

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

EDUARDO AUGUSTO MOSCON OLIVEIRA

**A INSTITUIÇÃO ESCOLAR E A COMUNICAÇÃO
CONSTITUÍDA NO SISTEMA EDUCACIONAL: UMA
MEDIÇÃO DIALÓGICA**

**SALVADOR
2006**

EDUARDO AUGUSTO MOSCON OLIVEIRA

**A INSTITUIÇÃO ESCOLAR E A COMUNICAÇÃO
CONSTITUÍDA NO SISTEMA EDUCACIONAL: UMA
MEDIÇÃO DIALÓGICA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Educação

Orientador: Prof. Dr. Miguel Angel Bordas

SALVADOR
2006

Catálogo na publicação elaborada pela Biblioteca Central/UVV-ES

- O48i Oliveira, Eduardo Augusto Moscon, 1964-
A instituição escolar e a comunicação constituída no sistema educacional : uma mediação dialógica / Eduardo Augusto Moscon Oliveira. – 2006.
330 f. : il.
- Orientador: Miguel Angel García Bordas.
Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia.
Faculdade de Educação, 2006.
Inclui bibliografias.
1. Educação e Estado. 2. Política e Educação. 3. Sistemas de escolas municipais. 4. Escolas municipais. 5. Autopeiose. I. Bordas, Miguel Angel García. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. III. Título.

CDD 379

EDUARDO AUGUSTO MOSCON OLIVEIRA

**A INSTITUIÇÃO ESCOLAR E A COMUNICAÇÃO CONSTITUÍDA NO
SISTEMA EDUCACIONAL: UMA MEDIAÇÃO DIALÓGICA**

Tese aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Educação, Universidade Federal da Bahia, pela seguinte banca examinadora:

Fernanda Maria Brito Gonçalves Almeida _____

Doutorado em Educação, Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Universidade Federal da Bahia

Joseania Miranda Freitas _____

Doutorado em Educação, Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Universidade Federal da Bahia

Kleverton Bacelar Santana _____

Doutorado em Filosofia, Universidade de São Paulo (USP)
Universidade Federal da Bahia

Maria Regina de Moura Rocha _____

Doutorado em Educação, Universidad Autonoma de Barcelona (UAB), ES
Faculdade de Artes, Ciências e Tecnologias, FACET-BA

Miguel Angel García Bordas – Orientador _____

Pós-doutorado em Filosofia, Universidad Autonoma de Barcelona (UAB) ES
Doutor em Filosofia, Universidad Complutense de Madrid (UCM), ES
Universidade Federal da Bahia

Salvador, 31 de outubro de 2006.

A Adelina e Agostinho
Jonilce e Túlio Marco

Agradeço ao professor Miguel Angel Bordas, que me fez ver para além de meus limites, indicando-me novos mundos.

Ao professor Dante, que em inúmeros momentos conscientizou-me da necessidade da abertura para além dos regimes fechados de pensamento, de ousar.

A todos da Faced/UFBA que me acolheram, possibilitando inúmeras trocas e desafios.

A Ane Carine e Viviane Cacian, colegas de discussões sobre a escola.

Ao CNPQ que possibilitou um tempo e espaço possível para a produção.

Aos amigos e alunos das escolas e do sistema municipal de ensino de Vitória/ES.

Ao grupo de Filosofia de educação Norte e Nordeste.

Aos amigos da ANPAE Espírito Santo.

Aos amigos e alunos da UVV e todos os “rostos” com os quais compartilhei para concluir esse trabalho.

“O frente a frente – relação última e irreduzível que nenhum conceito pode abranger sem que o pensador que pensa tal conceito se encontre de imediato em face de um novo interlocutor – torna possível o pluralismo da sociedade”

Emmanuel Levinas

"Sabemos hoje que não existe saber verdadeiro senão aquele que põe em questão a sua própria validade".

Cornelius Castoriadis

“... nada do que alcançamos é definitivo, é acabado: tudo é abertura para o aberto...”

