

O BANCO MUNDIAL E MODELOS DE GESTÃO EDUCATIVA PARA A AMÉRICA LATINA

MARIA SYLVIA SIMÕES BUENO

Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília – Universidade Estadual Paulista
msylvia@flash.tv.br

RESUMO

Este artigo empreende a análise do discurso dos capítulos cinco e sete do documento do Banco Mundial: Para além do consenso de Washington: a importância das instituições, identificando e questionando a proposição de modelos teóricos para as reformas da administração pública e educacional na América Latina, com fundamento em autores preocupados em examinar o conceito de modelo teórico. A intenção é discutir as categorias envolvidas, suas ambigüidades e seu caráter inovador/conservador e definir se as propostas contidas no texto referido são nacional e regionalmente adequadas, se detêm o poder de transformar a realidade ou constituem apenas algo mais sobre a mesma coisa ou, pior, traduzem o resgate/elógio de modelos “remodelados”, inspirados na teoria empresarial, que alimentam a crítica dos acadêmicos regionais há décadas.

BANCO MUNDIAL – REFORMA DO ENSINO – AMÉRICA LATINA – MODERNIZAÇÃO

ABSTRACT

THE WORLD BANK AND EDUCATIONAL MANAGEMENT FOR LATIN AMERICA. This article attempts a discourse analysis of two chapters of the World Bank document Beyond the Washington consensus: institutions matter, identifying and questioning the proposition of theoretic models for public administration and educational reforms in Latin America, having as a basis authors concerned with thrashing out the theoretic model concept. The purpose is to discuss the categories involved, their ambiguities and their innovative/conservative character, and define whether the proposals in the above-mentioned text are nationally and regionally appropriate, whether they are capable of transforming reality or, rather, just some more of the same old thing or, worse still, whether, inspired by the business theory, they translate into bringing back/praising “remodelled” models which have been the cause of regional academic critique for decades.

WORLD BANK – EDUCATIONAL REFORM – LATIN AMERICA – MODERNIZATION

Este trabalho analisa as propostas de reformas educativas apresentadas pelo Banco Mundial, para a região da América Latina, no documento intitulado *Para além do consenso de Washington: a importância das instituições*. Passados cinco anos de sua publicação, estudos brasileiros e latino-americanos sobre reformas em andamento têm confirmado, a nosso ver, a influência das idéias aí contidas, no que se refere à definição de diretrizes políticas e de gestão para a educação regional¹. Nesse sentido, entendemos que uma abordagem analítica de seu conteúdo é extremamente oportuna e necessária. Tal documento foi originalmente publicado pelo Banco Mundial, em 1998, com o título *Beyond the Washington consensus: institutions matter*, e é assinado por Shahid Javed Burki e Guillermo E. Perry.

A tradução para o português foi preparada e produzida pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Unesp – *Campus* de Marília, com autorização do Banco, para uso interno do Programa de Pós-Graduação em Educação².

Em que pese o título, o estudo não trata da pertinência do uso do conceito de modelo, sobre o qual há controvérsias. De um lado, a concepção de uma norma, digamos, racional, que oriente uma busca crítica e construtiva de conteúdos, pode trazer subjacente à ela ou um resquício tecnicista de despolitização de processos ou uma tentativa ideológica de garantir o rigor dos procedimentos, dando-lhes direção prévia. Toda continuidade orgânica embute o perigo da burocratização que exige, no mínimo, um certo controle. Sem cuidados, haveria sérios riscos de uma racionalização mecânica na construção de conhecimentos/ações, desencadeando fraturas entre o conceber e o fazer.

Por outro lado, sem uma bagagem de concepções básicas, não há nada a elaborar. Noções fundamentais constituem o *itinerarium mentis*, garantidor do rigor científico na argumentação. Se a regra e a formalidade podem desembocar no conformismo a verdades absolutas, “o perigo da descontinuidade, da improvisação, é ainda maior” (Gramsci, 1978, p.37). Ou, como reza a filosofia popular, “ruim com ele, pior sem ele”...

Nesses termos, o trabalho empreende uma análise do discurso do Banco, sob a hipótese de que ele propõe modelos teóricos, hipótese essa fundamentada em autores preocupados em examinar o conceito de modelo; tenta então situar as

1 São ilustrativas as pesquisas e publicações recentes de Zibas (2002), Martins (2002), Oliveira (2002), Casassus (1999) e outros.

2 A referida tradução foi feita pela autora deste artigo, com a colaboração do doutorando Djeisson da Silva, co-autor de pesquisa preliminar que deu origem ao trabalho aqui publicado.

proposições contidas no documento numa das alternativas delineadas por tais modelos. Uma vez feita essa identificação, a intenção é discutir as categorias envolvidas no discurso, suas ambigüidades e seu caráter inovador/conservador. As conclusões serão importantes para definir se as propostas são adequadas e detêm o poder de transformar a realidade ou constituem apenas algo mais de um mais mesmo ou, pior, traduzem o resgate/elógio de modelos "remodelados", inspirados em linhas da teoria empresarial fundadas na literatura da nova economia institucional, que alimentam a crítica dos acadêmicos da região há décadas.

Utiliza-se, como uma das referências teóricas para a discussão, o livro *A escola como organização e a participação na organização escolar*, do renomado pesquisador Licínio C. Lima, que apresenta e discute uma visão dos modelos teóricos explicativos adotados para analisar particularmente o conceito de participação, assim como o de democracia na escola secundária portuguesa.

Outra importante referência de origem portuguesa, utilizada neste estudo, diz respeito ao conjunto de avaliações das políticas contemporâneas realizado por Almerindo J. Afonso. Como estudioso das reformas propostas pela União Européia e realizadas em Portugal, o pesquisador contribui com novos elementos para a discussão do tema de que nos ocupamos, em especial no que diz respeito aos novos modelos de avaliação e à ênfase na avaliação educacional das reformas no contexto internacional.

A análise apresentada neste trabalho recai, especificamente, sobre os capítulos cinco e sete do referido documento do Banco Mundial, discutidos na Cúpula das Américas de 1998, cujos títulos são, respectivamente: "Reformar a escola na América Latina e Caribe: uma análise institucional" e "Caribe: em busca de um paradigma de reforma". Dado o espaço de discussão em que foram veiculados, os textos escolhidos assumem significativa importância como suporte e inspiração para as políticas educativas latino-americanas, em geral, e brasileiras, em particular. Não é possível subestimar, outrossim, a força que adquirem no quadro de relações claramente verticais entre "doadores" e "tomadores" de empréstimos no cenário internacional, quando o foco incide sobre a administração pública e educacional.

