionados pela crise dos anos 70.

O neoliberalismo postula o princípio da proteção individual, além de salvaguardar os interesses inerentes ao mercado, no qual tem o poder de organizar, planejar e definir a economia, por conseguinte o papel desempenhado pelo Estado é reformulado em relação a economia. Cabral Neto e Souza (2008), afirmam que nesse contexto tem-se “ [...] diminuição da ação estatal na economia, temos, assim, uma caracterização do chamado Estado mínimo, o qual, na verdade, se configura como um Estado –mini-max, ou seja, mínimo para o trabalho e as políticas sociais e máximo para o capital”. (CABRAL NETO e SOUZA, 2008.p. 58).

Indubitavelmente, o neoliberalismo alcançou suas prioridades tornando-se consenso. Hodiernamente, as políticas públicas nesse contexto da sociedade apresentam uma nova configuração social, econômica e política proveniente do avanço das relações econômicas globalizadas e das manifestações dos interesses de classe com especial destaque das classes dominantes principalmente com a expansão capitalista.

No Brasil, a interferência de organismos internacionais na política educacional alcançou o ápice nos anos de 1990 e se apresenta de forma eficiente em favor do mercado em função das reformas do aparelho do Estado interrompendo o debate em defesa da escola pública comprometida com o processo de emancipação humana.. (FRIGOTTO, 2002).

. Na interpretação de Frigotto (2002), no projeto desumanizador do capitalismo contemporâneo, denominado de neoliberalismo, que na década de 90 configura a ditadura do mercado ou do capital a partir do receituário dos organismos internacionais, entre eles o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, as reformas neoliberais, uma vez que, a crise no sistema capitalista também decorre na ineficiência do Estado.

Vieira (2001) ratifica que os primeiros acordos de cooperação que impulsionaram as primeiras reformas na educação brasileira ocorreram nos anos de 1950, mas os anos 90 protagonizam um novo momento dos acordos de cooperação internacional, agora sendo a educação um campo fértil para o fortalecendo a teoria do capital humano. Para Frigotto (1996), a educação como fator de capital humano está inserida na teoria do desenvolvimento que se assenta no processo de produção e reprodução das forças do capital.

[...] a ideia de capital humano é uma “quantidade” ou um grau de educação e de qualificação, tomando como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e produção. (FRIGOTTO, 1996.p. 41).

A doutrina da “teoria” do capital humano expandiu-se como uma fantástica solução para os problemas advindos das crises do capital e foi difundida nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, como o Brasil, e entre os indivíduos através dos organismos internacionais e multilaterais com receituário reformista que estabeleciam a solução para sanar as desigualdades sociais historicamente construídas. p.9).

Para sedimentar o neoliberalismo, fez-se necessário, portanto, tornar legítimo o ideário neoliberal como uma nova ordem do capital, e para isso, é fundante a reconfiguração estatal. Nesse contexto, foram estabelecidas críticas ferozes ao Estado de bem-estar como ineficiente e improdutivo para as novas demandas emergentes, o que favoreceu incontestavelmente o Estado neoliberal como a política de ajustes estruturais que reconfigura o

papel do Estado e definem novas estratégias de consenso em torno das relações sociais e de produção.

A implantação de algumas iniciativas pelo governo de Fernando Collor de Melo sinalizam a adoção neoliberal, mas elas se materializaram com mais veemência no governo Fernando Henrique Cardoso no qual houve “ um retrocesso democrático no campo econômico –social, político e cultural e se manifesta de forma incisiva na educação, no âmbito organizativo/ institucional e do pensamento pedagógico”. (FRIGOTTO, 2002. p. 55).

Segundo (HÖFLING, 2001), em relação ao setor educacional o discurso neoliberal impusera a necessária redefinição no papel da escola a partir de um novo modelo de gestão adequados a nova racionalidade, impregnada pela lógica do mercado. Em virtude que os neoliberais defendem a ideia que o Estado não tem condições de assumir a educação pública do país, por isso propõem que esta responsabilidade seja transferida a iniciativa privada num processo de universalização e padronização. Este modelo adotado pelo Estado inaugura a gestão gerencial “[...] que enfatiza o privado sobre o público, gerando a desobrigação do Estado e suas responsabilidades, ao mesmo tempo em que por ele são avaliados os resultados” (MENDES, 2013).

