28/05/13 Artigos

DESCENTRALIZAÇÃO X CENTRALIZAÇÃO: OS DOIS LADOS DA MOEDA

Rita de Cássia Borguetti PELOZO

Docente da FAHU-FAEF e doutoranda em Educação- Unesp/Marília

RESUMO

Este artigo é resultado da pesquisa bibliográfica referente ao tema: descentralização X centralização. O objetivo desse trabalho é proporcionar uma visão geral do processo de descentralização e centralização ocorridos no Brasil. Fizemos a análise teórica , fundamentada em diversos autores e, procuramos encontrar possíveis mecanismos que induzem à descentralização e a centralização da educação. Concluímos que o fenômeno da descentralização e centralização ocorrem simultaneamente.

Palavras - chaves: descentralização; centralização.

SUM MARY

This article is result of bibliographical rescarch concerning about the subject: decentralization X centralization. The object this work is to present a general vision in process of decentralization and centralization happened in Brazil. We make a theoritical analysis, based in very writers and look for to meet mechanim possibles that induce the decentralization the and centralization of the education. Follows that of the phenomenon of decentralization and the centralization happen simulthy.

Keywords: decentralization; centralization.

1 - OS DOIS LADOS DA MOEDA...

Nos últimos anos, pretende-se em nome da eficiência incorporar valores de mercado no sistema educacional.

Seguindo as orientações dos Organismos Internacionais , desenvolvem —se projetos de descentralização visando reestruturar o Estado. Simultaneamente a descentralização acaba ocorrendo a centralização. Isso porque, segundo Oliveira (2000) descentraliza —se a gestão e o financiamento e centraliza- se o controle e a avaliação em nível de governo.

Com essa bipolaridade , o Estado teve sua função reduzida mas, ao mesmo tempo , fortificou —se devido ao seu poder de intervenção. Segundo Afonso (1999) tornar o Estado fraco seria ideal ao livremercado, no entanto, parece estar ocorrendo o contrário. Com as descentralizações , ele torna —se mais forte e o livre —mercado sofre prejuízo, tornando —o autolimitador e poderoso sob as políticas neoliberais.

É por este motivo que as classes dominantes, que detém o poder econômico, estão interessadas a descentralizar, pois é uma das formas de fortalecerem —se ainda mais e recuperarem os prejuízos trazidos pela globalização. Embora a classe dominante defenda a descentralização , o que realmente ocorre é a desconcentração, uma vez que se passam as responsabilidades para os órgãos menores, os quais devem cumprir ordens sem poder tomar decisões. Mesmo assim, diminuem —se as funções do Estado, porém ele ainda controla tudo.

2 - A SITUAÇÃO BRASILEIRA

No caso brasileiro, ocorre –se a descentralização (que na realidade é desconcentração) quando transfere –se responsabilidades de financiamento de um órgão maior para um de menor porte. A centralização

28/05/13 Artigo:

é concretizada por meio de avaliações padronizadas para todos os níveis de ensino.

Ultimamente a descentralização vem ocorrendo pela via da municipalização, embora existam outras formas como a regionalização e nuclearização.

Essa proposta de descentralização pela via da municipalização não é tão recente. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 5692, de 1971, é que marca realmente o início desse processo. Seu artigo 58 expressa o seguinte: "A legislação estadual supletiva observado o disposto no artigo 15 da Constituição Federal, estabelece as responsabilidades do próprio Estado e dos seus municípios no desenvolvimento dos diferentes graus do ensino e disporá sobre medidas que visem a tornar mais eficiente a aplicação de recursos públicos , destinados à educação". Porém , é no parágrafo único desse artigo que o processo de descentralização ocorre pela via da municipalização, quando expressa a passagem progressiva do nível estadual ao municipal.

Nesse caso, a descentralização é apenas a transferência de encargos, o que na realidade, é a desconcentração. No caso da LDB nº 5692 prevê —se a passagem progressiva da responsabilidade e os encargos de educação à esfera municipal, mas desde a década da aprovação da lei (1970), o governo já efetivou uma centralização em nível federal. Isso porque transferiu —se encargos, mas a parte financeira continuou sendo sua responsabilidade.