O Banco Mundial não tem, digamos, uma personalidade acadêmica. Ele representa um conjunto de forças e idéias oriundas dos países centrais que têm, como principal escopo, a defesa de seus interesses. Nesse sentido, faz a intermediação de tendências e receitas embutidas, em última instância, em projetos de financiamento. Nesse quadro, a pressão para que se adote um determinado modelo de gestão vem imbricada num pacote completo de reformas sugeridas, dentre as quais a re-

forma educacional. Por sua vez, a falta de resistência e a permeabilidade às recomendações internacionais, para além da influência externa, emerge de uma complexa trama de elementos sociohistóricos e culturais, locais e regionais. A análise desse jogo de forças e relações extrapola porém os limites deste estudo.

Em última instância, o objetivo do artigo é demonstrar até que ponto o material de estudo selecionado traz alguma(s) teoria(s) administrativa(s) subjacente(s) e, em que medida essa teoria poderia estar relacionada a modelos organizacionais. Como complemento, tentar-se-á delinear os fundamentos teórico-práticos das opções preferenciais de gestão adotadas – ou, no mínimo, verbalizadas – no continente latino-americano, e seus possíveis desdobramentos, com destaque ao território brasileiro.

Ao adotar a categoria modelos teóricos no contexto educacional brasileiro, faz-se necessária uma explicitação conceitual rigorosa que permita ultrapassar concepções ortodoxas, em regra atreladas às correntes tecnicistas e funcionalistas ainda encrustadas no imaginário governamental e expressas em seus “usos e costumes”.

Os anos 70, em especial, foram prolíferos na importação e transplante de modelos de planejamento, avaliação, administração e supervisão³. Embora se enfatizasse que tais modelos deveriam ser abertos e flexíveis, eles eram adotados geralmente como referenciais fixos e o segredo do seu sucesso parecia repousar no “rigor científico” do seguimento de passos propostos. Assim, apesar do discurso, a idéia de modelo associava-se a um pacote fechado, com limites definidos, cujos parâmetros tinham o condão de classificar, enquadrar, enclausurar e medir a qualidade e a adequação das ações.

Essa visão, em que pese a mudança de rumos que caracterizou os anos 80 do século passado, parece ganhar novo alento nos anos 90, no bojo do neotecnicismo marcante das recomendações dos organismos internacionais. Um gosto peculiar por “receitas de sucesso” e uma busca incessante de “experiências exitosas” que possam ser replicadas, impregna o discurso reformista governamental, compromete-

3 Foram traduzidos, muito divulgados e adotados pela administração educacional, dentre outros, textos de Brunner (1971), Stake, Screeven, Stufflebean (apud Lewy, 1977, 1979), e livros de Sergiovanni e Carven (1976), Sergiovanni e Starrat (1978), Lewy (1979). A Secretaria de Educação do Estado de São Paulo publicou e tentou implementar um modelo teórico de supervisão por intermédio do documento “Supervisão pedagógica em ação” (São Paulo, 1979). Citando Pfeiffer (1971), esse texto ressalta que “é impossível analisar problemas importantes sem recorrer a alguma espécie de modelo”, que permita compreender a questão e conduzir a ação.

tendo o sentido de muitas categorias teóricas. Daí ser fundamental que esta discussão se inicie por uma reflexão sobre a concepção de modelo e pela forma como tal concepção ilumina a análise dos textos do Banco Mundial selecionados.

No caso específico da grande agência, a análise econômica, na perspectiva de Hayeck e Friedman, associada a vertentes da teoria empresarial alicerçadas em conceitos-chave da nova economia institucional, sustentam a concepção de “novo gerenciamento público”⁴, sugerida e assumida sem questionamentos também na área educacional. Parece evidente, *a priori*, a adoção, muito primária, de um modelo tecnicista, centrado no mercado. Isto porque, embora o discurso se apóie em termos como *accountability*, transparência, redução da gerência, devolução do poder de decisão e outros, há excessiva ênfase na “magia dos meios” e na ação despolitizada, além de uma assumida volta ao mercado, por conta de proposições como orientação para o produto, focalização no cliente, competição e planejamento estratégico. Isso sem falar das corrupções conceituais que são objeto de estudo neste texto. Todavia, sua grande influência na área financeira e seu poder de sedução na área político-administrativa, e até mesmo acadêmica, sugerem a necessidade de um estudo aprofundado que ultrapasse a mera denúncia e o uso de chavões.

Licínio Lima (1998) apresenta, na reflexão que faz sobre os modelos teóricos, uma distinção tipológica entre aqueles que, segundo ele, são “os apenas descritivos, os modelos normativos e os modelos teóricos explicativos”.

Os modelos descritivos ou organizacionais dizem respeito: “a um determinado conjunto de variáveis (organização formal, gestão do espaço e do tempo escolares, gestão curricular, etc.)”. Os modelos normativos, por sua vez, argumentam a favor deste ou daquele tipo de organização e os modelos teóricos explicativos possibilitam sua descrição, permitindo também sua compreensão e explicação (Lima, 1998).

Segundo o autor, em boa parte influenciado pela proposta de Per-Erik Ellström, tais modelos são classificados em quatro tipos: racional ou burocrático, de sistema social, político e anárquico.

Os modelos teóricos, segundo Lima (1998), mais do que destacar dimensões alternativas ou exclusivas, devem ser abordados em seu caráter complementar. Nessa linha de raciocínio, o autor expõe as quatro dimensões presentes em

4 É o rótulo que funciona como guarda-chuva para um conjunto de idéias e práticas emergentes inspiradas na teoria da economia política da mudança institucional. Segundo o Banco, estas contrapõem-se a formas complexas e hierárquicas de organização, com decisão e controle centralizados.

cada um dos modelos: verdade (dimensão racional), confiança (dimensão social), poder (dimensão política) e absurdez (dimensão anárquica). Tais modelos têm, ainda, como critérios de diferenciação, dois conjuntos de elementos presentes nas organizações: objetivos e preferências organizacionais, por um lado, e processos e tecnologias organizacionais, por outro. Ou seja:

Em relação a cada um destes elementos são consideradas duas variáveis: clareza e consenso partilhado versus falta de clareza e/ou desacordo ou conflito, em relação ao primeiro; transparência/clareza versus ambigüidade/falta de clareza, em relação ao segundo. (Lima, 1998, p.65-66)

Nesses termos, o modelo racional é aquele constituído a partir de objetivos claros e consensuais e tecnologia evidente. Por oposição, o modelo anárquico apresenta objetivos conflitantes e tecnologia ambígua⁵. Os dois modelos mistos são o modelo político com seus objetivos conflitantes e tecnologia clara e o de sistema social, com objetivos consensuais e tecnologia ambígua.

