GESTÃO EDUCACIONAL: MODELOS E PRÁTICAS

Maria Edilene da Silva Ribeiro (UFPA) - mariaedilene@ufpa.br
Vera Lúcia Jacob Chaves (UFPA) - veraluciajacob@gmail.com

Resumo

Esse ensaio apresenta uma reflexão teórica sobre dois principais modelos de gestão adotados no âmbito educacional: o modelo gerencialista e o democrático. No desenvolvimento do texto destacamos as principais características de cada modelo estabelecendo o contraponto entre os dois e suas consequências para a prática pedagógica, com ênfase para a gestão em instituições de ensino superior. O texto foi construído com base numa revisão da produção recente sobre a temática. Nas considerações finais evidencia-se que a política neoliberal, materializada por meio de Reformas, impõe às instituições educacionais o modelo de gestão gerencial cuja meta é introduzir práticas mercadológicas segundo as quais o melhor gestor é o que tem capacidade de captar recursos no mercado capitalista.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Gestão Gerencialista. Estado neoliberal.

Introdução

A gestão educacional é uma construção histórica, resultante de um processo de transformação social, econômico e político. Reveste-se de contradições e de diversos interesses políticos. Portanto, a política de gestão não é neutra, abstrata e nem tampouco generalista ou com finalidade em si mesma. Ela articula-se ao desenvolvimento do sistema econômico, das políticas do Estado, no qual está inserida e reflete os posicionamentos dos gestores que a assumem.

Para Janela Afonso (2010) a gestão é entendida como órgão que operacionaliza e implementa as orientações e políticas da instituição, podendo ser centralizadora, controladora, produtivista, competitiva e de modo geral, atrelada a demandas do mercado ou de outro modo, democrática, autônoma e participativa, o que eleva o seu compromisso com os interesses da coletividade.

Nesse texto apresentamos uma reflexão sobre os dois principais modelos de gestão educacional, com base na produção escrita recente. Partimos da compreensão de

que o modelo de gestão adotado na educação, em especial, nas instituições de ensino superior, está interligado à reforma do Estado brasileiro cujo eixo central consiste em transportar para o sistema escolar o modelo de gestão desenvolvido na empresa capitalista, com vistas a adaptar a educação à lógica do mercado. Em contraponto a esse modelo, os autores defendem o modelo democrático que possibilita que a coletividade participe e tome as decisões internas com maior autonomia.

Na primeira parte do texto apresentamos a discussão feita pelos autores sobre a gestão na perspectiva democrática, apontando sua importância e desafios. Na parte seguinte, destacamos algumas características da gestão sob os moldes do gerencialismo e como se articula às exigências mercadológicas. Posteriormente, centramos o enfoque na desenvoltura do Estado neoliberal para salvaguardar o sistema capitalista em crise, que por meio de Reformas exige das instituições educacionais, adequações ao modelo gerencial. Ressaltamos que, nesse texto, nossa ênfase recai sobre a gestão na educação superior. Finalizando o ensaio, apresentamos nossas considerações finais, conclamando a necessidade de uma gestão democrática para a efetividade da universidade com vistas ao desenvolvimento social.

1. A gestão educacional na perspectiva democrática

Estudos teóricos, produzidos por Paro (2008), Barroso (2006), Dourado (2006), dentre outros, vêm anunciando que a gestão democrática possibilita para as instituições educacionais a valorização da autonomia, ao mesmo tempo, em que incentiva uma maior e mais efetiva participação[1] ao pensar os grandes temas, problemas, perspectivas e decisões internas com vistas à melhoria da qualidade.

Para Paro (2008) a concepção de gestão sob a perspectiva democrática visa e valoriza o desenvolvimento da instituição de forma autônoma e participativa, pois os sujeitos educacionais podem atuar ativamente no debate dos temas importantes para a instituição, bem como nas tomadas de decisões em todas as etapas, desde o diagnóstico ao planejamento e execução das ações, e ainda na avaliação, quando esta é assentada sob as premissas democráticas.

