

DA ADMINISTRAÇÃO À GESTÃO: PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE E REFORMA GERENCIAL NO BRASIL

José Eudes Baima Bezerra

O presente trabalho é o fracionamento de um estudo mais largo que se propôs a uma crítica das políticas de participação e controle social no Brasil, abordando a reforma educativa cearense operada entre 1995 e 2006. Aqui, tratamos simplesmente de elucidar o sentido das categorias da governança e do *accountability*, que, fundados no princípio da subsidiariedade, ocuparam lugar central tanto na teoria política, como nas políticas de Estado efetivamente aplicadas no Brasil a partir da virada da década de 1980 para a de 1990. O desenvolvimento da pesquisa mostrou, tomando com base documentos oficiais concernentes à gestão da educação brasileira e cearense, que as diretrizes da reforma na estrutura da educação nacional tomou como base o princípio medieval da subsidiariedade, encarnado hodiernamente no giro ao gerencialismo. O eixo deste giro foram as noções de governança, participação e *accountability*. Verificou-se do exame do material documental uma unidade contraditória entre categorias como participação, *accountability* e privatização no seio da governança subsidiarista, sintetizada na reforma estatal e educacional dos anos de 1990.

Palavras-chave: reforma do Estado, reforma educacional, princípio da subsidiariedade, *accountability*, governança.

DA ADMINISTRAÇÃO À GESTÃO: PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE E REFORMA GERENCIAL NO BRASIL

José Eudes Baima Bezerra¹

Introdução

O presente trabalho é o fracionamento de um estudo mais largo que se propôs a uma crítica das políticas de participação e controle social no Brasil, abordando a reforma educativa cearense operada entre 1995 e 2006². Aqui, tratamos simplesmente de elucidar o sentido das categorias da governança e do *accountability*, que, fundados no princípio da subsidiariedade, ocuparam lugar central tanto na teoria política, como nas políticas de Estado efetivamente aplicadas no Brasil a partir da virada da década de 1980 para a de 1990.

No contexto das reformas do aparelho de Estado encetadas no Brasil a partir de meados da década de 1990, concentradas nas mudanças institucionais necessárias à viabilização das reformas econômicas, os conceitos de governança, descentralização, *accountability* e participação serão enfatizados. Os autores citados a seguir, apologistas ou críticos desta ênfase, não lidavam nesta época com noções puramente conceituais, mas refletiam e se posicionavam em face de políticas que, sob impulso do Banco Mundial, se plasmavam ao cotidiano das relações estatais e se constituíam em pilasstras da reforma do Estado e, em seu interior, das reformas educacionais inauguradas naquele período.

É com espírito semelhante que rastreamos brevemente abaixo as categorias enunciadas, buscando suas raízes no princípio tomista da subsidiariedade. Primeiro, procuraremos localiza-las no seio da estratégia do Banco Mundial para os países monitorados e, a seguir, verificando, também de forma panorâmica, a implicação do horizonte que desenham na passagem, em nosso país, da perspectiva da administração para a da gestão.

¹ Doutor em Educação pela UFC), professor adjunto da Universidade Estadual do Ceará (UECE). E-mail: eudesbaima@yahoo.com.br.

² Tese de Doutorado Princípio da Subsidiariedade, Corporativismo e Educação: para a crítica da gestão democrática (BEZERRA, 2010), defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação da FACED-UFC, sob orientação da Professora Dra. Ana Maria Dorta de Menezes, com coorientação da Professora Dra. Kátia Regina Lima.

1. Governança e *accountability* no núcleo das diretrizes do Banco Mundial

O tema da governança emerge da crise social e política que acompanhou a aplicação do ajuste econômico e fiscal preconizado, em face da chamada crise da dívida dos anos de 1980, pelas principais instituições da globalização. O Banco Mundial mesmo reconhecerá que o sucesso de seus projetos estava subordinado ao alcance progressivo de consensos na sociedade. Consensos que não podem ser assegurados simplesmente pela adesão voluntária dos entes sociais, mas que demandariam uma reengenharia da esfera estatal e da vida política. Como já enfatizado mais acima, tais consensos não poderiam prescindir de uma nova qualificação de democracia, quer dizer, da regulação da luta política, barrando seu livre curso e expurgando suas formas indesejáveis. Para o Banco, se tratava de adequar a democracia às necessidades do ajuste econômico, imperativo que expressava nas políticas de governança e *accountability*.