Dante Augusto Galeffi

RESUMO

Tem como foco de análise teórica da comunicação entre sistema educacional municipal e a escola, tendo em vista a mediação dialógica que se estabelece entre a escola e o sistema educacional e a descontinuidade de propostas do executivo municipal. Analisa a relação entre o projeto pedagógico, democratização e municipalização da educação e o universo da escola, tendo em vista a reforma educacional e as transformações macro estruturais da sociedade brasileira, vinculada ao sistema capitalista produtor de mercadorias. Analisa a reforma educacional dos anos 90 do século XX e a submissão ao ideário estabelecido por instituições internacionais como o Banco Mundial que destacam a necessidade de descentralização e autonomia da escola que são incorporados e se transformam em elemento chave da política educacional do governo FHC. A democratização da sociedade brasileira e a emergência do município como ente federativo, assim como a municipalização da educação infantil e do ensino fundamental levado a cabo com o FUNDEF, expõem um novo desenho da educação brasileira em que os municípios passam a gerir seu próprio sistema educacional. Em um contexto com a educação sendo gerida pelo município sem a consolidação de um sistema educacional composto por educadores de carreira, mutável a cada gestão, estabelece a contradição com os projetos das escolas por que o prefeito eleito não tem compromissos com a continuidade, ficando a escola vinculada à lógica de um executivo eleito a cada novo pleito. A comunicação é problematizada tendo em vista a polissemia que o termo evoca. As abordagens clássicas da comunicação são destacadas, porém o foco recai sobre o debate Habermas x Luhmann que tratam de formas distintas ao problema da comunicação. Em uma relação democrática entre escola e sistema educacional há possibilidades de que as expectativas construídas possibilitem dar sentido às “provocações” do sistema. Proporcionaria a atualização das estruturas sobre as quais a escola se mantém. Nessas bases é possível uma relação dialógica, considerando a escola não numa perspectiva hierárquica (seu projeto, sua gestão democrática), mas numa relação de horizontalidade tendo como desafio a opacidade dos agentes que compõem a instituição escolar e não tendo como ponto de partida o entendimento, o consenso e a cristalina “comunicação – poder”. Quando se possibilita uma relação dialógica que se estimula a participação da escola na esfera do sistema com a organização de conselhos municipais deliberativos, encontros anuais de conselhos ou encontros de escolas para a troca de experiências de seus projetos, as possibilidades para que exista uma maior democratização no âmbito da escola são maiores.

Palavras-chave: Sistema educacional. Projeto político pedagógico. Comunicação dialógica. Política educacional – municipalização. Instituição escolar – autopoiese.

ABSTRACT

This work has as an objective the theoretical analysis of communication between educational municipal system and school, considering the dialogical mediation that is established between school and educational system and the discontinuity of proposals of municipal executive. It analyses the relation between the pedagogical, democratical, municipal Project of school and the environment of school, bearing in mind the education reform and the macro structural changes of Brazilian society, linked to the capitalist system goods producer. It analyses the education reform of the 90's of 20th century and the submission of the set of ideas established by international institutions such as the World Bank which emphasizes the necessity of school decentralization and autonomy that are integrated and transform in a key element of the educational politics of FHC government. The Brazilian society democratization and the emergency of the county as a federative organism, as well as give power to the county to promote elementary and high school achieved as the FUNDEF, show the new image of Brazilian education in which the counties turn to manage its own educational system. As the education being managed by the county without the consolidation of an educational system formed by educators, changed in each management, establishes the contradiction with the school projects because the elected mayor isn't engaged with continuity, turning the school vulnerable to new mayors in each election. The communication is seen as the polysemy that the term evokes. The classic theories of communication are emphasized, however the focus is about the debate Habermas X Luhmann that deal different forms of communication. In a democratical relation between school and educational system there are possibilities of expectations built create possible ways in giving meaning to the "provocations" of system. It would provide the update of the structures that are the basis of school. Therefore it is possible a dialogical relation, considering the school not in a hierarchical view (its project, its democratical management), but in a horizontality relation having as a challenge the opacity of agents that compose the educational institution and not having as the starting point the understanding, the consensus and the clean "communication-power". When it is possible a dialogical relation that stimulates the school participation in the sphere of the system with the organization of deliberative municipal councils, councils annual meeting or school meetings to exchange experiences of its projects, the possibilities to exist the democratization at school become higher.