[1] Sob essa perspectiva todos os sujeitos educacionais como os discentes, docentes, professores, técnicos, gestores e a comunidade em geral podem atuar efetivamente, questionando e contribuindo para o desenvolvimento social da instituição.

Barroso (2006) enfatiza que participação e autonomia são elementos da democratização. A participação é imprescindível ao processo de tomada de decisão democrática por possibilitar aos sujeitos acompanharem e decidirem pelos rumos da instituição educacional. Enquanto a autonomia permite que a instituição implemente as suas políticas internas sem condicionamentos externos.

Para Dourado (2006) a gestão democrática, como instrumento de participação e autonomia, é um processo contínuo que almeja a transformação da instituição e da própria sociedade na qual está inserida.

Nesta direção, entendemos que a gestão democrática não se constrói somente com a vontade de mudar, mas requer o reconhecimento do contexto na qual a instituição, de modo especial neste estudo, a universidade, está inserida, pois as políticas externas embora anunciem a importância da gestão democrática, de outro modo, engessam, essa construção, quando não disponibilizam recursos suficientes, quando intensificam o trabalho dos profissionais, quando atrelam os Projetos Pedagógicos aos interesses do mercado, dentre outros fatores corrosivos à implementação de um processo participativo com exercício da autonomia. Também, os sujeitos educacionais, em especial os gestores, precisam reconhecer-se como profissionais e/ou estudantes ativos e comprometidos com o desenvolvimento da sociedade em primeira instância e não com o mercado.

A luta em prol de um projeto democrático para a universidade que não somente é expresso nos processos de eleição dos dirigentes, mas, sobretudo, na qualidade de participação ativa de todos na construção da universidade autônoma e participativa, seja nas instâncias colegiadas, nas assembleias das categorias, dentre outros, deve ser centralidade nas políticas internas e externas à instituição. No entanto, o termo democracia, vem sofrendo um reducionismo como aponta o excerto abaixo:

> A democracia torna-se um "consenso" em nossa época, ainda que seja ressignificada como arte de lidar com dissensos. O que parece estar em jogo é a sua forma e conteúdo e, sobretudo, a denúncia de sua falsificação na prática (SILVA, 2010, p.52).

Há um jogo de interesses, sobretudo, entre os grupos políticos que assumem o poder político que usam a terminologia para respaldar seus interesses pessoais ou comerciais, sem contribuir para validar na prática a sua essência que é possibilitar que a própria instituição possa se auto conduzir. Isso não significa, no entanto, que os governos sejam desobrigados de sua responsabilidade em garantir o ensino público,

gratuito e de qualidade, fator este, que perpassa por maior repasse de recursos para a estruturação e organização interna das instituições de ensino,

Segundo Dourado (2006) a gestão verdadeiramente democrática é importante para as instituições educacionais e estas não podem se curvar às práticas utilitaristas e produtivistas do mercado, mas, sobretudo, devem resgatar a qualidade da formação humana e política dos cidadãos.

Sob essa premissa, no cumprimento de seu papel social e para a implementação da gestão democrática é necessário o fortalecimento das instituições no cumprimento de sua função social que é contribuir para o desenvolvimento da educação com qualidade. Neste sentido:

> [...] a gestão democrática é entendida como processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do "jogo" democrático e, consequentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas (DOURADO, 2006, P.79).

A gestão democrática, portanto, não está construída e determinada, mas é um processo em construção que se contrapõe às políticas neoliberais que reduzem a autonomia à possibilidade da universidade buscar novas formas de aquisição de recursos no mercado. Uma gestão democrática requer a presença do Estado a serviço da instituição pública, gratuita e de qualidade, que conjuntamente com a sociedade, possa reorientar as suas ações pelas escolhas de prioridades advindas das demandas sociais, além do que os compromissos políticos educacionais devem refletir os interesses da maioria e não de pequenos grupos políticos e econômicos defensores da universidade gerida por grupos empresariais e pautada sob princípios economicistas.

