

Reformas educativas y redefinición de las fronteras entre lo público y lo privado

DALILA ANDRADE OLIVEIRA

Después de una década de haberse iniciado un ciclo de reformas en la educación en Brasil, es posible observar que ha habido una redefinición en las relaciones entre lo público y lo privado que marcó ese proceso. Tales reformas educativas, que han estado presentes no sólo en Brasil, sino también en gran parte de los países de América Latina, provocaron un fuerte impacto en las realidades nacionales, habiendo sido orientadas, en gran medida, por la expansión de la atención. En el caso brasileño, la primera ola de reformas experimentada desde el inicio de los años noventa, fue marcada por medidas de focalización de la enseñanza fundamental¹. Los programas de reforma a nivel nacional, de los estados y municipal tuvieron como su primer objetivo la mejora de la educación a partir de la expansión del acceso y de la garantía de permanencia de los alumnos en la escuela. Los altos índices de analfabetismo de la población de 15 años o más y las altas tasas de evasión y repitencia en los años iniciales de la enseñanza fundamental, como también el bajo ingreso a la enseñanza media, demostraban la urgencia de promover transformaciones en la realidad educativa brasileña.

Este capítulo se propone discutir la gestión de la educación pública en Brasil en el marco de la reforma del Estado. Se entiende que es necesario traer a la luz algunos aspectos característicos del

1. La Educación Nacional en Brasil está organizada en dos niveles: básico y superior. La educación básica se compone de tres etapas: Educación Infantil (Jardín de Infantes y Preescolar); Enseñanza Fundamental (9 años de escolaridad) y Enseñanza Media (3 años de escolaridad).

actual cuadro de reforma presentes en la gestión educativa, tales como el proceso indirecto de privatización de la educación brasileña que se viene dando, sobre todo, desde la adopción de nuevas estrategias de gestión y financiación para los diferentes niveles y etapas de enseñanza, y la estrecha vinculación entre evaluación, gestión y financiación que se observa en la actualidad, en forma de un trípode que sostiene las actuales políticas educativas, conformando una nueva regulación educativa.

La política de privatización de la educación pública asume peculiaridades con relación a los procesos de privatización en general. Por tratarse de un derecho público en un escenario favorable a la privatización de servicios hasta hace poco mantenidos por el Estado, se sujeta a presiones que terminan por adoptar la lógica privada en la gestión pública. Tal política iniciada durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso ha sido llevada a cabo por el actual gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva. El debate sobre la privatización de la educación pública asume, por estas razones, especificidades que nos obligan a observar ciertas estrategias que son adoptadas, muchas veces de forma subrepticia, en la gestión de las políticas públicas para la educación, permitiendo la disminución de la participación del Estado en el sector educativo y traspasando recursos públicos a la iniciativa privada.

En el Brasil de los años noventa, se configuró un marco de reformas cuyo objetivo principal era la modernización del Estado y su adecuación a las exigencias de la economía mundial. El modelo adoptado persiguió la descentralización de los servicios y la atención a las políticas sociales, en general, como también educativas y, por consiguiente, una mayor desregulación. Los programas de reforma a nivel federal, de los estados y municipal se dirigieron a promover la descentralización administrativa, financiera y pedagógica, imprimiéndoles a las formas de administración de las escuelas y del sistema una tendencia gerencial.

Se observó la opción por un modelo de gestión de las políticas sociales en el que la orientación universal (teniendo como principio de justicia social la búsqueda de la garantía de igualdad entre los ciudadanos) fue siendo reemplazada por políticas destinadas a grupos específicos, sustituyendo tal principio por el reconocimiento de la diversidad, con vistas a la equidad social. Desde ese momento, se observa una tendencia a la focalización de las políticas públicas

en las poblaciones más vulnerables. Según Salama & Valier 1997, tal tendencia se inspira en el modelo británico de reforma del Estado, con adecuaciones al contexto latinoamericano, que enfoca dichas políticas en los más pobres, ya que su destinación a los pobres resultaría en una cobertura muy amplia, debido a los altos índices de desigualdad social que presentan los países. Tal enfoque se realiza desde la definición de un estándar mínimo de atención que representa, sin duda, ganancias para los atendidos, pero a un nivel muy bajo de efectividad en relación con la capacidad de retirar a esas poblaciones del nivel de destitución social en el que se encuentran.