Key words: Educational System. Pedagogical politic project. Dialogical communication. Educational politics – municipal projects. Educational institution – autopoiesis.

RESUMEN

Tiene como foco de análisis teórica de la comunicación entre sistema educacional municipal y la escuela, tiene en vista la mediación dialógica que se establece entre la escuela y el sistema educacional y la discontinuidad de propuestas del poder ejecutivo municipal. Analiza la relación entre el proyecto pedagógico, democratización y municipalización de la educación y el universo de la escuela, visando la reforma educacional y las transformaciones macro estructurales de la sociedad brasileña, vinculada al sistema capitalista productor de mercancías. Analiza la reforma educacional de los años 90 del siglo XX y la submisión al ideario establecido por instituciones internacionales como el Banco Mundial que destacan la necesidad de descentralización y autonomía de la escuela que son incorporados y se transforman en elemento clave de la política educacional del gobierno FHC. La democratización de la sociedad brasileña y la emergencia del municipio como ente federativo, bien como la municipalización de la educación infantil y de la enseñanza fundamental llevada a cabo con el FUNDEF, exponen una nueva inmágen de la educación brasileña en la cual los municipios pasan a administrar su propio sistema educacional. En un contexto con la educación siendo administrada por el municipio sin la consolidación de un sistema educacional compuesto por educadores de carrera, mutable a cada administración, establece la contradicción con los proyectos de las escuelas por que el alcalde elegido no tiene compromisos con la continuidad, quedando la escuela vinculada a la lógica de un ejecutivo elegido a cada nuevo pleito. La comunicación es problematizada teniendo en vista la polisemia que el término evoca. Los abordajes clásicos de la comunicación son destacados, sin embargo el foco recae sobre el debate Habermas x Luhmann que tratan de formas distintas al problema de la comunicación. En una relación democrática entre escuela y sistema educacional hay posibilidades de que las expectativas construidas posibiliten dar sentido a las “provocaciones” del sistema. Proporcionaría la actualización de las estructuras sobre las cuales la escuela se mantiene. En esas bases es posible una relación dialógica, considerando la escuela no en una perspectiva hierárquica (su proyecto, su administración democrática), sino en una relación de horizontalidad teniendo como desafío la opacidad de los agentes que componen la institución escolar y no teniendo como punto de partida el entendimiento, el consenso y la cristalina “comunicación – poder”. Cuando se posibilita una relación dialógica donde se estimula la participación de la escuela en la esfera del sistema con la organización de consejos municipales deliberativos, encuentros anuales de consejos o encuentros de escuelas para el intercambio de experiencias de sus proyectos, las posibilidades para que exista una maior democratización en el ámbito de la escuela son mayores.