A ação de gerir, numa gestão de fato democrática não poderá ser de forma mecânica e/ou catalisadora das determinações exteriores, seja do Ministério da Educação e/ou dos organismos internacionais, dentre outros organismos reguladores, mas de ações advindas de participação ativa e interna a instituição.

Para Dourado (2006) essa possibilidade requer gestores e instâncias colegiadas atuantes, representativas dos interesses institucionais e não de seus próprios interesses pessoais e políticos. Esses devem ser espaços de discussão, debate, proposições e decisões coletivas e representativas do conjunto da instituição. Portanto, poderá ser um

espaço de conflitos, se considerarmos a existência de ideias divergentes, posicionamentos contrários, etc., características aceitáveis num processo democrático, onde o coletivo também apresenta especificidades, sendo inconcebível ser um espaço do consenso em torno de interesses hegemônicos.

A gestão democrática requer o exercício da autonomia das universidades públicas. Essa é uma questão polêmica pela importância que exerce para o desenvolvimento das instituições e por suas limitações, no entanto, temos clareza que a autonomia, quando colocada em prática, oportuniza a participação dos diferentes segmentos da instituição, pois estes terão motivação para discutir os rumos de suas ações, de forma coletiva, considerando também as peculiaridades e necessidades da universidade.

Exercer a autonomia é importante para a identidade da instituição, pois possibilita "[...] gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis" (BARROSO, 2006, p. 16).

Nessa perspectiva, a autonomia por ser um conceito construído socialmente é relacional e por isso se manifesta num ambiente de relações interdependentes instaurado no interior das múltiplas faces da universidade, daí ser um campo de correlação de forças no qual se confrontam diferentes detentores de influência e poder como o governo, os gestores, professores, estudantes, dentre outros sujeitos.

Gutierrez e Catani (2006) enfatizam que a autonomia não expressa uma soberania ilimitada, ou seja, capaz de manter todas as independências em relação às determinações externas na organização de uma gestão. Compreende-se, deste modo, que a universidade dispõe de autonomia limitada pelos objetivos que a norteia. A sua autonomia perpassa, portanto, pelo aspecto didático, científico e administrativo-financeiro.

Para os autores a autonomia didática diz respeito ao reconhecimento da competência da universidade para definir a importância do conhecimento a ser produzido, bem como, a sua forma de transmissão.

Por sua vez a autonomia científica está relacionada a capacidade e a maneira pela qual os problemas podem ser pesquisados, julgados os resultados da investigação por parâmetros internos, sem atrelamentos aos interesses externos. Já a administrativa

perpassa pela condição de elaborar normas próprias de organização interna, em se tratando do didático e científico, bem como de administração de recursos humanos e materiais e do direito de eleger os dirigentes.

Compreendemos que a autonomia universitária, uma vez materializada permite a definição da própria instituição sobre as políticas a serem implementadas. Nessa perspectiva envolve sujeitos individuais e coletivos, requer relações de diálogo, encaminhamentos e deliberações de ações, se utilizada a serviço da construção de espaços democráticos e participativos.

A autonomia, num contexto determinado pelas políticas neoliberais é utilizada como um instrumento de regulação a serviço do Estado capitalista, dada as novas manifestações de atuação do Estado e suas nuances nas políticas educacionais. Entretanto, cabe ressaltar que há uma luta instalada em prol da universidade com gestão democrática, autônoma e participativa. Essa luta requer a superação da lógica da autonomia associada ao controle impregnada no modelo de gestão centralizadora do Estado neoliberal, como será discutido adiante.

Outro aspecto importante na materialização da gestão democrática é a participação de todo(a)s os sujeitos nas decisões, uma vez que:

> Para a concepção democrática, a participação nas decisões coletivas é um bem a ser promovido, pois é específico do homem participar da vida política, sem o que o indivíduo não se realiza plenamente, torna-se alienado ou perde sua característica de ser livre, na medida em que a liberdade é entendida no seu sentido positivo de participação (SILVA, 2010, p.40).