La descentralización administrativa y financiera surge en el sentido de responder a demandas de atención a nivel local, lo que se ha presentado como una tendencia en la gestión de las políticas públicas sociales en Brasil en los últimos años, de acuerdo con lo que viene ocurriendo en otras partes del mundo, reflejando cambios que se procesan también en el nivel de la administración de empresas y otros sectores. Con el objetivo de atribuirle mayor flexibilidad a la gestión pública, la descentralización exige cierta desregulación, dada la rigidez del modelo de organización burocrática existente. El justificativo es el de la búsqueda de mejora en la atención al ciudadano/contribuyente, reduciendo las mediaciones existentes entre el Estado y el ciudadano.

En las dos últimas décadas, dicha tendencia ha representado un fuerte estímulo a la municipalización de determinados servicios y políticas sociales. Aparecen como resultado del nuevo pacto federativo, firmado en la Constitución Federal de 1988, en el cual los municipios pasan a adquirir el status de ente federado, por lo tanto, portadores de una autonomía político-administrativa nunca antes experimentada. Tales cambios surgen como resultado de presiones y exigencias contradictorias provenientes de los movimientos sociales que apelan a políticas más justas para los que trabajan, pero también para los sectores regionales que aún mantienen formas patrimonialistas de gobierno.

Los movimientos sociales característicos de los años ochenta, en Brasil, representaron el resurgimiento de una sociedad civil bastante fustigada por los años de la dictadura militar, que buscaban expresarse y abrir espacios para nuevas formas de organización. Así, por medio de la creación y reorganización de partidos políticos y sindicatos, así como de otros tipos de asociativismo, los movimientos

sociales intentaron constituir espacios públicos tanto en la sociedad civil como en el Estado. Tales movimientos buscaron recuperar el sentido de sociedad civil como instancia de política y no solamente como esfera de lo económico y de lo particular. Es posible considerar que éste fue un momento de reasunción de la política que había estado negada durante las dos décadas anteriores.

La tentativa de un nuevo pacto social en el proceso constituyente de 1986 a 1988 expresó las demandas defendidas de mayor democracia y autonomía a nivel local y la posibilidad de permitirles a las poblaciones un mayor control sobre la gestión de las políticas públicas, dada la proximidad física con los medios de decisión y gestión de las mismas.

Según Silva (1998:352), “el proceso de democratización que experimentó el país hizo aumentar, simultáneamente, el interés por movimientos descentralizadores, como si descentralización fuera sinónimo de democracia”. Sin embargo, el autor llama la atención hacia el hecho de que tal movimiento no se dio (ni se da) sin conflictos. En realidad, tal pacto federativo encuentra vivas resistencias en la relación entre gobierno nacional y gobiernos subnacionales. Este nuevo pacto federativo es garantizado por la Constitución Federal de 1988, ya en el Título I, en su primer artículo, que trata sobre los principios fundamentales:

Art. 1º: La República Federativa de Brasil, formada por la unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal, se constituye como Estado Democrático de Derecho y tiene como fundamentos:

- I. la soberanía;
- II. la ciudadanía;
- III. la dignidad de la persona humana;
- IV. los valores sociales del trabajo y de la libre iniciativa;
- V. el pluralismo político.

Inciso único: “Todo el poder emana del pueblo, que lo ejerce por medio de representantes electos o directamente, en los términos de esta Constitución”.

En su artículo 23, la Constitución Federal se refiere, nuevamente, a la relación entre los entes federados, definiéndola como de cooperación, pero remitiendo su reglamentación a la ley complementaria, como se puede observar:

Art. 23 - Inciso único. Una ley complementaria establecerá normas para la cooperación entre la Nación y los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, considerando el equilibrio del desarrollo y del bienestar en el ámbito nacional.

El régimen de colaboración entre los entes federados es explicitado en el cuerpo de la Constitución Federal, solamente en materia educativa, en su artículo 211: “La Nación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios organizarán, en régimen de colaboración, sus sistemas de enseñanza.”