A resistência dos trabalhadores, que deu ao ajuste estrutural nos países referidos um caráter incompleto, e que o Banco leu como produto de uma indesejável instabilidade política e da fraca legitimidade do Estado, levou à ênfase nos instrumentos de consenso, opostos às formas de lutas políticas consideradas desagregadoras. A noção de governança, ligada às experiências de reforma do Estado, surgirá, por isso, fortemente pautada “pela descentralização, emancipação dos cidadãos, crescimento do controle social, formação de novos espaços públicos ampliados de participação (...)” (ARAÚJO, 2005, p.10).

Assim, o “bom governo”³, que se define pela capacidade de manter a governabilidade com base em instrumentos de governo adequados, contemplará uma obrigatória face participativa a qual, dessa maneira, terá valor instrumental na aplicação dos programas contratados ao Banco pelos diferentes países. De fato, o livro *Governance and Development*, de 1992, definirá governança como sendo “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento” (World Bank apud BORGES, 2003, p. 126).

No mesmo documento, o Banco anuncia o que considera as quatro dimensões da governança: administração, legalidade, participação e *accountability* e informação e

³ Os documentos das instituições multilaterais traduzem o termo *governance* indistintamente por “governança”, “boa governança”, “governança democrática”, “bom governo” que tomaremos, por isso, como equivalentes.

transparência. Sintomaticamente a noção de participação e de *accountability* aparecem ligadas. *Accountability* pode ser traduzido por “responsabilização”. Não seria impertinente relacionar participação com deslocamento da responsabilidade do Estado para a esfera da sociedade civil, isto é, com a desresponsabilização do Estado apresentada contudo como democratização e controle social.

A ideia de participação na gestão dos serviços por parte dos cidadãos, aliás, não está atrelada, do ponto de vista do Banco, à democracia política, mas ao caráter funcional dessa participação na aplicação das políticas recomendadas. Como observa Borges (Idem, ibidem, p. 127), “o conceito de governança não implica a preferência por nenhuma forma específica de governo”, mas às formas institucionais capazes de garantir o sucesso de seus programas. Por isso, a participação popular, vista desse ângulo, não pode ser relacionada com a extensão da vida democrática. Borges (Idem, ibidem, p. 127-128) chama atenção para um documento produzido pela área de pesquisa do Banco que define governança como sendo:

(...) a provisão de regras abstratas e universais, de instituições capazes de garantir seu cumprimento e de mecanismos previsíveis para regular conflitos relativos tanto às regras quanto ao seu cumprimento. Esta abordagem exclui qualquer conteúdo normativo e qualquer atributo de regimes políticos específicos da concepção de governança (...).

O Banco distingue claramente as noções de governo, como expressão do regime político, da governança, que diz respeito ao bom uso dos instrumentos governamentais com o fim de assegurar o ajuste econômico necessário, para o que a participação e *accountability* da sociedade civil em certas áreas podem ser funcionais. Assim, a extensão da vida democrática, vale dizer, o desenvolvimento da luta de classes em condições de certa liberdade, não coincide diretamente com a noção de governança e de participação. Ao contrário, o Estado democrático não coincide necessariamente com aquele capaz de assegurar uma economia de mercado eficiente, o que, do ponto de vista do Banco, é a expressão essencial da liberdade. O fundamental é, portanto, que se assegurem as condições de funcionamento do mercado, em nossa época, precisamente de um mercado baseado na livre volatilidade dos capitais e dos investimentos de curto prazo (idem, ibidem, p. 130)

Tem razão, então, Araújo (Op. cit., p. 11) quando indica que *governance* é uma noção que pretende integrar o mercado e a sociedade civil no seio do equipamento institucional do Estado. Esse é de fato o núcleo do conceito de *governance*. Com isso,

podemos localizar o lugar da participação e *accountability* da sociedade civil na estrutura da governança, como fator de orientação da reforma do Estado orientada para o mercado, como indicava Pereira (1997, p. 37).