Palavras-clave: Sistema educacional. Proyecto político pedagógico. Comunicación dialógica. Política educacional – municipalización. Institución escolar – autopoiese.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 CONTINGÊNCIA E CRISE DA MODERNIDADE	26
1.1 CRISE OU APROFUNDAMENTO DA MODERNIDADE: PÓS-MODERNIDADE, NEOMODERNIDADE OU CONTINUIDADE?	27
1.2 A RAZÃO AUTODESTRUTIVA E O ESCLARECIMENTO	32
1.3 O SUJEITO NA MODERNIDADE	38
1.3.1 O sujeito da psicanálise.....	46
1.3.2 Crise e descentramento do sujeito moderno.....	49
1.4 O FIM DAS METANARRATIVAS E O HORIZONTE DA LINGUAGEM.....	52
2 FILOSOFIA DA LINGUAGEM E TEORIAS DA COMUNICAÇÃO: PERSPECTIVAS	60
2.1 A COMUNICAÇÃO COMO TRANSMISSÃO: ÊNFASE NO CONTROLE DA INFORMAÇÃO	61
2.2 JURGEN HABERMAS E A TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA	74
2.2.1 Austin, a teoria dos atos da fala e a pragmática universal de Jürgen Habermas	80
2.2.2 O Mundo da vida (Lebenswelt) e o processo de racionalização sistêmico: <i>a priori</i> social e a complexificação da modernidade	88
2.3 LUHMANN E A IMPROBABILIDADE DA COMUNICAÇÃO	94
3 COMUNICAÇÃO E SISTEMA AUTOPOIÉTICO EM LUHMANN E A CRÍTICA DE HABERMAS	104
3.1 A RAZÃO CENTRADA NO SUJEITO OU RACIONALIDADE SISTÊMICA: A CRÍTICA DE HABERMAS À TEORIA DE SISTEMAS DE LUHMANN	105
3.2 AS CONSEQÜÊNCIAS DA SEPARAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAL E PSÍQUICO NA ABORDAGEM DE LUHMANN.....	109
3.3 O CONSTRUTIVISMO RADICAL DE NIKLAS LUHMANN E A TEORIA DE SISTEMAS	114
3.4 EPISTEMOLOGIA E AUTOPOIESE EM MATURANA E VARELLA	120
3.5 O FECHAMENTO OPERACIONAL E O ACOPLAMENTO ESTRUTURAL ...	123
3.6 A AUTOPOIESE “SOCIAL” EM LUHMANN E A RESPOSTA A HABERMAS	124
3.7 MAX WEBER, O “MUNDO DA VIDA” EM HABERMAS E O “SISTEMA” EM LUHMANN.....	133
3.8 CONTRIBUIÇÕES DA ANÁLISE PARA A EDUCAÇÃO.....	137

4 ESCOLA: INSTITUIÇÃO, ORGANIZAÇÃO E SISTEMA EDUCACIONAL.....	140
4.1. INSTITUIÇÃO OU ORGANIZAÇÃO: PROBLEMAS DECORRENTES DA CONCEPÇÃO DA ESCOLA COMO INSTITUIÇÃO.....	141
4.1.1 Grupo, organização e instituição: a abordagem de Lapassade.....	145
4.1.2 Castoriadis e a rede simbólica.....	150
4.1.3 Instituição e psicanálise.....	154
4.2 O SISTEMA EDUCACIONAL E A EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....	161
4.2.1 Sobre o conceito de sistema.....	163
4.2.2 O debate sobre sistema educacional no Brasil.....	170
5 A CRISE DO CAPITALISMO E A EMERGÊNCIA DO NEOLIBERALISMO: INFLUÊNCIAS PRESENTES NO CONTEXTO DA REFORMA EDUCACIONAL DOS ANOS 90.....	176
5.1 A CRISE DO CAPITALISMO E FLEXIBILIZAÇÃO.....	181
5.2 O NEOLIBERALISMO E A CRISE DO ESTADO-NAÇÃO.....	190
5.3 A REDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL DOS ANOS 80.....	199
6 A REFORMA EDUCACIONAL BRASILEIRA: A DESCENTRALIZAÇÃO COMO EIXO E A ESCOLA COMO FOCO.....	203
6.1 A QUESTÃO FEDERATIVA E O MUNICÍPIO.....	204
6.1.1 Autonomia e Competência dos Municípios.....	208
6.2 A DESCENTRALIZAÇÃO E A REFORMA EDUCACIONAL.....	211
6.3 OS ACORDOS INTERNACIONAIS E A REFORMA EDUCACIONAL.....	217
6.3.1 A conferência mundial de educação para todos em Jomtien (1990) e o Plano decenal de educação para todos.....	221
6.3.2 O Banco Mundial e a Educação Brasileira.....	224
6.4 A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E O FOCO NA ESCOLA.....	231
6.4.1 O município e a educação na Constituição de 1988.....	234
6.4.2 A Descentralização pelo financiamento da educação: a emenda constitucional n.14/96 e a lei 4.424/96.....	237
6.4.3 A escola como foco: autonomia e projeto político pedagógico.....	250
6.4.3.1 Centralidade e autonomia: propostas.....	253
6.4.3.2 O projeto político pedagógico como “organizador” da escola.....	261
7 A NECESSÁRIA MEDIAÇÃO DIALÓGICA ENTRE A ESCOLA E O SISTEMA EDUCACIONAL: UMA RELAÇÃO ENTRE INSTITUIÇÕES.....	267
7.1 A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES NO PERÍODO DE 1989 -1992	270
7.1.1 O PT e a “Frente Vitória” (1989-1992).....	275
7.1.2 A prioridade para a educação no município de Vitória/ES.....	276
7.1.3 A democratização da gestão escolar em Vitória/ES.....	283
7.1.4 A mediação dialógica do sistema municipal na gestão democrática da escola pública.....	284