Segundo Licínio Lima, o próprio Ellström, realiza uma tentativa de síntese, agrupando os modelos racional e de sistema social sob a designação de SI-Model – *social-interventionist model* (modelo sociointervencionista) e os modelos político e anárquico sob a designação de PI-Model – *political-interactive model* (modelo político-interacionista).

O que se pode inferir dessa referência, feita por Lima (1998), é que se trata de um estudo teórico cujos objetivos principais são, dentre outros: esclarecer a existência de modelos teóricos explicativos, distinguir entre seus tipos principais, suas características constitutivas e implicações internas. O autor não procura, portanto, advogar em favor deste ou daquele modelo, especificamente, na medida em que não os considera de forma hierarquizada em termos de qualidade ou algum outro aspecto valorativo.

O que é central, nessa referência teórica, não é o fato de que os modelos apresentados devam ser isolados para que se possa distinguir aqueles menos eficientes. Mesmo porque, se tal procedimento fosse concretizado, haveria uma apro-

5 O termo tecnologia, neste caso, reporta-se às tecnologias organizacionais, como conjunto de meios técnicos que objetiva a racionalidade na dinâmica organizacional. A tecnologia evidente ou clara seria afirmativa, transparente e objetiva, enquanto a tecnologia ambígua, pouco transparente ou incerta, encaminhar-se-ia por ensaio e erro e tenderia a soluções pela negativa, como por exemplo adotar procedimentos “não autoritários” e agir de forma “não hierarquizada”.

ximação da lógica do modelo racional/burocrático. Tomá-la de forma isolada, em sua totalidade, talvez não fosse o mais adequado para o bom gerenciamento de uma organização. Entretanto, tal argumentação também deve considerar que concepção se tem sobre “um bom gerenciamento”.

A proposta enfatiza, assim, a concomitância de modelos em uma mesma organização, afirmando a possibilidade de predominância de um deles, e não sua hegemonia completa.

Quando se trata de modelos teóricos, principalmente em razão de uma utilização não muito favorável do termo modelo, pode-se considerar que a definição utilizada compreende métodos e processos extremamente mecânicos, o que não se confirma, levando em conta a definição que o autor apresenta:

Um entendimento possível da designação “modelos de gestão escolar” passa por considerá-los como modelos teóricos, como corpos de grandes princípios, de orientações genéricas e de perspectivas em torno da administração do sistema escolar e da organização e gestão das escolas. Enquanto modelos teóricos eles assumem um caráter geral e potencial, não necessariamente dependentes da ação e das práticas organizacionais efetivamente realizadas e abrindo, de resto, um leque mais ou menos vasto de opções concretas e congruentes em referência às perspectivas e orientações que encerram. (Lima, 1996, p.17)

O termo modelo suscita também, por vezes, conforme já assinalado, uma falsa concepção de que modelos foram feitos para serem transplantados, importados e reajustados, a partir de uma experiência bem-sucedida, para as organizações que enfrentam problemas. Com relação a essa transferência, Licínio Lima afirma que “a consideração das dimensões políticas da democracia e da participação não permite e não aconselha a mera transferência de quadros teóricos e conceptuais para os planos e níveis organizacionais” (1998, p.89).

Uma grande contribuição que apresenta é o reconhecimento da possibilidade de uma imbricação/interseção dos modelos no interior de uma mesma organização. Dessa forma, pode-se compreender o funcionamento da(s) organização(ões), de modo a não lhes atribuir disfuncionalidades internas.

Outro aspecto bastante relevante que a teoria dos modelos ajuda a esclarecer diz respeito à inovação.

Os modelos teóricos apresentados por Lima (1998) são elencados de forma a se poder inferir uma sucessão histórica associada aos paradigmas vigentes em

determinadas épocas da evolução da sociedade e do conhecimento. Entretanto, como é peculiar da sociedade como um todo, e do conhecimento, como fruto dela, há avanços e retrocessos que podem ser questionados em termos das inovações que apresentam.

Dessa forma, a implantação de “novas” estruturas teóricas, ou de novos modelos, denominados renovadores, pode-se caracterizar como uma revitalização de antigas estruturas teórico-conceituais. Nesse sentido, cabe a indagação: em que medida o modelo racional/burocrático, da maneira como se apresenta, pode ser considerado ultrapassado e substituído?

Um estudo teórico sobre a democracia e a participação que, sem dúvida, complementa e permite o aprofundamento da discussão no caso em pauta, também é realizado no trabalho de Lima. Segundo ele “O estudo dos fenômenos de participação nas organizações, [...] não pode ser realizado à margem, [...] de certos pontos de vista da Ciência Política e das Teorias da Democracia” (Lima, 1998, p.89).

Nesses termos, ele encaminha a argumentação para a denominação específica das teorias a serem consideradas nos estudos que abrangem a participação e a democracia. Uma vez que a proposta deste trabalho é analisar o discurso do Banco Mundial – todo ele imbricado numa concepção restrita de democracia – a fim de conhecer as teorias que se apresentam em seus escritos, pode-se balizar a argumentação a partir das definições que Lima (1998) apresenta para as teorias da democracia: uma teoria elitista da democracia contraposta a uma teoria da democracia participativa, também denominada teoria da democracia como participação. Mais à frente retomaremos tais concepções.

Como uma segunda referência teórica, o artigo de Afonso (1999), apresenta elementos que possibilitam, pelo cruzamento de dados, a construção de instrumentos para analisar o quadro das reformas educacionais propostas para a América Latina, pelo Banco Mundial. Ao discutir os conceitos, funções e limites das reformas nesse âmbito (1998, p.79-88) denuncia, com base em Popkewitz, o apelo simbólico à inovação contido freqüentemente em sua retórica, o que induz à aceitação de que as instituições estão se ajustando às pressões da modernização e criando condições para o progresso social e econômico. Essa argumentação ajusta-se como uma luva, a nosso ver, aos termos do documento do Banco Mundial.

A contribuição do autor é tomada com base em sua associação à teoria dos modelos, que lhe permite definir termos e processos de extrema relevância para a análise empreendida neste artigo.

Afonso (1999) inicia, por exemplo, a discussão sobre as articulações e

contraposições entre mercado e Estado, mencionando o livro de Gamble, *The free economy and the strong state*, publicado em 1994, considerado leitura essencial para a compreensão das políticas da nova direita. Tal referência leva o autor a concluir que o Estado neoliberal e suas políticas, com a face da nova direita, são “uma combinação da defesa da livre economia, de tradição liberal, com a defesa da auto-riedade do Estado, de tradição conservadora” (p.141).