Assim, a orientação do Banco, em particular na segunda metade dos anos de 1990 foi a de enfatizar a governabilidade e a capacidade de adequar o aparelho do Estado às necessidades do capital internacional, ou seja, de afinar a *governance*.

Para tanto, seria necessário um redesenho do Estado, estreitando a relação de suas funções com o mercado, criando “novos espaços públicos” onde a sociedade civil, expressiva da economia de mercado, pudesse exercer o controle social em nome da liberdade mercantil, quer dizer, ter deslocada para si o *accountability*. Por isso, o tema da descentralização dizia respeito de fato ao deslocamento da responsabilização dos serviços públicos do âmbito estatal para o âmbito da sociedade civil e para a esfera privada. Assim, descentralização, *accountability* e participação resultam inseparáveis.

O Relatório do Banco Mundial de 1997 (World Bank, 1997) se concentrava em propostas que visavam à desconcentração do aparelho estatal, sob a alegativa da ineficiência das “burocracias hipercentralizadas”, com a descentralização das funções de Estado e com o *empowerment*⁴ da sociedade civil. Para o BM, a descentralização é uma estratégia essencial para atingir a eficiência da gestão, mercê do conhecimento local que permitiria o uso mais racional dos insumos, mas, como diz Coraggio (1996, p. 100): “(...) também se espera uma redução da capacidade dos interesses tradicionais (sindicatos de professores e burocratas do governo, associações de estudantes universitários, as elites geralmente beneficiadas por subsídios indiscriminados) para incidir na política educativa.”

O empoderamento da sociedade civil pela via da descentralização se liga, assim, ao enfraquecimento do poder de reivindicação das organizações de trabalhadores cuja força se expressa mais plenamente em plano nacional e estadual. Consoante com essa apreciação, ao tempo em que aponta para o enfraquecimento das organizações sindicais, o Relatório de 1997 (op. cit., p. 122-124) enfatiza a necessidade de se criarem conselhos populares como instrumento do *empowerment* da sociedade civil.

A desresponsabilização e a privatização subjacentes à descentralização e ao empoderamento da sociedade civil, como elementos nucleares da *governance*, surgem cristalinamente na assertiva de Husain (apud TORRES, op. cit., p. 137) que enfatiza

⁴ Termo que pode ser traduzido aproximadamente pelo neologismo *empoderamento*.

que: “(...) a participação das ONGs na subministração da educação deverá ser considerada como outro elemento da descentralização”.

Chama atenção a clara indicação do autor de que a participação da sociedade civil se dará numa perspectiva do afastamento parcial do Estado, que deveria ser compensada por um *complemento* propiciado pelas ONGs, e de que as instituições educativas deveriam reservar um lugar à iniciativa privada, que é, afinal, parte da sociedade civil, inclusive ressaltando a possibilidade de se converterem em instituições lucrativas. Em consonância com isso, o contrário de instituições educativas lucrativas seriam aquelas que “operem como *serviço social*”, ou seja, a educação pública “não-lucrativa” existiria como serviço social, política de exceção, compensatória.

A *governance*, voltada para ampliar a capacidade de institucional do Estado está igualmente confrontada com a crise fiscal, que enfraquece a possibilidade de intervenção do Estado. Já no documento “*Prioridades y Estrategias para la educación: estudio setorial*”, datado de 1995, o Banco apelava à “participação dos pais e da comunidade” e ao “impulso do setor privado e dos organismos não-governamentais”, num quadro onde o “envolvimento na gestão” se combina com a “contribuição econômica para a sustentação da infraestrutura escolar”. Com efeito, já em 1997, o Relatório do Banco Mundial (op. cit., p. 60) destacava: “Países com instituições públicas fracas devem dar total prioridade à busca de caminhos para a utilização de mercados para envolver empresas e outros provedores não governamentais na provisão de recursos”.