A participação é um princípio fundante para a concretização da democracia, compreendida segundo Silva (2010) como um instrumento que requer a cooperação aliada a solidariedade e a responsabilidade, para combater os males advindos da competição e da racionalidade individual que nega os interesses dos outros, do coletivo.

> A participação deve ser pensada como forma de vida, com um bem em si mesma como promotora da coletividade. Dessa forma surge como crítica ao movimento liberal de sociedade, que supõe a autonomia da pessoa concebida abstratamente como livre e igual. A participação visa formar pessoas na sua totalidade como membro de uma comunidade (SILVA, 2010, p.40).

Para o autor a legitimidade do exercício democrático não centra nas opções ou decisões individuais, competitivas e produtivistas, mas é, sobretudo, um produto coletivo, do interesse comum e de todos. As proposições, ações, escolhas e decisões

devem expressar reconhecimentos de deveres, vontades, definidos coletivamente com companheirismos e responsabilidades.

A seguir daremos ênfase a concepção de gestão gerencial que se diferencia da gestão democrática por seus princípios e finalidades estarem diretamente vinculados aos interesses do mercado capitalista e respaldados pela política neoliberal, não possibilitando uma participação de todos nem a efetivação da autonomia universitária pois essa está associada a participação da coletividade, que é um princípio contraditório ao modelo de gestão gerencialista.

2. A concepção de gestão gerencial na educação superior

É importante enfatizarmos que o modelo de gestão gerencial é adotado no curso da Reforma do Estado capitalista com a finalidade de adequar as instituições educacionais, em especial nesse estudo as universidades, às exigências de modernidade traduzida em tecnologia informacional, aligeiramento da formação, autonomia financeira e, de modo geral, atrelamento ao mercado nacional e internacional.

Nesta direção as regulações atuais vêm legitimando esse modelo e exigindo que as instituições adotem os princípios gerencialistas de gestão como flexibilização, eficiência, eficácia e produtividade. Princípios estes, inspirados na organização das empresas capitalistas e transplantados para as instituições educacionais para que estas tenham sucesso e sejam cada vez mais empreendedoras.

No caso das Universidades, observa-se que as atuais políticas de gestão, no curso da Reforma do Estado, são influenciadas pelas teorias modernizadoras difundidas pelos organismos internacionais e consentidas internamente. Estas perpassam pelo planejamento eficiente, pela avaliação produtivista, pela descentralização administrativa como mecanismo de aquisição de recursos financeiros junto ao mercado.

Contraditoriamente, observa-se que apesar de documentos oficiais como a LDB 9.394/96[2], dentre outros, anunciarem a gestão democrática por meio das instâncias colegiadas, na prática ainda predomina a centralização no gestor/gerente além do que os conselheiros expressam uma representação de si mesmos e não dos interesses do grupo ou segmento universitário que representam, não expressando o compromisso com a

[2] Esta Lei institui as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

coletividade. Isso é perigoso para a democracia por centrar a liderança num sujeito individual, além do que atrela a liderança colegiada que deve ser livre para tomar as suas decisões, portanto, deve ser questionado nos discursos acadêmicos e nas lutas políticas dos sindicatos das categorias.

No modelo de gestão gerencial a "autonomia é individual", pois centraliza no gestor a autoridade capaz de exercê-la. Esse tipo de autonomia é denominada por Janela Afonso (2010) de "autonomia do chefe, em detrimento da autonomia institucional". Como enfatiza a seguir:

> Trata-se de uma autoridade cuja legitimidade advém agora da revalorização neoliberal do direito de gerir – direito esse, por sua vez, apresentado como altamente convergente com a ideia neoconservadora que vê a gestão como uma espécie de tecnologia moral ao serviço da ordem social, política e econômica (JANELA AFONSO, 2010, p.13).