Uma figura de linguagem bastante relevante, utilizada por Afonso com base no texto de Peters, “Governabilidade neoliberal e educação”, é o “paradoxo do Estado neoliberal” que diz respeito ao fato de o “neoliberalismo [...] ser considerado uma doutrina que prega o Estado autolimitador” ao mesmo tempo em que, “o Estado tem-se tornado mais ‘poderoso’ sob as políticas neoliberais de mercado” (apud Afonso, 1999, p.141).

Apoiando-se no artigo de Dale, publicado em 1994, “A promoção do mercado educacional e a polarização da educação”, Almerindo Afonso discute ainda, no mesmo livro, a “mercantilização da educação” afirmando que se trata da implementação de mecanismos de “liberalização” ou introdução de elementos de “quase-mercados”, no interior do sistema educativo. Refere-se ele à situação européia, mas a reengenharia dos sistemas educativos latino-americanos orienta-se por mecanismos semelhantes e, no caso brasileiro, talvez assuma um caráter mercadológico mais evidente, com a presença de exemplos radicais tais como a escola-empresa, naturalizada pela Carta Constitucional vigente e a multiplicação de franquias educativas em todos os níveis de ensino.

O termo liberalização é usado constantemente pelo Banco Mundial com uma variedade imensa de significados e, no momento oportuno, será feito o cotejo dessa polissemia com ações específicas de reforma educativa no continente.

Não se trata aqui, de forma alguma, de tecer todas as críticas possíveis ao documento do Banco Mundial, simplesmente por se tratar de um Banco, ou mais, por se tratar desse Banco especificamente. Na verdade, boa parte do diagnóstico apresentado em relação à região da América Latina é tecnicamente plausível, mesmo porque, apesar dos encaminhamentos que favorecem o aspecto econômico, as pessoas que assinam o documento são pesquisadores, e as forças-tarefas da agência podem envolver especialistas nacionais conformados ao seu ideário.

Com a finalidade de compreender as proposições teóricas do Banco Mundial, a análise que se segue tentará inferir as características do possível modelo, ou dos modelos, subjacentes ao seu discurso e, na contratação de novo modelo, ou modelos, buscará identificar as inovações propostas ou a ausência delas.

PROPOSTAS DE REFORMA: MODELO TEÓRICO?

O documento produzido pelos pesquisadores associados ao Banco Mundial – um marco nas propostas da agência para a reorganização da estrutura governamental – apresenta uma análise de bases econômicas do processo de reforma institucional na região latino-americana e caribenha. Sua ênfase recai sobre as instituições e sua importância para o sucesso do processo de reestruturação política, econômica e social. Nesse quadro, o Banco tece considerações sobre as necessidades e possibilidades de promover a melhoria institucional para facilitar e, até mesmo, permitir que reformas de largo espectro sejam implementadas e, em última instância, bem-sucedidas.

O conceito de instituição adotado pelo Banco é o da nova economia institucional: “as instituições são regras que *modelam* o comportamento das organizações e indivíduos numa sociedade” (Burki, Perry, 1998, p.9, grifo meu).

Nesses termos, quando o Banco Mundial coloca “a consecução dos objetivos reformistas em função da estrutura institucional e da interação das pessoas envolvidas” (Burki, Perry, 1998, p.95), podem-se inferir daí nexos com o quadro de referência dos modelos teóricos. E mais: uma vez que o conceito de participação assumido pelo Banco parece estar reduzido aos mecanismos que concedem espaços participativos, seu modelo de referência seria aquele no interior do qual não há realmente espaço para interações abertas e horizontais, como a participação democrática no sentido estrito, fundada no compartilhamento de decisões e ações. Trata-se pois de um modelo que pode ser definido como “fechado”.

O texto é claro também quando assume que sua ferramenta analítica – o pacote conceitual da nova economia institucional –, permite analisar e projetar instituições, bem como avaliar em que medida o uso de concepções político-econômicas pode contribuir para a implementação de reformas institucionais. Em decorrência, há aí uma aproximação do modelo racional/burocrático.

No capítulo cinco do documento são apresentados, sucintamente, os processos de reforma educacional no Estado de Minas Gerais/Brasil, e também nos seguintes países latino-americanos: Chile, Colômbia, República Dominicana e El Salvador. É colocado, como contraponto, o caso da Nova Zelândia, país desenvolvido pioneiro em experiências consideradas “bem-sucedidas” de “nova gestão pública”. Didaticamente, em uma baliza que vai do insucesso ao sucesso envolvendo situações intermediárias, o texto procura demonstrar quais são os erros que provocam uma rota de fracasso e os passos que levam ao êxito na empreitada de reforma.

No capítulo sete, são detalhados “modelos” de administração pública, com destaque para a “nova gestão pública” experienciada pela Nova Zelândia, Austrália e pelo Reino Unido e, na América Latina, responsável, em grande parte, pela eficácia da administração pública chilena.

O Estado de Minas Gerais, o Chile e El Salvador podem ser considerados como “vitrines” de reformas educacionais exemplares. Os casos apresentados concretizaram as reformas sugeridas pelo Banco Mundial quase que de imediato e estão adequados ao seu ideário. Ademais, exemplificam também por que as reformas nesses locais, pelo menos em um primeiro momento, tiveram êxito. A Nova Zelândia, colocada em destaque, exprime o horizonte idealizado de *accountability*.

A República Dominicana é desenhada como uma espécie de caso intermediário que, segundo o documento, desencadeou um processo de reforma inicialmente bem-sucedido que se perdeu no meio do caminho, desviando-se do processo de reforma projetado.

A receita sugerida pelo Banco, nessa situação particular, foi a “construção e manutenção de um consenso nacional”⁶, mais uma vez apontado como elemento-chave para o sucesso das reformas educacionais. Uma vez não preservado adequadamente, o consenso fragilizado concorreu, na leitura dos *experts* da agência, para a retomada de padrões comportamentais preexistentes e os resultados foram prejudicados. Na fala do Banco, “a reforma foi capturada pela burocracia” (Burki, Perry, 1998, p.104).

Finalmente, a Colômbia é destacada como exemplo do insucesso, centrado no fracasso da construção do consenso, essencial para o desenrolar do processo reformador (Burki, Perry, p.107). O documento procura reunir argumentos que expliquem as prováveis razões do ocorrido: propósitos governamentais excessivamente ambiciosos, incapacidade de negociação, não apropriação da reforma por parte da sociedade civil e a interrupção abrupta sofrida pelo processo, quando ainda havia algum sucesso.