Para o Banco, portanto, a *governance*, “uma noção que pretende integrar o mercado e a sociedade civil no equipamento institucional do Estado”, se estrutura na base do envolvimento das ONGs e das organizações populares como representantes do mercado e da sociedade civil, com fins abertamente privatistas, mas que não podem prescindir do consentimento social, do consenso.

2. Da administração à gestão: o princípio da subsidiariedade na educação

Depois de informar os projetos pontuais financiados pelo Banco Mundial, a municipalização (Projeto Nordeste, FUNDESCOLA, EDURURAL) começa a ser veiculada na década de 1980 como modelo de governança, *accountability* e como elemento da teoria do Estado.

Do ponto de vista teórico, assistimos à curiosa retomada do velho princípio tomista da subsidiariedade como fundamento da reengenharia do Estado. Tal princípio, expressivo das formas societárias próprias do medievo, mas recoladas no quadro da teoria política em plena era da grande indústria, nos finais do século XIX, foi tematizado, no plano religioso pelo Papa Leão XIII (Encíclica *Rerum Novarum*, de 1891) e, no plano sociológico, por Émile Durkheim, ao tratar das relações entre Estado e sociedade por intermédio dos “corpos intermediários”.

Como em outras épocas, reaparece nesse momento a perspectiva de um Estado integral, organicista cujos indícios se espalharão pela ordem jurídica emersa no pós-Ditadura Militar e terá acolhimento particularmente significativo nas medidas educacionais.

Montoro (apud ARAUJO, op. cit., p. 130, itálico nosso) apresentava em 1982 sua proposta de municipalização da educação em São Paulo, remetendo ao ideário do Princípio da Subsidiariedade, tal como o definia o Pio XI na Encíclica *Quadragesimo Anno*, de 1931: “(...) Tudo o que puder ser decidido e *realizado* pelo bairro, pelo município, pela região, não deverá ser absorvido pelos órgãos superiores da administração”.

Trata-se de um movimento de trânsito da administração, entendida como um modelo ligado à planificação nacional, à gestão, vista como governo do cotidiano pois, como diz Krawczik (2002, p. 65), “como um dos pilares da Reforma é a gestão, o espaço privilegiado da Reforma é a instituição escolar”.

Este deslocamento, onde quer que tenha ocorrido, conduziu sempre à identidade entre comunidade, ou governo da comunidade, e esfera privada. A experiência mais emblemática do Princípio da Subsidiariedade na educação foi a das *Charter Schools*, no mundo anglo-saxônico, onde tais escolas funcionam, inclusive com recursos públicos, mas geridas por entidades “da sociedade civil”, com plena flexibilidade em relação aos regulamentos do Estado, podendo lançar mão dos mecanismos de mercado. Nesse modelo, o Estado controla os resultados obtidos por intermédio de contrato de gestão.

O denominado “movimento das escolas livres” italianas, na década de 1990, igualmente reivindicava o Princípio da Subsidiariedade para combater, segundo Volani (1996, p. 6), “a pretensão do Estado de ser a única fonte de escolaridade”, reclamando ainda a *responsabilização* “das famílias, dos corpos intermediários da sociedade, das denominações religiosas ou experiências culturalmente significativas”, numa recusa da

escola pública, da laicidade e da responsabilização do Estado. O desenvolvimento disso foi a adoção na região italiana da Lombardia do “bônus escola”, introduzindo mecanismos mercadológicos na gestão pública (ARAÚJO, op. cit., p. 150).

O subsídio espanhol para escolas privadas e confessionais, dando às instituições gestoras ampla flexibilidade de financiamento e didático-pedagógica, é, para Araújo (op. cit., p. 151), outro exemplo do Princípio da Subsidiariedade na gestão escolar.

Como se depreende, todas as experiências relatadas e defendidas por Araújo indicam que a subsidiariedade, onde foi adotada como princípio da política educacional, implicou em uma passagem da administração à gestão; como gestão, se deslocou para os níveis mais baixos da administração, a região, o município, a unidade escolar; como gestão local, introduziu o padrão de mercado e a privatização, graças à flexibilização do estatuto público-estatal das redes ou das escolas.