Al mismo tiempo en que la Constitución Federal redefine las relaciones entre los estados, inscribe en sus principios para la educación “la gestión democrática de la enseñanza pública en la forma de la ley” (artículo 206, inciso VII).

La gestión democrática de la educación, desde la Constitución Federal de 1988, pasa a ser una exigencia legal, a pesar de que tal principio constitucional se restringe a la enseñanza pública. Esa exigencia marcó la política educativa brasileña en las dos últimas décadas, estando presente este debate en los foros organizados por los movimientos sociales en defensa de la educación pública gratuita y de calidad frente a las reformas implementadas por los gobiernos en diferentes ámbitos (municipal, de los estados y federal), destacándose especialmente la educación básica. La referida Constitución representa un importante marco en la historia brasileña por consolidar derechos civiles, políticos y sociales que, hasta aquel momento, el país no le había garantizado a la mayor parte de su población. Por tal motivo se la llamó “Constitución ciudadana”, por haber representado un gran logro con relación a la ampliación de derechos. A pesar de que Brasil es una república federativa, habiendo asegurado en su artículo I la existencia de un Estado de Derecho, después de más de cien años aún pervive el constante desafío de dismantelar la tradición patrimonialista, heredada de una cultura colonial y esclavista. La lucha por la constitución de una cultura republicana que repose sobre los derechos y elimine definitivamente el privilegio aún es algo bastante presente.

Discutiendo los modelos de democracia, David Held (1987) destaca que la historia de las instituciones políticas de los Estados que hoy son democráticos posee estructuras democráticas frágiles y vulnerables. Según el mismo autor, para que un sistema sea

plenamente democrático, el mismo debe satisfacer ciertos criterios, entre los cuales se encuentran el voto igualitario (los votos deben serles atribuidos de igual forma a todos los ciudadanos), la participación efectiva de cada ciudadano y la comprensión iluminada (oportunidades iguales y adecuadas para que cada ciudadano exprese sus preferencias). En ese sentido, el autor indaga “bajo qué condiciones podría ser posible que los ciudadanos estén en una posición de gozar de igual status político e iguales oportunidades efectivas de participación”.

El arreglo federativo firmado en la Constitución de 1988 aparece, contradictoriamente, como sostén básico de la democracia, rompiendo con la tradición centralizadora y presidencialista, garantizando la distribución de poderes y responsabilidades entre los entes federados. Sin embargo, surge en el marco de la reforma del Estado y el consiguiente redireccionamiento de las políticas sociales que rompe con la noción de igualdad y universalismo en la gestión de las políticas sociales. Se cree que el constituyente se inspiró en una concepción de democracia que buscaba instituir y reconocer nuevos mecanismos de participación popular, al mismo tiempo que el Estado podría irse reformando en el sentido de potenciar la participación local como mecanismo de gestión de los servicios públicos. En este sentido se buscó una ingeniería institucional conciliatoria (municipios, estados, Distrito Federal y Nación) en la que, por medio de la noción de asociaciones, contratos entre entes federados, el poder público va asimilando lógicas de negociación antes presentes en la esfera privada.

De esta manera, se observa que si, por un lado, la descentralización se presenta como mecanismo de distribución de poder y responsabilidades, por el otro, se constituye en formas de gestión que buscan posibilitar el incremento de soluciones regionales y locales para problemas nacionales o globales. Ésta ha sido la dinámica de reestructuración capitalista que los procesos de globalización trajeron aparejada en los últimos años. Las relaciones entre lo local y lo global se ven ahora mediadas por otros mecanismos de participación en los cuales los medios de comunicación, con sus avances tecnológicos, desempeñan un importante papel, transformando rutinas y significados de participación y democracia. Según Barman (1999), esa dinámica nos ha otorgado otros significados de lo que es próximo y remoto, lejano y cercano.