Nessa ótica a gestão é centralizada e personificada na figura do gestor central, no caso da universidade, no reitor, restringindo a atuação autônoma das instâncias colegiadas. Trata-se de uma autoridade de chefe, de gerente, de controlador, que exerce a mediação entre a instituição e os interesses externos, estando comprometido com este segundo, o que de fato, não representa o compromisso de salvaguarda como princípio fundante da gestão, a autonomia e participação efetiva.

A gestão gerencialista é o modelo ideal para a política neoliberal, sendo concebida como:

> [...] gerenciamento, submetendo a educação em todos os níveis aos ditames da racionalidade técnica, fundada nos critérios da eficiência e competitividade que instrumentalizam a universidade à lógica de mercado (GROPPO, 2006, p.08).

Nesta concepção a gestão coloca as universidades num grande dilema. Enquanto instituições são utilizadas para atingir o nível de capitalização necessária para a expansão do mercado, transformando-se numa grande empresa prestadora de serviços para esse mercado capitalista, onde o exercício democrático da participação é mera expressão da legislação, como anunciamos anteriormente.

Nesta perspectiva, na introdução do Plano Diretor da Reforma do Estado - PDRE (1995), o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso explicita os significados do modelo de gestão gerencial ou da "nova administração pública", quando enfatiza que:

> É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de *"gerencial"*, baseada em conceitos atuais de

> administração e *eficiência*, voltada para o *controle dos resultados* e *descentralizada* para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna *"cliente privilegiado"* dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, PDRE, 1995, p.01- grifos nossos!).

Como indica o excerto acima, a reformulação da gestão gerencial com eficiência, com vistas ao controle de resultado quantitativo, para atender as expectativas do cidadão cliente, foi o ponto central no processo de reforma, portanto, os problemas, de acordo com os neoliberais, estão na forma de gerir as instituições, principalmente, no que diz respeito aos recursos disponíveis, e não na problemática, manifestada pelas contradições do próprio sistema capitalista. Para os reformistas, as instituições não estariam administrando bem os recursos e potencializando as atividades para gerarem maiores e melhores resultados, diante de um Estado, que por sua vez, não possui recursos suficientes para atender as necessidades do cidadão-cliente.

Esse modelo de gestão vinculado à lógica de mercado respalda formas de avaliação com vistas ao controle de resultados e comparação de produção com o estabelecimento de ranques, por meio de divulgação pública de resultados alcançados. Outro aspecto que realça na lógica neoliberal é que dificilmente observamos acontecer processo de avaliação do órgão de gestão, considerando seus vários aspectos. Ao mesmo tempo em que sobre a gestão e a instituição recaem as responsabilizações pelo fracasso ou sucesso dos resultados, o que desresponsabiliza o Estado.

Neste sentido, Bresser Pereira (2006, p.07) afirma que "Na administração pública gerencial [...] novas formas passam a ser empregadas: a responsabilização por resultados, a competição administrada e o controle social por organizações da sociedade civil." Além do que os gestores são cobrados por meio de "Contrato de gestão" para que a instituição produza cada vez mais. Diante das cobranças pelo alcance de metas estabelecidas,

> Os gestores tenderão a criar mecanismos de controle cada vez mais severo e formas de gestão supostamente mais eficientes e eficazes para garantir as condições necessárias à obtenção de bons resultados acadêmicos e educacionais. É também por isso que a ideologia organizativa designada por gestão da qualidade total (nascidas nas empresas lucrativas e agora transpostas para as organizações educativas e de saúde) pode transformar a escola no novo mercado, incrementando os mecanismos de controle e vigilância sobre os seus atores educativos (JANELA AFONSO, 2010, p.14).

Neste sentido, a autonomia e a gestão estão vinculados à cobrança de prestação de contas dos resultados produtivistas, pautados na concepção de qualidade total. Sobre essa produção e seu resultado é exercido controle, fator este que aproxima as instituições do modelo de grupo empresarial.

Para o neoliberalismo a participação na gestão é de caráter instrumental, como um mecanismo para defender as liberdades individuais e competitivas e não da coletividade. Deste modo, participar implica na visão utilitarista do indivíduo, que perpassa na instituição pela relação custo e beneficio.