Araújo resgata, no Princípio da Subsidiariedade aplicado à organização da educação, todos os temas caros à reação clerical contra o regime democrático e laico, como a tradicional “liberdade de educação”, que se combinam, nesse caso, com os pressupostos da “reforma” do Estado, em particular, o slogan predileto da quebra das conquistas trabalhistas dos professores. Nessa visão, descentralização e *accountability* da sociedade civil se harmonizam com os pressupostos desregulamentadores e fiscalistas pregados pelas agências multilaterais.

3. Princípio da subsidiariedade e serviços sociais no Brasil

No Brasil, talvez a primeira área das políticas sociais que foi estruturada globalmente sob perspectiva subsidiarista tenha sido a saúde pública, com o surgimento do Sistema Único e Descentralizado de Saúde (SUDES), em 1987, renomeado, depois da Constituição de 1988, de Sistema Único de Saúde (SUS). Com efeito, a Constituição Federal de 1988 (CF 1988) no seu Artigo 204, ao tratar da gestão das ações estatais na área da saúde preconiza: “*I. Descentralização com direção única em cada esfera de governo (...) III. Participação da comunidade*” (BRASIL, 2010).

Ressalte-se que o preceito constitucional consagraria, ainda, em seu Artigo 211, parágrafos de 1 a 4, o regime de colaboração entre as diferentes esferas de governo, pedra fundante do processo de descentralização que se operaria a seguir e um marco na introdução do Princípio da Subsidiariedade na nossa legislação contemporânea, como

observado anteriormente: “Art. 211 – A União, os estados e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino (Idem, ibidem)”.

É, portanto, no quadro da divisão de responsabilidade entre as esferas de governo, no espírito descentralizador do Princípio da Subsidiariedade, que se adotará, no texto constitucional, o Artigo 206, dedicado aos princípios do ensino, menos genérico, e que prefigura o marco legal em que a administração da educação será inserida na década seguinte, consagrando a gestão democrática do ensino público e a descentralização por meio dos Sistemas Municipais de Ensino.

Adrião e Camargo (2001, p. 71) chamam atenção para o “*ineditismo da gestão democrática como princípio da educação nacional num texto constitucional brasileiro*”, ressaltando, em comparação com conceitos como obrigatoriedade e gratuidade, que, mencionados, não são revestidos da condição de *princípio*, mas surgem como termos mediados por condicionalidades temporais e conjunturais.

Nesse aspecto, Adrião e Camargo (op. cit., p. 75-76), lembram que teóricos como João Barroso vêm interpretando a mudança aparentemente vocabular de administração para gestão, hoje naturalizada, como um deslocamento da instância de direção política (administrativa) para a esfera da execução (gestão), onde esta toma aquela como pressuposto.

Essa observação é fecunda na medida em que vem ao encontro, primeiro, da perspectiva teórica encerrada no Princípio da Subsidiariedade, que parte da ampla autonomia dos corpos comunitários ou intermediários, para entender tal autonomia como modo de sua participação no corpo geral pressuposto.

Segundo, porque, continuando na base do Princípio da Subsidiariedade, a ação no nível local, mesmo não sendo harmoniosa, assegura a unidade, pois está sob a tutela da política previamente definida nas esferas superiores, que, finalmente, é o que lhe dá sentido e direção. Dessa forma, a instância local ganha potência como escoadouro dos diferentes interesses, comportando inclusive conflito, visto que tal conflito, mesmo se se acirra, se situa no marco das políticas definidas no âmbito administrativo (político). Desse ponto de vista, se pode entender como a descentralização e a gestão local podem ser funcionais ao movimento de mundialização do capital, na medida em que integra, localmente, os segmentos sociais aos dispositivos reclamados pela globalização.