Essa contextualização histórica do Brasil, a partir da década de 1990, configura elementos fundamentais para se compreender a reforma do Estado brasileiro, e conseqüentemente, a reforma da educação aos moldes de uma política de gestão gerencial que consubstancialmente resulta do movimento do capital na busca incessante pela manutenção e acumulação. Para este propósito, o Estado deveria se ajustar aos parâmetros economicistas do mercado mundial, e assim, restringir a funcionalidade da esfera pública. (FRIGOTTO, 2002; CABRAL NETO E SOUZA, 2008).

Para a implementação da gestão gerencial reafirma-se a descentralização como instrumento de desburocratização no discurso dos reformistas, ainda que essa descentralização assumam sentido diferente de um potencial processo de democratização. Em virtude desse direcionamento nesse contexto, as unidades escolares como núcleo da gestão deveriam estar envolvidas na busca de maior produtividade dos sistemas de ensino, fato vinculado aos princípios econômicos e neoliberais. Diante dessa concepção de descentralização Cabral Neto (2011, p. 265) argumenta que:

[...] a descentralização é estruturada como estratégia de redimensionamento do papel do Estado, em relação, às suas obrigações sociais. [...] Essa sistemática de descentralização não contribui para a eficácia, a eficiência e a efetividade social dos serviços oferecidos à população tampouco se constitui em uma estratégia para a consolidação da gestão democrática na área da educação.

Este novo modelo de administração- a gestão gerencial- cria o discurso falaciosos que todos são responsáveis pelo processo, além dos compromissos e responsabilidades com os resultados. No âmbito da gestão escolar essa estratégia alarga o espaço de manobra no discurso de maior autonomia institucional. “A descentralização administrativa que se observa tem representado a transferência de obrigações dos órgãos centrais às escolas, sobretudo por meio de programas especiais”. (OLIVEIRA, 2007).

Dessa forma, as políticas educacionais continuam sendo elaboradas sem considerar as peculiaridades, as dinâmicas de organizacionais e a heterogeneidade das escolas brasileiras, apenas se enfatiza critérios quantitativos em detrimento aos qualitativos. O Estado brasileiro ao introduzir no processo educacional um modelo de gestão alicerçado em uma política gerencial, que descentraliza responsabilidades do próprio Estado e as desloca aos entes federados.

Para Mendes (2013, p.9)

Nessa concepção de gestão, as instituições educacionais são utilizadas para atingir o nível de capitalização necessário à expansão do mercado, onde o exercício democrático da participação é mera expressão da legislação. Essa visão gerencialista é difundida pelos documentos oficiais com o objetivo de que seja assumida no cotidiano escolar, [...]

As iniciativas de FHC para a nova gestão das políticas públicas agora sob a lógica do mercado foram inúmeras com particular conseqüências para a educação. Mas essas iniciativas tiveram continuidade no governo seguinte, ainda que pontuais mudanças se fizessem sentir no campo educacional.

O governo Lula foi marcado por continuidades e descontinuidades nas políticas públicas sociais, uma vez que não se distanciou das políticas desenvolvidas no governo anterior, e no campo educacional, essa realidade não se difere. Apontado como promotor de políticas públicas para os setores da população que apresentavam maior vulnerabilidade social, por conseqüente, foram políticas marcadas de certa maneira, pela continuidade das reformas implementadas na década de 90, principalmente através da parceria estabelecida com a iniciativa privada a partir de acordos internacionais firmados, no âmbito econômico e social.