Com a Constituição Federal de 1988 ocorreu amplas reformas tributárias e o município passou ser o responsável pela execução de uma série de tarefas estabelecidas pelo poder vigente. Todavia, foi com a aprovação da LDB 9394, de 1996 que concretizou —se realmente a distribuição de responsabilidades, chamada pelos governos de descentralização. O artigo 8 dessa lei estabelece o que cada instância, federal, estadual e municipal devem fazer. Tal distribuição de encargos é justificado pelos políticos como algo saudável, pois as decisões poderão ser mais coerentes e reais, de acordo com cada município.

Constatamos que a LDB vem modificando-se no decorrer dos anos, mas sempre atendendo a classe dominante. Dessa forma, o termo descentralização vem como sinônimo de melhoria, o que é irreal diante esse ponto de vista.

A bipolaridade existente entre descentralização e centralização pode ser constatada também na LDB 9394, pois enquanto seu artigo 8 preescreve a função de cada instância, o artigo 9 especifica o papel extremamente centralizador da União. Esse artigo determina as funções da União e os verbos utilizados são: elaborar, organizar, manter, prestar, estabelecer, assegurar, autorizar, supervisionar, avaliar, entre outros; e nunca responsabilizar, manter ou assumir. Notamos o papel avaliativo e definidor de políticas.

Embora a classe dominante afirme que existe descentralização, o que realmente ocorre é a desconcentração , pois o processo vem imposto de cima para baixo, sempre por órgãos superiores (o governo) e tem a finalidade de remanejar algumas funções (como por exemplo, na educação) , para órgãos inferiores com o intuito de redistribuir obrigações.

3 - PROBLEMAS SEM SOLUÇÕES...

O grande problema da desconcentração é que a redistribuição de atribuições gera despesas adicionais, pois, para se conseguir cumprir as ordens vindas dos órgãos superiores, há elevação dos custos para manutenção da estrutura. Transferem —se funções , exceto a dos recursos financeiros, e acaba —se gastando em nível local o que gastava —se em nível central.

Outro problema da chamada descentralização , que na realidade é desconcentração, é que na medida que transfere –se encargos, o governo desesronsabiliza –se pelos insucessos do sistema educacional, responsabilizando os órgãos menores por não terem conseguido executar a proposta. Segundo Oliveira (2000) passa –se a responsabilidade pela gestão (e pelo fracasso).

A maneira pela qual o governo centraliza seu poder, controlando e fiscalizando todo o processo é por meio das avaliações e dos exames padronizados. Ao "descentralizar" as instituições escolares passam a terautonomia para executarem seu projeto pedagógico. No entanto, no final do processo faz —se os exames e avalizações padronizadas e as instituições devem atender aos requisitos do governo. A escola pode até ter certa autonomia , porém os resultados dos testes aplicados pelo governo devem ser satisfatórios. O interessante é que tais testes são elaborados de modo a verificar a qualidade do ensino. Porém, os conceitos devem atender exclusivamente os princípios do mercado.

CONCLUSÃO

28/05/13 Artigos

O governo justifica tais processos de avaliação e dizem ser fundamentais para conseguir a verdadeira qualidade. Aparentemente , diante os olhos da sociedade civil, a realização dessas avaliações acaba fazendo com que os indivíduos escolham as melhores escolas. Ou seja, com a divulgação dos resultados a comunidade pode exigir que a escola melhore.

Tais avaliações só consideram o final do processo e nunca o meio. Isso mostra –nos mais uma vez os valores do mercado, pois avalia –se o produto final e nunca a matéria prima.

Deparamos com os dois lados da moeda: dois processos que ocorrem simultaneamente numa mesma situação ... e o pior é que tal moeda é "dada" aos países que não possuem grandes notas e nem cartões de crédito. Como todo esse processo pode ser assegurado por lei, tendo *ótimas* justificativas , cabe a classe dominada pagar altos juros por tão pouco...

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, A .J. Estado, mercado , comunidade e avaliação : esboços para uma rearticulação crítica. Educação e Sociedade. N.69, dez.1999, p.139-164.

BUENO, M.S.S. Para até do consenso: viabilidade e falácia do discurso sobre a descentralização educativa. Marília: Unesp, 2001 (cópia impressa).

OLIVEIRA, R.P. de Reformas educativas no Brasil na déda de 90. In CATANI, A .M.e OLIVEIRA, R.P. de (org). Reformas educacionais em Portugal e no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p.77-94.

SARAIVA . Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. São Paulo: Saraiva, 1996. 34p.