É interessante ressaltar, mesmo em termos de disposição textual e terminológica, o descrédito com que se apresenta – de forma geral e irrestrita – o caso da Colômbia. Acrescente-se que o documento afirma que “a batalha pela reforma passou para uma dimensão legal, limitando assim, seu impacto sobre a rotina das escolas” (Burki, Perry, 1998, p.107).

6 Na visão apresentada, o consenso inclui um determinado conceito de participação e democracia e tem como meta a construção de objetivos comuns.

Todavia, com relação ao aspecto legal, o Banco Mundial parece condená-lo apenas no caso da Colômbia, uma vez que na apresentação do caso de El Salvador, por exemplo, a criação de mecanismos legais está diretamente ligada à transformação efetiva do setor educacional (Burki, Perry, 1998, p. 111), o que, segundo o Banco, é um sinal de sucesso. Como interpretar essa posição, no mínimo, incoerente?

É evidente a tendência do Banco a minimizar quaisquer dificuldades sentidas em suas “vitrines” e descartar falhas que o modelo sugerido possa embutir. Responsabilidades pelo fracasso sempre são apresentadas como inerentes às ações internas desencadeadas nos países.

É importante chamar a atenção para os vieses conceituais reiteradamente utilizados pelo Banco como sustentáculo de sua argumentação. No caso de Minas Gerais – uma de suas belas vitrines –, veja-se, por exemplo, a declaração: “a autonomia escolar que se promove, envolvendo não apenas um dos níveis de participantes do processo cria, na comunidade, uma sensação de posse da reforma” (Burki, Perry, 1998, p. 104). O conceito de autonomia, tal como entendido pelos autores, mereceria reparos, uma vez que expressa, de forma restrita, aquilo que pode ser feito a partir de uma concessão. Oliveira (2000) confirma a perspectiva.

A partir dessa posição, é interessante desvelar – e a proposta de implementação se estende a outros países apresentados no mesmo capítulo – como são conduzidos os processos de reforma educacional apoiados financeiramente pelo Banco e encaminhados a partir de diretrizes de ação acordadas com os países “tomadores”. É importante, também, tentar inferir – além das outras concepções já apontadas – quais conceitos de democracia e participação, duas palavras bastante mencionadas no documento, estão subjacentes a tais propostas/procedimentos.

Ao que parece, a participação e a autonomia seguem a mesma perspectiva conceitual, isto é, são meras concessões e, assim sendo, talvez não se possa afirmar que sejam elementos efetivos da organização, uma vez que não passaram por um processo de construção. É o que se constata quando da análise dos termos utilizados no original em inglês (*providing e giving*) para tratar de tais questões, apresentando um sentido mais voltado para algo que se permite fazer.

O Chile – a grande “vitrine” da reforma educacional proposta – desenvolveu, segundo o documento, um de quatro elementos básicos que explicam o sucesso das reformas: “um consenso nacional”. O Banco Mundial “ensina” ainda, ao expor o caso chileno, que o consenso “deve ser construído no processo de definição das políticas educacionais” (Burki, Perry, 1998, p. 106). Infere-se pois que a participação

em diferentes níveis – algo bastante valorizado no discurso – limita-se a concessões de um nível superior para outro inferior, numa perspectiva hierárquica.

O caso do Chile demonstra, de acordo com o documento, ser o mais bem-sucedido da região da América Latina e Caribe, uma vez que o país soube aliar elementos essenciais para boas reformas, de acordo com o modelo proposto. Além do consenso nacional, o país pode gerar um senso de posse da reforma por parte das comunidades, mediante um determinado tipo de participação local, o que é considerado um dos aspectos cruciais para o sucesso. O Chile passou, na ótica do Banco, por um processo de “aprendizagem social”, o que, nos termos do documento, garante a melhoria gradual da reforma e de seus resultados. Talvez, por todo esse quadro, é que o Banco Mundial afirme que o todo da reforma educacional chilena excede em muito a soma de suas partes (idem, *ibidem*).

Dessa forma, consagra-se um país em seus méritos particulares e se eleva, até certo ponto, a perfectibilidade do mercado suposta pela economia de mercado, em especial a idéia de focalização no cliente (Williamson, 1994). Assim sendo, o modelo teórico que traz todos esses elementos se fortalece e ganha espaço, atraindo a atenção dos reformadores educacionais nos diversos países.

É interessante frisar que, mesmo em projetos financiados pelo Banco, os modelos fechados e de mercado não encontram a mesma facilidade de absorção em países semiperiféricos, nos quais outros ideários funcionem como contraponto, num quadro denominado por Almerindo Afonso “liberalismo mitigado”. Nesses casos, parece que as relações estabelecidas com a agência são menos impositivas.

Uma outra questão é que é possível levantar alguma suspeita sobre a consagração irrestrita das “experiências bem-sucedidas” pelo Banco. Zibas (2002), ao analisar a vitrine chilena, destaca a posição crítica do Colégio dos Professores do Chile sobre a reforma, em especial quanto às questionáveis condições de trabalho docente e à forte presença de mecanismos de mercado que se desdobraram em ampliações da iniquidade do sistema. Isso sem falar da não-solução do problema da desigualdade na distribuição de benefícios (Rojas, 1997). Há, nesse caso, excesso de luzes na vitrine?

No caso de El Salvador – outra vitrine de sucesso – é apresentado, com alguns acréscimos, um rol de chaves para o êxito: a construção de um consenso, o estabelecimento de mecanismos legais, a participação da comunidade local e outros procedimentos denominados democráticos, como por exemplo a eleição de diretores de escola e a construção de um sentimento de propriedade da reforma por parte da comunidade local (Burki, Perry, 1998, p. 111).

O exemplo é peculiar no que diz respeito à ênfase dada à participação. O que se infere da descrição feita é que, aliada à estabilidade socioeconômica alcançada no país, a participação em diferentes níveis sociais constituiu a chave do sucesso nacional, em geral, e da reforma educacional, em particular. A partir de determinados aspectos do caso exposto, é possível questionar essa participação, colocando-a em termos de algo construído e não daquilo que se permite fazer. Quando se menciona, no texto, a criação de mecanismos legais para fins diversos, tem-se a idéia de que a participação é algo que se implementa e não uma conquista pela construção de quadros conceptuais, entre outros esforços.

Um mecanismo de participação dessa natureza é elevado a um alto nível de construção democrática, reduzindo o conceito de democracia e desconsiderando sua ampla dimensão política.

O caso "modelar" da Nova Zelândia, da forma como é apresentado no documento, chama a atenção pela "neutralidade" do texto. Em relação a esse país, os procedimentos são relatados e, apesar de se não falar em sucesso ou fracasso, pode-se inferir que o processo de reforma educacional foi muito bem-sucedido. Dessa forma, considera-se que uma apresentação mais detalhada do caso da Nova Zelândia traria subjacentes os traços característicos de um modelo teórico ideal que, mesmo não tendo sido construído pelo Banco, é por ele aprovado, assimilado, divulgado e implementado.