Para Oliveira (2009), o Estado brasileiro necessitava apresentar uma justificativa plausível para as reformas dos anos 90. Em nome do desenvolvimento a educação elemento necessário para efetivação do novo modelo de crescimento econômico onde a política pública educacional torna-se focalizada, no qual a educação básica deveria ser responsável em desenvolve promovendo as competências necessárias para que os indivíduos pudessem competir no mercado de trabalho, sendo que “a condução de tais reformas era justificada pela necessária modernização do país, que carecia de força de trabalho mais bem qualificada e adequada para os novos processos de reestruturação produtiva”. (OLIVEIRA, 2009.p. 200).

A reforma no aparelho do Estado repercutiu assim na implantação de um novo modelo de gestão inspirado na organização das empresas que primam pela produtividade associada a competitividade e ao empreendedorismo. Esse modelo de parceria com a iniciativa privada fomentava o desenvolvimento do Estado brasileiro no sentido de sua modernização e racionalização, fato que interferiu na reestruturação do ensino no país, principalmente na educação básica. Outrossim, com investimentos ínfimos para que tais mudanças no ensino público brasileiro atenda as condições de uma formação integral, respeitando a diversidades e heterogeneidades sociais, culturais e geográficas.

Assim, a política dos anos de 1990 diversifica as ações, ampliando os programas e projetos como nova organização educacional ainda que o financiamento da educação configure-se como uma proposta de vinculação de recursos à educação, através de uma política de fundos. O governo Lula criou em 2006 o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) em substituição ao antigo fundo FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério) que atendia apenas ao ensino fundamental. Houve desse modo, a ampliação do principal mecanismo de financiamento da educação básica, que passou a atender as três etapas da educação básica, mas ainda de forma insipiente. A ampliação do atendimento da educação básica por meio do FUNDEB não configurou aumento de recursos financeiros, pois estes não foram proporcionais a demanda.

Para atender uma demanda de necessidade reprimida no âmbito das escolas a efetivação de programas e projetos introduzidos sob a égide de um monitoramento sistêmico, no aspecto pedagógico e financeiro são também insuficientes para promoção de uma educação de qualidade, pois os mecanismos de transferências de verbas foram mantidos, porém sem reajustá-los aos índices inflacionários.

Desse modo, o governo Lula não conseguiu romper com o ideário reformista promulgado por FHC, pelo contrário seu primeiro mandato foi sinalizado no campo educacional, mais pelas permanências de políticas pautadas e firmadas em acordos internacionais e ou com a iniciativa privada. Convém dizer que o governo Lula conseguiu estabelecer estratégias nas quais houve rompimentos significativos com a lógica dominante e hegemônica, pois promoveu-se políticas de inserção e inclusão da classe trabalhadora, ainda que de maneira insuficiente, mas significativa. E em abril de 2007, o governo Lula lança o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

O PDE tem como referência principal o "Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação", regulamento pelo Decreto nº 6.094/2007. Em sua origem o PDE compreendeu um conjunto de programas novos, incluindo outros já existentes, dando continuidade a estes e especialmente à educação em todos os níveis. Saviani (2007) "denomina que o PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC". (SAVIANI, 2007, p. 1233).

Sendo o PDE um plano composto por um conjunto de ações e estratégias que focalizavam o atendimento a educação do país. No discurso proferido pelos dirigentes do país o aspecto principal do plano refere-se a questão da qualidade do ensino e a redução das disparidades e diversidades territoriais, além de incentivar o desenvolvimento educacional dos cidadãos brasileiros, fato que merece uma análise mais profunda a respeito das reais intenções proferidas nos discursos oficiais.

Para Camini (2010), PDE é uma estratégia do governo para legitimar o regime de colaboração, essa estratégia proferida pelo PDE como uma política nacional de parceria e envolvimento dos municípios e estados, através da adesão ao Plano de Metas, não deixa de ser uma democracia induzida. Assim, a União direciona programas, ações e projetos a serem executados nas unidades educacionais com o consentimento das mesmas, todavia com ínfimos investimentos, desresponsabilizando-se. Nota-se, então uma *fa*lsa autonomia dirigida aos entes federados. Camini (2010),

A fragilidade da autonomia dos entes federados e, por vezes, até a sua subordinação, pode ocorrer dada a dependência do acesso a recurso para o financiamento das ações geradas nesta dinâmica; essa hipótese é levantada porque estados e municípios aderem às políticas definidas na perspectiva de obter recursos e assistência. (CAMINI, 2010. p. 540).