7.1.5 O fim a gestão da ‘Frente Vitória’ – continuidade com ruptura.....	289
7.2 EDUCAÇÃO E DESCONTINUIDADE: O COMPORTAMENTO NEURÓTICO E A ESCOLA MUNICIPAL.....	291
7.3 O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO – DA INSTITUIÇÃO ESCOLAR E A MEDIAÇÃO DA DIVERSIDADE	295
7.4 A MEDIAÇÃO ENTRE A ESCOLA E SISTEMA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO	305
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	306
REFERÊNCIAS.....	316

INTRODUÇÃO

Ao iniciar a caminhada de produção dessa tese, algumas preocupações foram fundamentais para traçar essa jornada. Pretendo brevemente destacar o teor dessas indagações e intenções para que o caminho que escolhi seja comunicado de forma adequada, e as opções teórico-metodológicas contextualizadas.

O elemento fundamental que proporcionou o início desse trabalho foi a escola pública, em última análise a escola como instituição. As indagações iniciais foram relativas à relação que a escola estabelece com as instâncias superiores e hierárquicas; a autonomia da escola e seu projeto político-pedagógico frente à política educacional, aos projetos municipais e aos planos estaduais. Em suma, a relação entre o projeto, proposta, estilo e aspirações dos envolvidos com o cotidiano escolar e as decisões políticas do executivo que, em muitos casos, desarticula a organização da escola.

Essas indagações não se constituíram por abstração: é produto de percepções e experiências do autor deste trabalho, em especial durante o momento de transição da gestão do Partido dos Trabalhadores (1989-1992) para o PSDB.

Importante salientar que a democratização da educação no município de Vitória/ES decorreu-se pela legitimidade de ampla parcela da população que levou ao governo municipal a "Frente Vitória", um bloco pluripartidário, mas com direcionamento do Partido dos Trabalhadores (PT) que governou o município de 1989 a 1992. Foi uma decisão política, pois,

[...] com apoio de alguns setores da rede, no sentido de abrir esse núcleo fechado que é a escola, tornando-o, por um lado, mais permeável aos interesses e necessidades de seus usuários e, por outro, dotado de maior poder, autonomia e capacidade para cumprir a sua finalidade social, (UNICEF /CENPEC 1993, p. 56).

Por ser projeto governamental e ocupar-se da prática, o governo da Frente Vitória fez um esforço no sentido de resgatar a democracia e a participação como valor ético e moral. É, portanto, dentro de uma proposta político-pedagógica do governo municipal, legitimamente eleito pela população, que deve ser vista a concretização da gestão democrática das escolas municipais, evidenciada concretamente pela

criação e constituição dos Conselhos de Escola e de Pré-escola pela eleição direta dos dirigentes escolares.