Nessa concepção política a autonomia institucional se articula à lógica de mercado, se resumindo na aproximação ao mercado para adquirir meios econômicos para a manutenção de seus projetos e demais atividades, bem como, complementação salarial para os profissionais.

Desse modo a democracia com participação e autonomia institucional se torna mera expressão legal, pois na lógica neoliberal a gestão apresenta como características o controle, centralidade no gestor, resultado produtivista, dentre outros que correspondem aos interesses mercadológicos.

A seguir abordaremos sobre o papel do Estado neoliberal na difusão da concepção de gestão gerencialista para a universidade e como aliado do sistema capitalista.

3. O Estado neoliberal e a defesa do modelo de gestão gerencial

No sistema capitalista o mercado é o centro de toda a organização econômica e política. Nessa perspectiva, as instituições sociais, como as universidades, que são aparelhos do Estado capitalista, devem se adequar a lógica do mercado. Dessa forma, o modelo de gestão a ser adotado deve se assemelhar ao da empresa capitalista, cujas ações devem ser voltadas para o cumprimento de metas definidas de forma centralizada pelos dirigentes.

Nesta direção Paro (2008, p.18) enfatiza que “A administração como é entendida e realizada é produto de longa evolução histórica e traz as marcas das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade”. Entendemos que o sistema capitalista organiza as instituições e sua forma de gestão. Assim, a organização e gestão

das instituições passam por adequações para contribuírem com o desenvolvimento do sistema em seus diferentes estágios, o que significa que assume ao longo de sua história diferentes formatações.

No cumprimento das determinações do capital, o Estado exerce o papel de aliado, assumindo os interesses do sistema capitalista como se fossem seus, ao mesmo tempo, em que busca mecanismos para salvaguardá-lo das crises. Os grupos capitalistas o consideram como um instrumento fundamental para evitar o colapso do sistema e, consequentemente, o rompimento da ordem do capital, embora isso não represente a eliminação dos problemas estruturais do sistema.

O Estado neoliberal defende maior flexibilização, terceirização nos serviços e produção, alargamento dos mercados, regulamentação estatal sob a falácia de democratização, porém, contraditoriamente com a elevação dos níveis de desigualdades sociais. Essas cobranças de adequação e modernização voltam-se também para as instituições sociais, envolvendo-as de modo a repensarem seus conceitos, princípios, funções e objetivos. Pois a ideologia neoliberal,

> [...] compreende um concepção de homem (considerado atomisticamente como possessivo, competitivo e calculista), uma concepção de sociedade (tomada como um agregado fortuito, meio de o indivíduo realizar seus propósitos privados) fundada na idéia da *natural e necessária desigualdade* entre os homens e uma noção rasteira da liberdade (vista como função da liberdade de *mercado*) (NETTO, BRAZ, 2010, p. 226- grifos dos autores).

Desse modo, o neoliberalismo defende os ideais de liberdade, competitividade, individualidade e diminui cada vez mais o sentido de cidadania enquanto exercício de direitos diversos. Disso demanda a dinâmica social, política e econômica a serviço da ampliação de mercados, consumismo, ao mesmo tempo em que, contraditoriamente, cria uma formalização democrática do cidadão desprovido de direitos.

As adequações do Estado ao propósito neoliberal, não ocorreu por acaso ou por ingenuidade, mas de forma prescrita pelo próprio capital na tentativa de vencer os possíveis bloqueios aos seus movimentos econômicos. Assim, o neoliberalismo é fomentado como uma estratégia política e ideológica do capital em nível global, uma vez que:

> O neoliberalismo caracteriza-se essencialmente por um movimento político e ideológico que busca criar legitimidade e manter os avanços da globalização econômica, justificando a desigualdade social a partir da idéia de diferenças naturais. O Estado está no centro da disputa neoliberal, pois como movimento

> político-ideológico visa essencialmente usar o poder político para dar liberdade de ação para o grande capital (COSTA, 2006, p.77).