Es necesario observar que la búsqueda de soluciones locales puede reforzar la desigualdad y la discriminación. En un país con semejante desigualdad social, que se refleja regionalmente en el interior del mismo y de los estados, en lugar de garantizar una mayor equidad, dicha dinámica puede poner en peligro los frágiles equilibrios conquistados. Como esas políticas son descentralizadas a través de la competencia entre los municipios —como no hay universalismo en los programas sociales creados, su traslado a los municipios se da de acuerdo con la capacidad particular de cada ente— se observa el incentivo a la competencia entre los mismos. En lugar de relaciones de colaboración, hay competencia y competición entre los entes en las articulaciones intergubernamentales en las que el poder de negociación es desigual.

La norma legal que dispone la descentralización no es uniformadora. El espacio de negociación continúa siendo decisivo. Se observa que no es posible pensar en uniformidad o estándares homogéneos de servicios frente a un diseño de gestión que abarca características y capacidades heterogéneas en la gestión y ejecución de los programas sociales, principalmente en los que exigen un alto nivel de inversión local. En muchos casos, el municipio se compromete más allá de sus capacidades y acaba teniendo que recurrir a asociaciones que involucran a la iniciativa privada y al tercer sector para la realización de lo que se acordara a nivel central. Esta ha sido una dimensión de la privatización a nivel local en la ejecución de programas sociales con financiación pública a la que se le ha dado poca atención.

La inexistencia de garantías previas de recursos financieros a los estados para que se efectivice la autonomía decisiva y ejecutiva indispensable para la descentralización y democracia también puede generar dependencia económica y, por consiguiente, política, lo que configura una base para el clientelismo entre jefes políticos. La reproducción de esas relaciones en los diferentes niveles del poder ejecutivo y legislativo ha sido ampliamente denunciada hasta la actualidad. Lo que constituye una dimensión de la privatización poco considerada también, es decir, considerar el uso privado de los recursos y de los aparatos públicos por los jefes locales. A pesar de ello, tal descentralización ha contribuido con la mayor recuperación de prerrogativas fiscales, políticas y administrativas por parte de los estados y municipios. Pero si, por un lado, ese diseño

presenta una reducción del grado de centralización, sobre todo en su implementación, lo cual presenta un carácter limitado, por el otro, le permite a la centralización a nivel local el refuerzo de la tradición patrimonialista.

Así, la descentralización surge como orientación para las políticas sociales en un marco contradictorio, lo que le otorga un carácter ambivalente. Presente en las reformas propuestas para la organización y administración de los sistemas de enseñanza, se observa que dicha orientación se dio predominantemente en el cuadro de reformas del Estado brasileño desde 1994. Se resalta la retirada relativa que el Estado ha venido ejerciendo en la ejecución directa de las políticas sociales, así como en su participación directa en el sector productivo al igual que en otras esferas de su dominio, provocando cambios en las formas de financiación de las políticas sociales, que pasan, en reglas generales, por el recurso de la iniciativa privada.

La Enmienda Constitucional N° 19, de junio de 1998, refleja la racionalidad presente en la reforma del Estado, asumida por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso. El intento de instituir la figura jurídica de las Organizaciones Sociales y de los Contratos de Gestión (como mecanismos más flexibles de gestión pública) fue muy fuerte y enfrentó a las vivas resistencias de los sectores críticos al gobierno y de los funcionarios públicos organizados en sus sindicatos. Pero después de una década es posible observar los contratos de gestión presentes en las relaciones entre entes del poder público y el crecimiento sustantivo de la participación de las ONGs en la gestión y ejecución de políticas sociales.

El establecimiento de relaciones contractuales por parte del Estado, según Abrúcio (1998), se basa en tres presupuestos. El primero es el de que, en una situación de falta de recursos, la mejor forma de aumentar la calidad es introduciendo relaciones contractuales de competencia y de control. El segundo, casi como consecuencia del primero, es el de que la forma contractual evita la situación de monopolio. Y finalmente, el tercero, se refiere a la mayor posibilidad de que los consumidores (supuestamente) tienen que controlar y evaluar la marcha de los servicios públicos desde un marco contractual.