A estrutura do projeto governamental contemplou diversos aspectos, entre eles a realização de concursos públicos, planos de cargos e salários, construção de unidades escolares (adequadas às necessidades das comunidades) e concursos de remoção com base em editais e critérios públicos de classificação. Essa perspectiva política, em seu conjunto, buscava estabelecer a primazia da seriedade no tratamento da *res publica* e a construção dos espaços por rotinas transparentes, objetivando anular as práticas clientelistas. Além disso, o norte político apontava para a construção de qualidade social e política do ensino municipal em sua totalidade (OLIVEIRA, 1997).

No conjunto dessa proposta, a ênfase na autonomia da unidade escolar, na participação e na discussão aberta dos problemas e necessidades das escolas proporcionou uma mediação dialógica entre escola e sistema. Durante esse processo de aprendizagem democrática, estabeleceu-se uma ética característica do projeto emancipatório da época. Porém, não sem tensões internas, em especial, resistências na relação escola x órgão central (ou sistema).

Essa proposta, representava tanto as diretrizes nacional do Partido dos Trabalhadores como as aspirações dos educadores no contexto histórico nacional pós-88, época em que se efetivaram tais mudanças. Tal orientação por parte do executivo municipal possibilitou a efetivação concreta de muitas das medidas tomadas.

Era evidente, então, que as ações que compunham o projeto político-pedagógico da Secretaria Municipal de Educação de Vitória – SEME objetivavam institucionalizar a *participação* como prática efetiva no cotidiano da práxis pedagógica *tanto no órgão central como nas unidades escolares* e, por último, a participação e o controle do sistema municipal da educação pela *sociedade civil organizada* – movimentos populares e entidades afins. Havia, assim, um *conjunto de valores* que compunham o cerne da proposta política, expresso nas ações e *práticas discursivas* dos sujeitos que viviam o contexto de então.

Com amplo horizonte a ser perseguido pela SEME, o projeto de gestão participativa configurou-se como uma ação a ser implementada que priorizava a descentralização das decisões e a autonomia das escolas orientadas para o fortalecimento e ampliação das iniciativas e projetos autônomos. Possibilitou-se, com sua elaboração e implementação, a efetivação da prática participativa, tornando-se também um instrumento de aprendizagem democrática. Era a expressão de um sonho que se realizava, pois, como coloca Paro (1986, p.167), “a luta pela democratização da escola situa-se, assim, no bojo da própria luta pela democratização da sociedade[...]”.

A estrutura democrática, instituída desde 1992, foi modificada, verticalmente com três gestões consecutivas do PSDB no município de Vitória – governos Paulo Hartung (1993-1996) e Luiz Paulo Velozo Lucas (1997-2000 e 2001-2004) –, tendo como justificativa o novo cenário de reformas da Lei de Diretrizes e Bases 9394/96.

O marco das mudanças foi a constituição do Sistema Municipal de Educação de Vitória – Lei municipal 4747, de 27 de julho de 1998 – que trouxe em seu interior um conjunto amplo de mudanças, com a elaboração do planejamento estratégico/operacional intitulado “projeto sucesso escolar”. Entre essas transformações, está o processo de escolha de diretores para as unidades escolares: se antes era eleição, transforma-se em seleção de diretores.

Não sem resistências, as mudanças foram implantadas nas unidades escolares. Justamente a partir desse contexto de vivências – como educador que teve passagem pelo sistema educacional – surgiram as indagações que levaram a iniciar esse trabalho.

Questionava de que forma se apresentam as relações ético-valorativas no interior da instituição escolar, e os significados expressos pelos sujeitos que dela participam em suas práticas discursivas, tendo em vista as mediações estabelecidas com o órgão central. Ou seja, as mudanças levadas pelo sistema educacional à escola se justificam como elemento de transformação, tendo em vista as mudanças colocadas pelo grupo dirigente ou estão vinculadas a aspirações de ética, liberdade, produção

de diferenças pela escola?