Sob essas premissas vêm impondo o seu caráter, suas ações, as novas funções, aliado aos condicionantes econômicos, intervindo nos diversos setores sociais como nas universidades por meio da concepção de gestão e, com isso, também exerce o controle social, ao mesmo tempo, em que permite que o mercado globalizado produza e conduza suas próprias regras.

Esse aspecto acirra a crise das universidades, pois as mesmas são desvalorizadas enquanto produtora autônoma do saber passando a ser operacional, formando profissionais para atender a demanda de mercado, pois este é o ponto central do desenvolvimento do sistema capitalista.

O paradigma gerencial na gestão da universidade, que é centralidade, no processo de Reforma do Estado, é justificado pelo entendimento de que é um mecanismo impulsionador para a modernização dessas Instituições, sob as quais se atribuem críticas pela inoperância dos serviços ofertados, enfim, por todas as deficiências institucionais, devido principalmente, o excesso de burocracia.

Dourado (2006) afirma que nos contornos assumidos nas relações entre as políticas públicas e o Estado há alterações substantivas na forma do Estado intervir, resultando na emergência de novos mecanismos e formas de gestão sob os moldes do gerencialismo, ao mesmo tempo, em que contraditoriamente, anuncia princípios democratizantes, como já enfatizamos.

Para o autor as políticas de gestão educacional expressam os embates efetivados pelo Estado e seus conseqüentes desdobramentos. Esses embates estão situados historicamente no contexto das mudanças tecnológicas e globalização da economia. As transformações tecnológicas interferem, no reordenamento das relações sociais, mediante aos ditames da globalização da economia e suas ideologias subjacentes, tendo o mercado, como ápice de seu desenvolvimento e que interferem no próprio direcionamento do Estado.

As exigências mercadológicas são produtivistas, para tanto, exigem critérios eficientes e eficazes. De acordo com Dourado (2006)

> A eficiência é "[...] entendida como racionalidade econômica efetivada por meio da defesa da maximização dos resultados, a partir do vetor produtividade [...] a eficácia como [...] capacidade administrativa e, portanto, institucional, objetivando alcançar os resultados propostos e a efetividade [...] indicando a capacidade

> político-administrativa de respostas às demandas sociais e a participação, dentre outras" (DOURADO, 2006, p. 82).

De acordo com esses princípios que segue o modelo de flexibilidade e racionalidade, o novo paradigma de gestão gerencialista nas universidades deve ser fortalecido em prol de acompanhar o mercado exigente e transnacionalizado. Todavia, a lógica economicista traz graves conseqüências negativas à formação dos sujeitos e a universalização desse nível de ensino, pois a produção do conhecimento é tratada como se fosse uma mera mercadoria. Prejudica a natureza institucional que é de servir aos interesses sociais e especialmente às camadas trabalhadoras. A política reguladora do Estado fere constitucionalmente a autonomia das instituições nas quais seus sujeitos deveriam atuar para salvaguardar sua natureza autônoma, pública e laica.

Por meio da reconfiguração da gestão, o *ethos* universitário é alterado e cada vez mais a educação superior torna-se uma mercadoria a ser "negociada" no mercado competitivo internacional. Essa situação justifica-se para os neoliberais sob a alegação dos déficits educacionais que, na ótica desses, seriam decorrentes dos problemas de má gestão, daí a necessidade dos Contratos de Gestão.

Um exemplo concreto da adoção desse modelo de gestão nas Universidades federais foi o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Públicas Federais – REUNI, instituído pelo Decreto 6.096/2007, que estabelece alterações substanciais na organização dessas instituições. De acordo com Chaves e Mendes (2009) com a criação do REUNI o governo implementa a Reforma do Estado preconizada por Bresser Pereira introduzindo "um novo modelo de organização e gestão nas universidades públicas, fundamentado no paradigma gerencialista de administração via contratos de gestão, com vistas a ajustar essas instituições à lógica produtivista de privatização e mercantilização de bens e serviços acadêmicos" (p.65).