Dichos procesos han modificado la relación entre Estado y sociedad civil, provocando cambios en el entendimiento de la noción de lo público y, por consiguiente, de derecho público, en el cual se

inscribe la educación. Esos nuevos arreglos posibilitados por la desregulación dirigidos a procesos más descentralizados de gestión de las políticas sociales, que tienden a la ejecución a nivel local, comportan el riesgo de favorecer lógicas de privatización de tales políticas en diferentes aspectos y dimensiones, variando entre el traspaso de su ejecución a la iniciativa privada y el refuerzo de las formas patrimonialistas de poder en el nivel municipal.

El proceso de desregulación que se observa en Brasil en el período mencionado se da en el sentido de permitir mayor flexibilidad presupuestaria y administrativa. En la educación básica, la política de financiación que se inició con la creación del Fondo de Desarrollo y Mantenimiento de la Enseñanza Fundamental y Valorización del Magisterio —FUNDEF—, por medio de la Ley N° 9.424/96, instituye dos nuevas referencias: la financiación *per capita* y la equidad entre municipios de un mismo estado, al mismo tiempo en que refuerza la desigualdad regional del país. Tal política resultó ser un fuerte estímulo a la municipalización, ya que la atención de la enseñanza fundamental figura como prioridad de los municipios desde la Enmienda Constitucional N° 14 de 1996.

Dicho proceso acarrió una mayor ampliación de las responsabilidades y espacios de decisión en las unidades escolares, tales como la elaboración del calendario escolar, el presupuesto anual de la escuela, como también la definición de prioridades de gastos, entre otras. Como contrapartida se verifica que, a través de la autonomía, las escuelas no sólo pasan a contar con mayores posibilidades de decidir y resolver sus cuestiones cotidianas con más agilidad, sino que también esa apertura viene estimulando a las escuelas a buscar complementación presupuestaria por su cuenta, en la iniciativa privada y en otras formas de contribución de la población. Se han creado programas especiales (FNDE: Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación) de incentivo a las escuelas que, por medio de proyectos, se inscriben y compiten entre sí. La competencia entre unidades escolares como forma de mejorar la calidad de los servicios viene siendo estimulada desde el documento “Estrategias y prioridades”, publicado por el Banco Mundial en 1996. La escuela pública estatal pasa a buscar, dentro y fuera del Estado, medios para garantizar mejor su supervivencia o para mejorar su desempeño, es decir, formas alternativas de financiación, ya que los presupuestos ordinarios no son suficientes.

Así, las escuelas se ven impulsadas a asociarse a la iniciativa privada o a otras formas de ayuda, recurriendo muchas veces al voluntariado. Después de más de diez años de las primeras iniciativas de asociación empresa-escuela y de programas de adopción de escuelas públicas por empresas o por otro tipo de organización, podemos constatar que dichas iniciativas han dado pocos frutos. Las adopciones de escuelas públicas por empresas privadas, públicas u ONGs también han demostrado sus límites como acciones que verdaderamente han interferido en los rumbos y procesos escolares (ver Olivera, 2000). El voluntariado ha sido estimulado también por medio de campañas publicitarias en los últimos tiempos. En la educación superior, el papel de las fundaciones, creadas dentro de las universidades públicas se ha ampliado cada vez más. De estrategia legal para viabilizar acciones financieras y administrativas con la agilidad exigida por las agencias de fomento pasaron a ser importantes medios de captación de recursos (Chaves, 2005).

Se observa entonces la naturalización de una lógica propia de la empresa privada en la gestión de las políticas sociales, en especial la educación. Esa naturalización opera por medio de la institucionalización de nuevas formas de financiación y de evaluación de tales políticas, bajo el discurso de la técnica, de la agilidad administrativa, de la eficiencia y de la eficacia. En la educación, principalmente en la administración escolar, se verifica desde sus orígenes como una disciplina específica, la transposición de teorías y modelos de organización y administración empresariales y burocráticas hacia la escuela. Si bien el debate crítico en torno a estas cuestiones ha sido demasiado exhaustivo en décadas pasadas, no ha sido capaz de evitar que las tendencias más recientes en administración educativa e incluso las direcciones tomadas por las políticas públicas para la gestión de la educación rescataran las teorías administrativas como teorías políticas².