Terceiro, porque é, como já se desenvolveu extensamente, a lógica que presidirá, sete anos depois de promulgado o atual texto constitucional, a “reforma” do Estado, cujo eixo era exatamente a divisão do aparelho estatal em um núcleo administrativo exclusivo, de cunho político e insulado, e uma esfera não-exclusiva, gerencial, aberta à participação social, ou melhor, viabilizada pela participação.

De fato, o termo gestão vem se aparentando ao termo gerência, no sentido de mobilização de meios materiais, humanos e financeiros para colocar em marcha uma certa orientação, ou, para ser mais preciso, para alcançar um conjunto de metas gerais, ou resultados previamente estipulados. Não atoa, o termo em inglês passível de traduzir gestão é *management*, literalmente, gerência em português.

Assim, a gestão democrática, como princípio constitucional, é um indício, não desprezível, ressalte-se, de que a administração política, operada cada vez mais em escala supranacional, introduziu nas bases fundantes da educação pública, a gerência necessária aos imperativos da crise do capital quanto ao Estado, a saber, a focalização, o enxugamento, a privatização e ao envolvimento da população beneficiária, dos trabalhadores em educação e das comunidades, inclusive suas organizações de classe, em sua aplicação: “essa capacidade gerencial da esfera social seria o que, genericamente, se define como gestão” (GANDINE; RISCAL, 2002, p. 53).

Por lógico, o desenvolvimento do princípio constitucional não alçou as massas trabalhadoras à definição das políticas educacionais brasileiras, mas se enraizou nesses últimos vinte anos na condução das redes e unidades escolares num padrão descentralizado induzido por um conjunto de medidas legais e administrativas que se seguiram à Carta de 1988. Como dizem Adrião e Camargo (op. cit., p. 78):

Ressalte-se que tais medidas, por sua vez, tenderiam a limitar-se à esfera das unidades escolares e a expressar-se principalmente por meio da presença de colegiados ou conselhos gestores, pouco ou nada avançando no sentido da constituição de mecanismos reais de participação de trabalhadores em educação e usuários das redes públicas em instâncias decisórias do sistema de ensino.

Entende-se aqui que tal realidade não representa uma contradição com o texto constitucional de 1988, mas uma consequência de sua lógica intrínseca, a harmonização nos órgãos colegiados, conquanto gerenciais, de interesses sociais opostos, pela via da despolarização, no sentido que os mesmos autores indicam.

Instrumento do consenso necessário à aplicação das medidas decorrentes da reestruturação do Estado em tempos de crise do capital, o movimento que vai da administração à gestão ou gerência visa ao “gerenciamento dos conflitos e desigualdades sociais por meio da redefinição de funções e papéis” (GANDINE; RISCAL, op. cit., p. 53). Como já assinalado, a via descentralizadora aparece como essencial deste trânsito.

Com efeito, para Krawczyk (2002), a descentralização tem sido nestes anos de “reforma” educacional na América Latina e no Brasil a categoria vertebral das mudanças induzidas pelas agências multilaterais. A importância dessa coluna vertebral reside no fato de que a descentralização é condição para a incorporação da sociedade civil “na gestão e no financiamento das unidades escolares” (CASTRO, 2007, p. 133). Sobre ela se ergue o esquema em que, ao passo em que as comunidades escolares são mais e mais responsabilizadas (“empoderadas”) por gerenciar na ponta as políticas decididas supranacionalmente. Tal ordem de “empoderamento” passou a ser bandeira, guardadas as nuances, de praticamente todas as cores do espectro político, graças à crença, no plano da esquerda, de que a desestatização da escola corresponderia a um controle da comunidade sobre ela.

Mas a política é sempre concreta. O “controle social”, também reivindicado pelas cores à direita no espectro, tem respondido aos imperativos da crise do capital, na visão de quem conceitos como “participação”, “autonomia” e “descentralização” são pedra de toque para a conversão do Estado provedor em Estado fiscal, ou, o que é o mesmo, da administração burocrática em gerencial.

