

## DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Processo por meio do qual o Estado realiza algumas de suas funções utilizando-se de pessoas jurídicas, sendo uma titular originária da função e outra que é incumbida de exercê-la. Pressupõe a existência de pessoas coletivas de direito público com funções administrativas, dispondo de relativa autonomia, ainda que estejam sujeitas a formas de tutela administrativa e financeira. É aquela em que o ente descentralizado exerce atribuições que decorrem do ente central, o qual empresta sua competência administrativa e constitucional a um dos entes da federação tais como os Estados-Membros, os Municípios e o Distrito Federal, para a consecução dos serviços públicos (DI PIETRO, 1997). Na descentralização administrativa, ocorre a especialização na prestação do serviço descentralizado, o que é desejável em termos de técnica administrativa. Cria teoricamente as condições necessárias para que os entes federados possam gozar de certos graus de autonomia. O Estado, no desempenho de suas atribuições administrativas, dependendo do contexto social e político, pode assumir características centralizadoras ou descentralizadoras, existindo, portanto, uma tensão permanente entre esses dois polos na ação estatal. A descentralização administrativa, em tese, favorece a democratização das relações sociais porque tende a ampliar os espaços de participação dos sujeitos na esfera pública. Entretanto, em conjuntura de crise, esse ente jurídico, em função de sua incapacidade para enfrentar a carga de expectativas e de exigências da sociedade, lança mão da descentralização como uma estratégia para administrar os conflitos gerados por essa dinâmica, visto que ela contribui para melhorar o desempenho estatal e formular políticas mais realistas (OFFE, 1984). A adoção de modelos de administração, com fulcro na descentralização, tem como referência os argumentos que se seguem: a crise do Estado afeta a organização das burocracias públicas; existe a necessidade premente de priorizar corte de gastos em todas as áreas e há urgência em se aumentar a eficiência governamental. Procura-se, portanto, conceber um modelo que, ao mesmo tempo que dialoga com os modelos centralizados (modelo weberiano), busca a sua superação. O modelo gerencial procura responder às demandas contextuais de um momento de crise do modelo de

administração centralizado, ao assumir características como: a desburocratização, a **descentralização**, a transparência, a *accountability*, a ética, o profissionalismo, a competitividade e o enfoque no cidadão. No modelo gerencial puro (primeira fase), a descentralização é valorizada como meio para tornar mais eficazes as políticas públicas. No *consumerism* (segunda fase), a importância dessa estratégia reside no fato de que ela aproxima o centro de decisões dos serviços públicos dos consumidores. O argumento central pode ser, assim, resumido: o governo local é um meio favorável para prover os serviços públicos. No *Public Service Orientation* (terceira fase), a descentralização assume outro significado, qual seja: o governo local torna os cidadãos capazes de participar das decisões que afetam suas vidas, resgatando os ideais de participação política dentro de um conceito mais amplo – o da esfera pública. A descentralização realça a transparência como mecanismo de proteção contra novas formas particularistas de intervenção na arena estatal, notadamente o clientelismo e o corporativismo. Agrega-se a ideia de que, no *Public Service Orientation*, a esfera pública não é só o lócus da participação do cidadão, mas, sobretudo, o espaço onde o cidadão aprende com o debate público (ABRUCIO, 2003). No campo da educação, a descentralização administrativa configura-se como uma das estratégias associada à democratização dos processos de gestão do sistema educacional em todos os níveis. Pressupõe uma parceria colaborativa entre várias esferas do sistema de ensino (Ministério da Educação, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e as Unidades Escolares) no processo de concepção e implementação da política educacional. Para concretizar essa pretensão, torna-se necessária a criação de mecanismos institucionais, organizados em nível local (conselhos, por exemplo), que possam potencializar a participação dos sujeitos sociais na formulação e na implementação das políticas educacionais, assim como na sua fiscalização. A defesa da descentralização está embasada no argumento de que apenas localmente é possível promover a gestão democrática do processo educacional. Parte-se do pressuposto que a descentralização seria um mecanismo promotor da democratização e, por isso, os sistemas educacionais assim organizados teriam avançado na gestão democrática. A descentralização não está, necessariamente, focada na promoção da democratização da gestão pública; ela pode se configurar como uma forma de melhorar os mecanismos de gestão e de financiamento, tornando-se, assim, uma das principais estratégias para aliviar as demandas às instâncias centrais da administração.

Assim, o seu foco não está voltado, necessariamente, para a democratização da gestão, mas para a busca de uma nova racionalidade, objetivando administrar os recursos com vista à produtividade dos sistemas. A descentralização, desse modo, nem sempre funciona como elemento estimulador da democratização da ação estatal, apresentando-se, muitas vezes, como uma forma mais eficiente de controle dos gastos públicos (CABRAL; ALMEIDA, 2000). Na realidade brasileira, a descentralização tem se constituído em uma das formas antidemocráticas de transferência de responsabilidades do Estado com a manutenção da educação para outras esferas da sociedade, sem, contudo, democratizar os mecanismos de financiamento. A descentralização pode, inclusive, gerar certa desigualdade entre os entes federados ou entre os sistemas educacionais, visto que, no Brasil, existem desigualdades regionais muito fortes, exigindo, portanto, do poder central, a adoção de medidas supletivas para equacionar tais desigualdades. Muitas vezes, confundem-se os conceitos de descentralização e desconcentração que são coisas distintas, visto que a desconcentração se materializa por meio da delegação regulamentada da autoridade, tutelada ainda pelo poder central, mediante o estabelecimento de diretrizes e normas centrais, controle na prestação de contas e a subordinação administrativa das unidades escolares aos poderes centrais.

#### ANTÔNIO CABRAL NETO

ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas dos modelos pós-burocráticos: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. *A reforma do estado e a administração pública gerencial*. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003. p. 173-199.

CABRAL NETO, A.; ALMEIDA, M. D. Educação e gestão descentralizada: conselho diretor, caixa escolar, projeto político-pedagógico. *Em Aberto*, Brasília, v. 17, n. 72, p.35-46, fev./jun. 2000.

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito administrativo*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

NETO, A.C. Descentralização administrativa. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDR0M

OFFE, C. A ingovernabilidade: sobre o renascimento as teorias conservadoras da crise. In:  
OFFE, C. *Problemas estruturais do estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro,  
1984. p. 236-260.