2. Sobre las teorías administrativas como teorías políticas, ver: Bruno, 1997.

Gestión, financiación y evaluación como articulación esencial para la privatización de la educación

Considerando que la educación es un derecho público garantizado a todos los ciudadanos brasileños y que para ello el Estado deberá organizarla respetando la exigencia legal de la mejor manera posible, podemos considerar que es obligación del poder público, no sólo desarrollar los medios para ofrecer educación, sino también controlar su oferta en el sector privado. Por lo tanto, analizar el seguimiento sistemático realizado por el mismo Estado por medio del Censo de la Educación Superior, del movimiento de ampliación y retracción de la oferta en educación a lo largo de los últimos diez años es esencial.

De la Sinopsis de la Educación Superior del año 2006 (INEP/MEC³) surge que el 95,7% de las instituciones de educación superior de Brasil son privadas (2.270) y que apenas 248 son públicas. De la suma de 4.679.646 matrículas en enseñanza superior en Brasil, el 74,1% corresponde a instituciones privadas. El Censo de la Educación Superior del año 2000 ya arrojaba, en aquel momento, que las tres mayores universidades brasileñas de la época eran particulares. El diario *Folha de São Paulo*, comentando el hecho en uno de sus artículos periodísticos, afirmaba que estas instituciones implicaban “verdaderos conglomerados de enseñanza surgidos en menos de una década” (Diario *Folha de São Paulo*, 02/12/2001). La constatación del diario se debe al hecho de que, en menos de diez años, las universidades particulares pasaron a ocupar tres de los primeros cinco puestos destinados a las mayores instituciones superiores de enseñanza en Brasil.

El crecimiento del sector privado en la educación brasileña, como puede observarse por los datos suministrados por el Censo de la Educación Superior (INEP/MEC), se da en un marco de transformaciones en la educación nacional, en el que se observa una mayor expansión de dicho nivel de enseñanza. Sin embargo, sólo el 12,1% de los jóvenes en edad regular, es decir, entre 18 y 24 años, se encuentran matriculados en la educación superior.

3. N. de la T.: Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira, del Ministerio de Educación de Brasil.

Empero, si el crecimiento del sector privado en la educación superior brasileña es algo que se observa desde comienzos de los años noventa, en la década actual el mismo ha recibido un fuerte estímulo a través de la política compensatoria llevada a cabo por el actual gobierno federal. El Programa Universidad para Todos (ProUni), creado en el año 2004 e institucionalizado por la Ley N° 11.096, del 13 de enero de 2005, tiene por objetivo posibilitar el acceso de jóvenes de bajos ingresos a la educación superior. Se trata de un programa de otorgamiento de becas de estudio (totales y parciales) a estudiantes de cursos de grado de instituciones privadas de enseñanza superior, ofreciendo, como contrapartida, la exención de algunos tributos a las instituciones que adhieran al programa. Dicho programa redundó, así, en beneficio de las instituciones privadas de enseñanza superior que, luego de su irrupción expansiva durante la década pasada, quedaron con una oferta excesiva de vacantes, hecho que se sumó al incumplimiento en los pagos y al desistimiento de los alumnos. El ProUni, por medio de la exención fiscal, posibilitó el saneamiento, en cierta medida, de ese sector. Se puede notar que las instituciones más beneficiadas son las que tienen fines de lucro, ya que, desde su adhesión al Programa, quedan exentas de la mayor parte de los tributos federales que debían pagar (Carvalho, 2006).

El gobierno justifica el ProUni por su meta de expansión de la enseñanza superior entre la población menos favorecida, que siempre se ha visto excluida del acceso a la misma. Sin embargo, este Programa rompe con principios de publicidad y democracia constitucionalmente garantizados, permitiendo un proceso de privatización a nivel de gestión de recursos públicos dirigidos a la educación. La Constitución Federal de 1988, al consagrar en su artículo 206, inciso VI, el principio de la gestión democrática en la enseñanza pública, como ya fue citado, demostró que la democratización de la educación no puede restringirse al acceso, un efecto de expansión, sino que, principalmente, debe contemplar la gestión, es decir, la definición política de los procesos educativos. No obstante, tal principio se aplica solamente, por fuerza de la presión del sector privado en el proceso constituyente, a los establecimientos públicos de enseñanza. Siendo así, las instituciones privadas de enseñanza se ven libres de tales exigencias, pudiendo definir sus objetivos y estándares de gestión educativa y, al mismo tiempo, gozan de financiación pública si se adhieren al ProUni.