Assim se produz uma governança escolar contra as formas construídas de luta entre capital e trabalho, por meio de entes institucionais aptos a agir no mercado, mas também destinadas a impor a “solidariedade” comunitária contra a interferência de burocratas, professores e suas organizações comprometidas com os interesses de classe, ditos “corporativos”, destes segmentos (CASTRO, op. cit., p. 137).

A tese que advogamos com base nos elementos elencados é a de que se combinam no universo da gestão, da ordem da execução (em contraposição à administração, da ordem da política), os meios necessários à flexibilização do Estado capitalista e as formas corporativistas de integração dos segmentos sociais nesse desiderato determinado pela crise do capital.

Como conclusão

É esse o conteúdo do movimento que vai da administração burocrática à gestão por resultados. Este modelo, próprio do credo gerencial que informou a reforma do aparelho de Estado a partir de 1995, é adequado à descentralização e aos arranjos participativos pois parte da fixação, no nível interfuncional, de resultados esperados e repassa à “administração do cotidiano” a tarefa de encontrar as formas e os meios de alcançá-los.

A aceitação prévia dos objetivos, visto que incorporam o bem comum, permite, na busca de realiza-los, a administração adequada “dos conflitos e tensões sociais, tendo por finalidade o estabelecimento de um consenso entre Estado e sociedade” (OLIVEIRA, 1997, p. 53).

Aqui, encontramos uma singular identidade entre as políticas educacionais do período estudado e a perspectiva a contida no *Plano Diretor da Reforma do Estado*, de 1995. Ali, a administração é gerencial por resultados na medida em que busca a condução das tensões entre as reivindicações populares e as demandas de racionalização de meios e custos por intermédio de um renovado diálogo com o terceiro setor e com as ONGs, criando um ambiente comum de execução, participação e avaliação setorial, com vistas a definir o financiamento (BRASIL, 1995, p. 17).

Tal identidade, ainda aberta a futuras pesquisas, encarna, a nosso ver, a síntese entre estas categorias aparentemente contraditórias, participação, *accountability* e privatização no seio da governança subsidiarista.

Referências

ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Rubens B. A Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa. *Gestão, Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001.

ARAÚJO, Carla Andréia S. *Estado, Educação e Subsidiariedade: o princípio da subsidiariedade como responsabilidade social do Estado nas relações com a educação pública*. Tese (doutorado). São Paulo: Faculdade de Educação-USP, 2007.

ARAÚJO, Vinícius de Carvalho. A Governance como Superlativo Conceitual da Reforma do Estado. In: *Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado* n° 3. Salvador: setembro/outubro/novembro de 2005.

BORGES, André. *Governança e Política Educacional: a agenda recente do Banco Mundial*. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 18, n° 52, junho de 2003.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado*. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

CASTRO, Alda M.D.A. Gerencialismo e Educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar. In: CABRAL NETO, A; CASTRO, Alda M.D.A; FRANÇA, Magna; QUEIROZ, Maria A. *Pontos e Contrapontos da Política Educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais*. Brasília: Líber Livros, 2007.

GANDINE, Raquel Pereira Chainho; RISCAL, Sandra Aparecida. A Gestão da Educação como Setor Público Não-Estatal e a Transição para o Estado Fiscal no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila A.; ROSAR, Maria de Fátima Felix. *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: A escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). *Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997.

PEREIRA, Luís Carlos Bresser. A Reforma do Estado nos Anos 90: lógica e mecanismos de controle. In: *Cadernos do MARE* n° 1. Brasília, 1997.

KRAWCZYK, Nora Rut. Em Busca de uma Nova Governabilidade na Educação. In: OLIVEIRA, Dalila A.; ROSAR, Maria de Fátima Felix. *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

PIO XI, Papa. *Carta Encíclica Quadragesimo Anno do Papa Pio XI sobre a Restauração e Aperfeiçoamento da Ordem Social em Conformidade com a Lei Evangélica no XL Aniversário da Encíclica de Leão XIII "Rerum Novarum"*. Disponível em: http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno_po.html. Acesso em 30.09.2009.

WORLD BANK. *World Development Report: the state in a changing world*. Washington: Oxford University Press, 1997.