Considerações Finais

As reflexões feitas nesse ensaio nos levam a concluir que a reforma do Estado intervém na organização e gestão da universidade, que tende a assumir maiores aproximações com o mercado, descaracterizando sua configuração como instituição social a serviço do desenvolvimento social. Há com isso, uma forte tendência de fortalecer-se enquanto universidade da operacionalidade, do produtivismo, prestadora

de serviço ao mercado sob os moldes de um modelo de gestão distanciada de um processo democrático autônomo e participativo.

Como resultado da reforma gerencial de resultados é possível afirmar que na universidade pública, as atividades-fim de ensino, pesquisa e extensão se transformaram em fonte de renda para a instituição fomentando um clima favorável à desagregação do ambiente acadêmico, favorecendo o individualismo, o empresariamento dos docentes e pesquisadores, transformando-os, prioritariamente, em gerentes do ensino, da pesquisa e da extensão.

Desse modo, a universidade sob os mecanismos do mercado, tendo na sua gestão os reflexos de um modelo que tem seu nascedouro no setor empresarial, assume contornos mercadológicos enfraquecendo o seu papel social e identidade a serviço da sociedade. A adesão da universidade pública ao modelo de gestão gerencial tem sua materialidade concreta com o REUNI que instituiu o contrato de gestão cuja lógica vem sendo internalizada e tem pautado a vida institucional que passa a ser controlada por metas a serem cumpridas e pela lógica da produtividade.

Compreendemos que a gestão participativa e democrática é uma concepção a ser construída, bem como, a autonomia que deve ser fortalecida no cotidiano institucional nas relações entre seus agentes coletivos, nos debates, proposições, decisões e encaminhamentos das políticas assumidas pelo conjunto do sujeitos universitários e não pela vontade política do gestor central.

Necessário se faz criarmos por meio da gestão, espaços e mecanismos de participação e exercício democrático, para que o poder seja descentralizado e compartilhado, pois a qualidade também perpassa pela tomada de decisão e sua efetivação em prol do desenvolvimento social e não do mercado.

Referências

BRASIL. MARE. **Plano Diretor da Reforma do Estado**- PDRE. 1995

BRASIL. MEC. Lei 9.394/96. **Institui as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: MEC, 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. As formas de responsabilização na gestão pública. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill (Coord.). **Responsabilização na administração pública**. São Paulo: CLAD/Fundap, 2006.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org). **Gestão democrática da educação:** atuais tendências, novos desafios. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CHAVES, Vera L. J.; MENDES, Odete C. **REUNI: o contrato de gestão na Reforma da Educação Superior pública.** In: CHAVES, Vera L.J; CABRAL NETO, Antonio; NASCIMENTO, Ilma V. (Orgs.) Políticas para a educação superior no Brasil: velhos temas e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2009.

COSTA, Lúcia C. da. **Os impasses do Estado capitalista:** uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

DOURADO, Luiz F. A escolha dos dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação:** atuais tendências, novos desafios. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GUTIERREZ, Gustavo Luis; CATANI, Afrânio Mendes. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação:** atuais tendências, novos desafios. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GROPPO, Luís Antonio. **Autogestão, Universidade e Movimento Estudantil**. Campinas-SP: Autores Associados, 2006. (Coleção Educação Contemporânea)

JANELA AFONSO, Almerindo. **Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa:** breve dicotomia**.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE). Associação Nacional de Política e Administração da Educação. Editora: Maria Beatriz Luce. Porto Alegre: ANPAE. V.26, n 1, p.13-30, jan-abr. 2010.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política:** Uma introdução crítica. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar:** Introdução crítica. 15ª edição. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Sidney. **Democracia, Estado e Educação:** uma contraposição entre tendências. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE). Associação Nacional de Política e Administração da Educação. Editora: Maria Beatriz Luce. Porto Alegre: ANPAE. V.26, n 1, p. 31-54, jan-abr. 2010.