A partir dessas e de outras proposições menos significativas para este estudo, pode-se afirmar que, apesar das razões expostas pelo Banco, para a superação do que ele chama "modelo hierárquico"⁷, comparado ao modelo racional/burocrático, as propostas de reforma analisadas/implementadas são entendidas como projetos de sucesso quando orientadas para determinados elementos e realizando certas propostas que apontam para um modelo dado como superado.

O capítulo sete, dedicado, como já foi dito, à busca de um paradigma para a reforma administrativa pública latino-americana e caribenha, afirma que "o sucesso da reforma econômica e social na região da América Latina e Caribe está diretamente vinculado à mudança urgente das administrações públicas" e que tal diagnóstico é um consenso que se amplia (idem, p. 125). O fato de o Banco Mundial estar sem-

7 Às fls. 124 do documento, o modelo hierárquico caracteriza-se pela adoção de um sistema de freios e contrapesos, controle e comando centralizados, funções e unidades especializadas, critérios meritocráticos para admissão e promoção de pessoal, regras e procedimentos formais, codificados e padronizados. O texto assinala, outrossim, que o modelo permanece intacto em sua essência desde seu surgimento.

pre enfatizando a construção de um consenso, demonstra sua visão e, até mesmo, sua aposta na capacidade de um modelo muito semelhante ao racional/burocrático, para solucionar os problemas educacionais.

Nessa perspectiva, a idéia de uma boa proposta reformista cristaliza-se e todos os elementos que não pertençam ou não se adaptem ao modelo podem ser considerados disfunções.

Embora a imagem da busca sugira o não preestabelecimento de um paradigma claro de reforma, os modelos bem-sucedidos da área econômica são ressaltados. Tal destaque reforça a defesa da cientificidade das propostas inspiradas nas dinâmicas do mercado e em modelos econômicos.

Talvez o Banco esteja certo nesse ponto. Se tradição histórica é sinônimo de confiabilidade e cientificidade, a ciência econômica e seus objetivos claros e consensuais existem há muito mais tempo do que a educação pública em sua forma escolar. O que não significa que tais modelos contemplem a solução de problemas da área social. E, muito menos, que o propalado rigor científico dos modelos econômicos justifique sua aplicação na área do conhecimento e da prática educacionais.

Diante disso, a afirmação textual de que a escola latino-americana é uma das instituições mais estáveis já encontradas, uma vez que há mais de um século é quase exatamente a mesma, coloca, no mínimo, uma questão paradoxal entre sua proposta inovadora e o seu caráter conservador.

O documento declara que a sua principal preocupação é como as administrações públicas fazem seu trabalho, em vez de quais tarefas os governos deveriam desempenhar (Burki, Perry, 1998, p. 125). Entretanto, o que o Banco chama "recomendações" parece ir ao encontro do que é proposto, percebendo-se, claramente, inclusive que, pela utilização da palavra "deveria", há um incentivo à adoção de procedimentos que favoreçam o mercado. Avalia, outrossim, as administrações públicas da região afirmando que "as regras que as guiam são produto de condições institucionais que diferem em muito daquelas dos países mais avançados" (Burki, Perry, 1998, p. 125). Em seguimento a esse raciocínio, é apresentado o modelo administrativo dos países em desenvolvimento, suas disfuncionalidades e preparado o terreno para a introdução de uma provável solução: o modelo denominado "nova gestão pública".

Diante de certas colocações, torna-se relevante o estabelecimento de relações e de aproximações com o quadro de referência dos modelos teóricos explicativos. Isso não significa que se possa reconhecer, nas propostas do Banco Mundial, os modelos teóricos tais quais Lima (1998) os concebe.

O Banco analisa, entre outros temas, o orçamento e a informalidade em países em desenvolvimento. De certa forma, rechaça aquilo que Lima (1998) denomina “modelo de sistema social”. Segundo o texto da agência, a dimensão de tal modelo, que é a confiança, não se concretiza, perturbando a relação entre os ministérios das finanças dos países latino-americanos e caribenhos e seus departamentos subalternos. Esse fato, aliado à informalidade na administração pública, coloca tais países em uma aura de crise financeira perpétua, ao afirmar que as condições normais de funcionamento de seus ministérios são de extrema incerteza. Desse modo, o documento aponta novamente para elementos do modelo anárquico, o qual parece também rechaçar na medida em que considera alguns de seus elementos constituintes como disfuncionalidades do modelo vigente.

Quando, no documento, se aborda a questão das regras informais e as condições institucionais em que são favorecidas, novamente aparecem indícios do modelo anárquico. Entretanto, tais indícios são, assim como afirma Lima (1998), características constitutivas inerentes aos modelos teóricos e elementos do funcionamento das organizações que, em outro quadro teórico, são tomados como disfunções organizacionais.

O argumento registrado refere-se à necessidade de desarmar a informalidade. Utilizando um termo do próprio Banco, é preciso “formalizar” (Burki, Perry, 1998, p. 140). Diante disso, uma análise possível é a de que a grande agência aponta, como solução, a eliminação de características do modelo anárquico.

Em contrapartida, algumas colocações feitas no texto chegam a ser contraditórias. Um exemplo é a ênfase na necessidade de formalização e, ao mesmo tempo, a exigência de desregulação de certas atividades que influem no funcionamento das instituições. Dessa forma, infere-se que os elementos em um momento considerados disfuncionais passam a ser tidos como boas propostas quando analisados de uma nova ótica que favoreça, de maneira geral, a implementação da nova gestão pública.

A perspectiva do Banco fecha-se diante da possibilidade de uma pluralidade de modelos, em termos de seus elementos constitutivos dentro de uma mesma organização, na medida em que propõe a eliminação ou a substituição de certos elementos e desconsidera uma forma plural ou multifocalizada – segundo Lima (1998) – de abordar a realidade organizacional.

O “modelo hierárquico” é apresentado pelo Banco como uma resposta à interferência política, à corrupção e à falta de profissionalismo prevaletentes no serviço público, surgidas no século XIX entre os países modernizadores da região

do Atlântico Norte. O modelo tornou-se possível a partir de dois elementos constituintes: “sistemas de freios e contrapesos políticos e uma forma hierarquizada de organização” (Burki, Perry, 1998, p. 128).

Diante dessa descrição, a análise concentra-se, neste caso, sobre os aspectos que são tomados por Lima (1998) para a constituição dos modelos teóricos explicativos. São eles os objetivos e as tecnologias organizacionais. Analisando o discurso em questão, o denominado modelo hierárquico apresenta objetivos consensuais e tecnologia clara, o que o aproxima do modelo racional/burocrático.