Esses conjuntos de preocupações foram extremamente importantes para que levasse adiante um projeto de trabalho que buscasse iluminar um pouco mais esta problemática, cuja discussão na literatura educacional brasileira é pouco trabalhada, – a relação entre escola e sistema educacional.

Ao iniciar o levantamento teórico e metodológico para fundamentação da discussão iniciada, deparei-me com muitas “lacunas” que ampliaram o conjunto das minhas investigações.

Como uma pesquisa que se propõe aberta, o caminho da investigação deslocou-se de uma constatação para uma percepção mais sutil sobre a escola e os elementos teóricos fundamentais a sua compreensão no contexto político, social e histórico. Não mais um problema que se vincula ao contexto empírico, mas uma problemática que aspira ao resgate e à discussão teórica.

Um conjunto de questões emergem:

a) como é possível a existência da comunicação no sistema educacional se os projetos, interesses e particularismos são diferentes de escola para escola?

b) de que forma a democratização da escola permite uma maior continuidade de um projeto político-pedagógico?

c) de que maneira no interior da escola há a reestruturação para acomodar a reforma educacional, a apropriação e reconstrução do conjunto normativo do sistema e ainda expressar singularidade como instituição?

d) com a reforma dos anos 1990 e a municipalização, quais as implicações para a produção de um projeto realmente democrático tendo em vista a sua continuidade, mesmo em um ambiente de mudança e descontinuidade administrativa?

Tendo em vista o conjunto de questões levantadas e rearticuladas, a direção inicial

proposta sofre algumas alterações, que vão sendo incorporadas. Em vez de um trabalho de cunho empírico, consolidou-se a necessidade de buscar na teoria as respostas às indagações que emergiam.

Então, os seguintes objetivos foram esboçados:

I – Entender o processo de mudança/transformações que se estruturaram com a modernidade e a sua crise, discutindo a crise da razão, do sujeito, e o contexto de emergência do paradigma da linguagem/comunicação.

II – Problematizar a filosofia da linguagem e as teorias da comunicação, tendo como horizonte teórico a teoria da ação comunicativa de Habermas e a teoria dos sistemas autopoieticos de Luhmann.

III – Discutir a escola como instituição no conjunto do sistema educacional, tendo em vista a polissemia dos termos “instituição” e “sistema”.

IV - Descrever e as transformações macro estruturais da sociedade brasileira, vinculada ao sistema capitalista produtor de mercadorias e sua relação com reforma educacional dos anos 90 do século XX e a submissão ao ideário estabelecido por instituições internacionais como o Banco Mundial.

V - Analisar a relação entre o projeto pedagógico, democratização e municipalização da educação e o universo da escola, tendo em vista a reforma educacional dos anos 1990.

VI – Discutir a mediação dialógica que se estabelece entre a escola e o sistema educacional, tendo em vista a descontinuidade de propostas do executivo municipal e a singularidade da unidade escolar.

Uma das primeiras dificuldades foi o resgate teórico do que é um “sistema”, em especial o “sistema educacional”. Essa dificuldade deu-se em decorrência da polissemia com que o termo é tratado não só na área educacional como também em outras diferentes áreas das ciências humanas, como a filosofia, a sociologia e a

história.

Diferentes pensadores têm uma noção própria de sistema, que se refere geralmente a questões distintas. Por isso a necessidade de investigar essa heterogeneidade e principalmente a forma como o sistema é abordado, assim como a educação atualizada no contexto do capitalismo complexo. Dessa maneira, a investigação levou-me à teoria dos sistemas autopoieticos de Niklas Luhmann ou, como ele mesmo denomina, “Funcionalismo Estrutural”.