Ao considerar o PDE como um plano composto por um conjunto de ações, programas e projetos que focalizavam o "desenvolvimento" da educação do país, o Programa Mais Educação integra uma das ações oriundas do PDE/ Plano de Metas sob a envergadura de enfrentar as desigualdades sociais e educacionais, através da ampliação do tempo de permanência do aluno na escola. Haja vista, as normatizações brasileiras, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), 1996 legitimam a ampliação da jornada escolar, no art. 34 destaca que o ensino fundamental seja oferecido com a ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola, e o § 2º reforça consubstancialmente a concepção de educação de tempo integral.

Em 2007, quando o Governo Federal lançou o Decreto 6.094/2007, está explícito na diretriz VII, ampliação da jornada regular de ensino, como uma estratégia de oferecer oportunidades a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. O Governo Federal implementa o programa Mais Educação com o desenvolvimento de diversas ações no contraturno escolar, na perspectiva da educação em tempo integral, regulamentado pelo Decreto nº 7.083/2010.

O Mais Educação insere-se numa dinâmica de tempo integral a fim de atender as orientações internacionais e oferecimento de oportunidades de inserção cultural, tecnológica, ambiental e cognitiva para crianças e adolescentes situadas à margem das desigualdades sociais do país. Todavia, as ações do programa são estabelecidas, desconsiderando a heterogeneidade da realidade brasileira, além de que os recursos financeiros destinados a manutenção das ações do programa são irrisórios aos resultados propostos. A estratégia da educação em tempo integral nas escolas públicas brasileiras necessita de uma reavaliação, uma vez que atua com atividades focalizadas e compensatórias.

Saviani (op.cit) afirma, portanto, que há uma ressignificação no papel da escola com a instituição da pedagogia das competências em consonância a lógica empresarial, no qual a educação passa a ser mercadoría. Para o autor "a lógica que embasa a proposta do *Compromisso Todos pela Educação* pode ser traduzida como uma espécie de "pedagogia de resultados". (SAVIANI, 2007, p. 1253).

De fato, o PDE utiliza-se dos padrões de eficiência e qualidade dos resultados para atender as exigências do mercado e impulsionar a competitividade e a produtividade, todavia com ínfimos investimentos e a iniciativa privada com o discurso da parceria do voluntariado responsabiliza a sociedade pelo sucesso ou insucesso da educação brasileira.

Considerações Finais

Ao realizar uma análise a respeito da configuração do papel do Estado frente as reformas efetivadas na década de 1990 no Brasil, verificou-se que a concepção de Estado em um momento da história conforma uma ideologia disposta nas diretrizes de programas e levando a implementação e efetivação de políticas públicas, em especial a educacional, como ação de reprodução das relações não contribuindo para as mudanças pretendidas.

A reforma do Estado que no Brasil foi justificada como necessária para adequar o país aos aparatos tecnológicos avançados nos legou uma profunda mudança no campo da gestão das políticas de educação, mudanças orientadas pelos organismos internacionais e pela influência da iniciativa privada, sob a égide da parceria para promover a responsabilidade social.

A lógica impregnada as reformas na educação brasileira alterou e fragilizou conquistas sociais na área educacional com o discurso de que para o país se desenvolver havia a necessidade de uma modernização que atendesse ao mercado recuperando a teoria do capital humano com impactos sobre os processos formativos. Maior produtividade, eficácia e eficiência eram motes nos discursos oficiais, no entanto, os ínfimos investimentos e quase nenhuma autonomia produziram as políticas focalizadas e as flexibilização nas ações, quando os programas e projetos passaram a se proliferar como pouca contribuição para elevar a qualidade da educação pública.

O Programa Mais Educação não se distancia desta lógica, pois integra as ações do PDE, constitui-se como estratégia do Ministério da Educação para indução da construção da agenda de educação integral nas redes estaduais e municipais de ensino com o proposição de ampliar a jornada escolar nas escolas públicas, todavia sem garantias dos condicionantes estruturais e financeiros para o desenvolvimento de suas ações.