Aliada a esses argumentos está a citação, na apresentação do documento, de Max Weber, um dos teóricos que contribuiu para a elucidação das teorias que envolvem o termo “burocracia” e, posteriormente, para a construção do modelo racional/burocrático.

Ao afirmar que “o modelo hierárquico funcionou bem para circunscrever a liberdade de determinados profissionais” (Burki, Perry, 1998, p. 129), a argumentação acrescenta mais uma referência ao que Lima (1998) denomina modelo racional/burocrático.

O Banco Mundial não apresenta o modelo hierárquico como algo superado em razão de uma inadequação aos propósitos de maior democracia. Afirma que tal modelo sofreu extrema pressão em decorrência da insatisfação dos cidadãos e acrescenta que todos os países avançados modificaram-no.

Tendo por base considerações sobre a ascensão e queda do modelo hierárquico, o Banco volta seu discurso para a apresentação de um substituto natural, fruto, segundo ele, do debate acadêmico. Ao que parece, o novo modelo não vai muito além do substituído, conforme será discutido.

Denominado “nova gestão pública”, tal modelo apresenta os mesmos controles e balanços políticos do seu antecessor, com a diferença de que foram realizados experimentos, por parte dos países que o criaram/adotaram, em relação à hierarquia.

Quando se considera um outro elemento inerente ao funcionamento do modelo racional/burocrático – a racionalidade – parece que a mudança proposta vai da racionalidade técnica, do modelo hierárquico, para a racionalidade econômica, da nova gestão pública.

O conteúdo do capítulo sétimo reflete, em síntese, muito mais uma tentativa de criar um consenso em torno de um novo modelo de administração pública do que a busca afirmada em seu título. O texto procura apontar as fraquezas da região da América Latina e Caribe e mostra exemplos bem-sucedidos, talvez como uma

forma de “anunciar” os “modernos” preceitos administrativos do novo modelo pretendido.

O caso do Chile é apresentado com riqueza de detalhes históricos e econômicos, com uma forma textual não muito sucinta e discreta. A análise desses detalhes permite inferir que, talvez, o sucesso das reformas chilenas esteja na abordagem múltipla da administração pública. Ao considerar as reformas em seus diferentes aspectos constitutivos e implicações teóricas, os elementos destacados remetem a, pelo menos, dois dos quatro modelos apresentados por Lima (1998), que tomam as reformas de modo a considerar-lhes os diferentes aspectos constitutivos e implicações teóricas. Dessa forma, é possível acreditar que o sucesso desses empreendimentos pode estar na compreensão/conjugação de elementos de diferentes modelos teóricos.

Em decorrência da chamada “Longa Marcha” em direção ao sucesso, o Chile é mostrado como “uma das melhores administrações públicas da América Latina, com a introdução de importantes reformas no estilo da ‘Nova Gestão Pública’”. No decurso de sua história, segundo o documento, passa pela implantação e utilização de um modelo burocrático que sucumbe diante de fortes pressões democráticas por melhores governos (Burki, Perry, 1998, p. 138). Não se esclarece, entretanto, em momento algum, o que se entende por “pressões democráticas”.

É fora de dúvida que o capítulo sete trata, teoricamente, de um novo paradigma para as reformas na América Latina e Caribe. Entretanto, há que se questionar a posição do Banco Mundial em termos de uma discussão pública e um debate acadêmico em torno do referido paradigma. A cúpula das Américas não dá conta desse mister, uma vez que envolve apenas governos. A impressão que fica é de que o novo modelo, longe de ser discutido, é apresentado de uma forma preconcebida e, juntamente com ele, justificativas e exemplificações que o sustentam e, no mínimo, o anunciam, no sentido comercial da palavra.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em razão do estudo empreendido, não é possível afirmar que o Banco Mundial, em que pese sua condição auto-assumida de Banco do conhecimento, estructure um modelo teórico próprio de instituição/organização. O que se pode inferir da análise do documento é que, além da assunção expressa dos aspectos apontados, inspirados em vertentes da teoria econômica e da análise empresarial, há fortes indícios de que a matriz teórica desse ideário reflete concepções e experiências

dos denominados “países centrais”, que são aqueles principais investidores do Banco e estão coesos com seu *ethos*. Não significa, contudo, que os modelos sugeridos continuem obtendo sucesso nos países de origem ou que tais receitas se apliquem a qualquer situação e em qualquer contexto. Críticas à sua pretensa modernidade, questionável neutralidade e corrupção conceitual são comuns na Europa.

Almerindo Afonso (1998), ao avaliar reformas educativas, demonstra a preocupação de analisar como elas foram feitas nos países centrais e quais os seus desdobramentos, ciente das influências de agências internacionais, dentre as quais inclui a própria União Européia e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Estudos como os que apresenta em seu livro *Políticas educativas e avaliação educacional*, e de outros autores como Angus (1994), por exemplo, só podem iluminar os caminhos e as decorrências das opções sugeridas pelo Banco Mundial aos países periféricos, por mais convincentes que sejam os seus argumentos.

Outra inferência possível, a partir do documento analisado, refere-se aos questionamentos que o Banco Mundial apresenta com relação aos aspectos que acredita que os países latino-americanos precisam reformar, os quais parecem sempre resvalar para meras prescrições e cuidados na esfera econômica. Suas preocupações mais claras estão voltadas para o setor econômico-financeiro e, quando se voltam para a educação, apresentam-se à medida que uma educação ineficaz – distanciada dos valores do mercado – ameaça a economia de um país ou de um grupo. Nesses termos, torna-se evidente seu alheamento da análise sociológica, tão cara a Afonso e a Angus.

A referência que o Banco Mundial faz sobre a influência de teorias econômicas na administração pública parece clara. Entretanto, apesar de deixar implícita a suposta cientificidade das teorias de mercado, tal influência na educação não é mencionada, apesar de constituir-se em seu desdobramento direto.

É bem verdade que o Banco Mundial reconhece a necessidade de melhoria das estruturas institucionais, o que não quer dizer que a mudança levará em conta a questão da participação como algo a construir e não a implantar. Determinadas afirmações demonstram um conceito de democracia que, no mínimo, mereceria uma revisão, como no caso da declaração de que os países em desenvolvimento não estão sendo eficazes em garantir os direitos de propriedade.