Consideraciones finales

La democracia civil y la política sólo se hacen con las correcciones de las desigualdades sociales. Sin embargo, en una sociedad tan desigual que la mayoría no llegó a obtener garantías y derechos mínimos para una vida digna, la efectiva ampliación de los derechos sociales es una condición indispensable de la justicia social. Con el justificativo de permitir una mayor transparencia en los procesos decisivos, ampliar la participación social y el control democrático, el Estado brasileño, reformándose a lo largo de los años noventa, trajo un reordenamiento de las políticas sociales y nuevas estrategias en la relación entre Estado y sociedad civil, en donde la descentralización político-administrativa asume un rol fundamental. La gestión descentralizada en el sector educativo imprimió una nueva lógica regulatoria que se basa en la articulación entre financiación, evaluación y gestión. La noción de fortalecimiento local —tan apreciada por los movimientos democráticos— ha ido siendo reemplazada por la retórica del empoderamiento (una traducción vacía del inglés), como si la descentralización fuera sinónimo de democratización y el traspaso de la ejecución de determinadas políticas y programas sociales hacia el nivel local fueran garantías de mayor participación popular. Sin embargo, tales estrategias de gestión tienen su resultado en la privatización de servicios y espacios públicos por formas diversas y poco convencionales.

Lo que se observa es que la tensión presente en el actual contexto entre las dimensiones locales y globales ha forjado una nueva regulación social y educativa. Las nuevas formas de gestión y financiación de la educación constituyen medidas políticas y administrativas de regulación de los sistemas escolares. Tales medidas surgen como soluciones técnicas y políticas para la resolución de problemas de ineficiencia administrativa de los sistemas escolares o de la búsqueda de adecuación y racionalización de los recursos existentes, argumentos típicos de la lógica privada. No obstante, tales medidas vienen acompañadas de la idea de transparencia (rendición de cuentas y demostración de resultados) y de participación local. De un modo general, han acompañado la tendencia de retirar cada vez más al Estado su papel ejecutivo y de transferirle a la sociedad —ésta, muchas veces traducida, de forma simplificada,

como el mercado— la responsabilidad por la gestión ejecutiva de los servicios, modificando la relación con el público atendido.

Bibliografía

- ABRUCIO, F.L. (1999) “Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional”. En: L. C. BRESSER PEREIRA y Spink, P.K. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*, Editorial de la Fundación Getúlio Vargas, Río de Janeiro.
- BRUNO, L. (1997) “Poder e administração no capitalismo contemporâneo”. En: D. A. OLIVEIRA. *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*, Vozes, Petrópolis.
- CARVALHO, C.H.A. “O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior”. *Educação e Sociedad*, V. 27, N° 96 (Especial), Campinas: CEDES/UNICAMP, oct. 2006.
- Censo de la Educación Superior: www.inep.gov.br
- Constituição da República Federativa do Brasil* (1998). 18° edición, actualizada y ampliada. Saraiva, San Pablo.
- *Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional*. Ley N° 9.394 del 20 de diciembre de 1996.
- *Ley N° 9424* - 24 de diciembre de 1996. Dispone sobre el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y de Valorización del Magisterio, en la forma prevista en el art. 60, inc. 7°, del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, y establece otras medidas.
- CHAVES, V.J. (2005) *As feições da privatização do público na educação superior: o caso da UFPA*. Facultad de Educación (UFMG) (Tesis de doctorado), Belo Horizonte.
- HELD, D. (2001) *Modelos de democracia*, Alianza Editorial, Madrid.
- Diário Folha de São Paulo*, 02/12/2001.
- OLIVEIRA, D. A. (1997) “Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão”. En: D. A. OLIVEIRA (Org.). *Gestão democrática da educação; desafios contemporâneos*, Vozes, Petrópolis.
- (2000) *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*, Vozes, Petrópolis.
- SALAMA, P.; J. VALIER (1997) *Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo*, Nobel, San Pablo.