A educação passou a ser "uma mercadoría", no qual a hegemonia dos grupos dominantes desalojam seus valores de direito de todos e a tornam um produto que o consumidor pode adquirir se estiver preparado e "enquadrado" nos modelo de competitividade e produtividade.

3. Referências

BONETI, Lindomar Wessler. Políticas públicas por dentro. 3.ed.rev. – Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.- 104 p.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Publicada no **Diário Oficial da União (DOU)**, **Sessão I**. Brasília, DF, 23 de dez. 1996. Disponível em< www2.camara.leg.br/.../lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaoorig... Acesso em: 20 de jun de 2015.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 6.094, de 24/04/2007**. Brasília, 2007. Disponível em< www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-

2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 20 de jun de 2015.

_____. Decreto 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Problema Mais Educação. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 27 jan. 2010a. Disponível em < www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm. Acesso em: 20 de jun de 2015.

CABRAL NETO, Antônio. Gestão e qualidade de ensino: um labirinto a ser percorrido. In: **Política de gestão e práticas educativas: a qualidade do ensino**. et all. Luiz de Souza Júnior; Magna França; Maria da Salette Barboza de Farias (ORGs) – Brasília: Liber Livro, 2011.

CAMINI, Lucia. Política Educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. In: Revista Brasileira de Política e Administração de Educação. V. 26. n° 3, p. 535-550, set/dez. 2010.

CARNOY, Martin. **Marx, Engels, Lênin e o Estado**. In: Estado e teoria política. São Paulo: Papyrus, 1994.

DEITOS, Roberto Antônio. Políticas públicas e educação: aspectos teóricos- ideológicos e socioeconômicos. Maringá, v.32, n 2, p. 209-218,2010. Disponível em < <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/11869>. Acesso em: 10 de jun.2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e construção democrática no Brasil. IN: FÁVERO, O & SEMERARO, G. (orgs.) Democracia e Construção do Público. Petrópolis: Vozes, 2002. pp. 53-67.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Educação e a crise do capitalismo real**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 1996.

HARVEY, David. *Condição Pós- Moderna*. São Paulo: Loyola. 2005.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. ESTADO E POLÍTICAS (PÚBLICAS) SOCIAIS. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Pp. 30-41. Disponível em < ISSN 0101-3262. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32622001000300003>. Acesso em: 04 de out. 2016.

MENDES, Odete da Cruz. *et al* (Org). **Gestão da educação**- Uma revisão conceitual na perspectiva de análise do plano de ações articuladas- **PAR**. www.anpae.org.br/IBERO...IV/GT1integral.pdf, 2013. pp.1-15.

NETO, Antônio Cabral; SOUZA, Luis Carlos Marques. Autonomia da escola pública: diferentes concepções em embate no cenário educacional brasileiro. In: ROSÁRIO, Maria José Aviz do; ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima. Políticas públicas educacionais. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política Educacional e a Re-estruturação do Trabalho Docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 99, p. 355-375, maio/ago. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 de jun.2017.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais do governo Lula: rupturas e permanências. RBPAAE- V.25, n.2,p. 197-209, mai./ago.2009.

PERONI, V. Breves considerações sobre a redefinição do papel do Estado. **Políticas educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990** São Paulo: Xamã, 2003. p. 21-134.

POULANTZAS, N. Traços fundamentais do Estado Capitalista. In: _____. Poder Político e Classes Sociais. Porto Novembro; Portucalense, 1971. p.5-52.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, vol.28 nº 100 – Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em < <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 20 de jun de 2015.

VIEIRA, Sonia Lerche. Políticas internacionais e educação- cooperação ou intervenção: in: DOURADO, Luiz Fernando; PARO, Vitor Henrique (org.). políticas públicas de educação básica. São Paulo, Xamã, 2001.

[1] Estado como o conjunto de instituições permanentes [...] que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos [...] configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.