Em se tratando de procedimentos democráticos, o “direito de propriedade”, uma expressão repetida várias vezes em toda a publicação, e não somente nos dois capítulos contemplados neste estudo, parece concentrar, segundo a concepção da

agência, a própria essência da democracia. Assim sendo, uma vez que a manutenção de tais direitos favorece aqueles com maior poder pecuniário, a realização da democracia é parcial e incompleta.

O fato de o Banco Mundial partir de uma visão econômico-empresarial faz com que, apesar de perceber certas situações reais como, por exemplo, a imutabilidade secular da escola latino-americana, não permite que perceba – ao contrário da abordagem sociológica – o que poderia, de fato, estar imbricado a tal imutabilidade. Com base em suas premissas, as análises que empreende, descontextualizadas e despolitizadas, tendem a ser superficiais e as soluções propostas, fortemente voltadas para impedir que o setor econômico seja prejudicado ou que, pelo menos, não seja afetado. Entretanto, a abordagem sociológica seria necessária para reconhecer a existência e a influência dos modelos teóricos nas organizações e sistemas administrados pelo setor público.

Talvez seja incoerente esperar uma abordagem sociológica de uma instituição financeira. Porém, se é justificável, o fato de um Banco tratar de economia e aspectos pecuniários, não se pode afirmar o mesmo sobre sua intervenção na área educacional, baseada em modelos que afirmam a centralidade do mercado.

Uma vez que a proposta do Banco Mundial se volta para uma construção de consensos em torno dos objetivos e também dos processos organizacionais, o que promove, de fato, não é apenas uma reforma educacional com base em um novo modelo. O que ocorre, na verdade, é a supressão de um modelo político, no interior do qual os objetivos são conflitantes e sua dimensão intrínseca é o poder – elemento objeto de disputa – e a imposição de um modelo racional/burocrático.

Com a tentativa de criação de consenso em torno de objetivos voltados para a racionalização e otimização dos processos e tecnologias organizacionais, o modelo hierárquico, ou mesmo racional/burocrático, é restabelecido e passa a ser considerado como uma das únicas formas de solução dos problemas educacionais, em geral, e dos administrativos, especificamente.

Desconsiderar a existência e a influência dos outros modelos teóricos e de seus elementos constitutivos, assim como de sua imbricação e coexistência, relega a um plano desconhecido a multidimensionalidade ou a multifocalidade da educação, ou melhor, da vida das organizações educacionais. Assim, a partir de uma única possibilidade, o caminho sugerido pelo Banco encaminha para saídas que, no mínimo, encaram os processos considerados disfuncionais como elementos de descarte.

A necessidade e a relevância do quadro de referência dos modelos teóricos não se confirma somente na tentativa plural de análise das organizações, mas também

na tentativa de compreender de forma ampla e inclusiva a realidade dessas organizações, assim como suas implicações e conseqüências.

Concluir, como faz a agência, dizendo que “somente assim podemos vislumbrar alternativas”, significa considerar todo um quadro teórico como fruto de uma única racionalidade e, conseqüentemente, de um único modelo.

Como última proposição, reiteramos a necessidade da análise multifocal (Lima, 1998), que considera vários elementos, sua coexistência e sua relevância. Como na figura metafórica do modelo anárquico, não se trata de anarquia no sentido de ausência de autoridade, mas sim na acepção de que essa autoridade distribui e se concentra de forma bem diversa daquela presente nos modelos mais racionais. Encarar a realidade como uma confluência de interesses diversos é, sem dúvida, uma grande contribuição do modelo anárquico, que aí coloca não uma solução, mas um ponto de partida.

Em síntese, a avaliação final que é possível fazer, com base na análise, é que a adoção do modelo despolitizado sugerido pelo Banco traduz mais a possibilidade de congelamento de velhas práticas escolares remodeladas, inspiradas no mercado e na empresa, que se expressam em “circuitos de gestão”, “círculos de qualidade”, “amigos da escola” e quejandos, do que a propalada inovação contida no discurso. Um alerta para governos com genuína intenção de encaminhar reformas realmente democratizadoras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGUS, L. Sociological analysis and education management: the social context of the self-managing school. *British Journal of Sociology of Education*, v.15, n.1, p.79-227, 1994.

AFONSO, A. J. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. *Educação e Sociedade*, v.20, n.69, p.139-164, dez.1999.

_____. *Políticas educativas e avaliação educacional*. Braga: Uminho, 1998.

BRUNNER, J. *O Processo da educação*. São Paulo: Nacional, 1971.

BURKI, S. J.; PERRY, G. E. *Beyond the Washington consensus: institutions matter*. Washington, D.C.: The World Bank, Pre-Publication Edition, 1998.

CASASSUS, J. Descentralización de la gestión a las escuelas y calidad de la educación: mitos o realidades? In: COSTA, V. L. C. (org.) *Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: Cortez; Fundap, 1999. p.13-30

- ENGERS, M. E. A. (org.) *Paradigmas e metodologias de pesquisa em educação: notas para reflexão*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1994. [Seminário de Pesquisa Educacional do Curso de Doutorado do Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da PUCRS.]
- GRAMSCI, A. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- LEWY, A. *Avaliação de currículos*. São Paulo: SEE, 1979.
- _____. A Prática de avaliação de currículos. In: BRASIL. Ministério da Educação e cultura. *Projeto 9.4: capacitação de recursos humanos*. Brasília: Ceteb, 1977. p.91-118.
- LIMA, L. C. Construindo modelos de gestão escolar. *Cadernos de Organização e Gestão Escolar*, Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, n.4, 1996. p.1-32 [boletim]
- _____. *A Escola como organização e a participação na organização escolar*. 2. ed. Braga: Uminho, 1998.
- MARTINS, A. M. *Autonomia da escola: a ex(tensão) do tema nas políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2002.
- OLIVEIRA, D. A. *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- PFEIFFER, J. *Uma visão nova da educação*. São Paulo: Nacional, 1971.
- ROJAS, A. F. Da Resignação ao consentimento? Privatização da educação básica e média no Chile. *Cadernos de Pesquisa*, n. 100, p.49-56, mar.1997.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. *Supervisão pedagógica em ação*. São Paulo: SEE, 1979.
- SERGIOVANNI, T. J.; CARVEN, F. D. *O Novo executivo escolar*. São Paulo: EPU; Edusp, 1976.
- SERGIOVANNI, T. J.; STARRAT, R. J. *Novos padrões de supervisão escolar*. São Paulo: EPU; Edusp, 1978.
- WILLIAMSON, O. *The Institutions and governance of economic development and reform*. Washington D.C.: World Bank, 1994.
- ZIBAS, D. A Reforma do ensino médio no Chile: vitrina para a América Latina? *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, p.233-262, mar.2002.

Recebido em: junho 2003

Aprovado para publicação em: fevereiro 2004