A teoria do senhor Luhmann, à primeira vista extremamente “formal”, aproxima-se em muitos aspectos do trabalho de “Giles Deleuze” que é também uma “teoria da comunicação”, pois, para seu criador, nos sistemas sociais, a comunicação é elemento chave. A formalidade e o caráter funcional da teoria sistêmica de Luhmann, além de trazer consigo a “comunicação”, destaca a “autopoiese”, a qual leva à indeterminação e à singularidade dos sistemas. No texto é estabelecida a diferença do conceito de “autopoiese” de Luhmann da abordagem Maturana e Varela, pois o primeiro utiliza o termo no contexto da vida social.

Uma advertência: apesar de utilizar recortes conceituais de Luhmann, não é objetivo do autor deste trabalho a filiação a tal corrente teórica. O pensamento de Luhmann muitas vezes é mal compreendido em especial por aqueles que não conhecem a obra ou sabem de sua existência a partir dos escritos de Habermas.

Ressalto que os conceitos do funcionalismo estrutural não são de fácil apropriação, e que, devido à dificuldade em localizar a bibliografia do autor, utilizei os textos em espanhol e as poucas obras publicadas no Brasil. As “irritações” (em todos os significados que esta palavra evoca) produzidas por Luhmann, mesmo em seu formalismo, estão presentes no conjunto desse trabalho. Por ser um pensador polêmico, as críticas também foram objeto de análise, a fim de proporcionar uma melhor compreensão do mesmo.

Tornou-se necessário resgatar a teoria da comunicação para possibilitar uma adequada análise das questões levantadas, além de fazer a devida relação com o contexto da escola. É importante destacar que a teoria de Habermas, da “ação

comunicativa” e a teoria da “comunicação” de Luhmann se colocavam como opções analíticas. Nesse caso, busquei resgatar os dois pontos de vista da questão.

A discussão sobre comunicação, linguagem e sistema acontece no contexto da crise da modernidade e do sujeito moderno. O resgate da discussão modernidade/pós-modernidade é necessário para perceber que a passagem para uma filosofia da linguagem/comunicação liga-se à crise do sujeito moderno e emerge com a força que é instaurada por uma outra filosofia, que estabelece no horizonte da linguagem.

O esforço de Habermas em constituir uma teoria da “ação comunicativa” é bastante interessante. O trabalho que realiza tem fundo humanista e tem a pretensão de se constituir como a continuidade da “tradição crítica” da Escola de Frankfurt. Seus esforços são de tamanha intensidade que o sociólogo-filósofo consegue não só apresentar uma nova teoria, mas perpetuar a tradição, evitando o rompimento com seu passado moderno.

O trabalho de Habermas escolhe o caminho da tradição da filosofia da linguagem para explicar a “comunicação”. A teoria de Luhmann, ao contrário, aporta-se no processo de comunicação e de sentido. O primeiro resgata e continua a tradição filosófica ocidental. O segundo a critica e busca a superação. Da rivalidade (teórica) é possível refletir sobre a crise da sociologia e também do sujeito moderno. Diante dos autores é necessário posicionar-se e essa não é uma situação confortável, pois ambos, em suas análises, trazem situações e posições que são particulares e levam a verdadeiros paradoxos. Necessário é, portanto, resgatar os conflitos e a permanência dos autores para seguir adiante.

Embora a “comunicação” esteja presente no sistema educacional, a escola é uma instituição? Ou uma organização? E o que a caracteriza dessa forma? A partir de quais fundamentos posso sustentar que a escola é uma instituição e/ou organização? E mais ainda, o que implica a tomada de uma das duas posições?

Nesse aspecto a política e a administração educacional são ambíguas. Ora a escola aparece como organização, ora como instituição. A esse respeito não há uma

concordância. Não pretendo o consenso, mas sim justificar uma opção.

Destacar a característica básica da unidade escolar não é uma tarefa fácil. O que parece trivial proporciona uma rica possibilidade de pensamento. É imperativo dialogar com os autores da psicologia social e da sociologia para afirmar que a escola é uma instituição no conjunto de outras instituições.

Após o resgate das posições teóricas necessárias, é importante analisar o sistema educacional brasileiro tendo em vista o ensino básico. Tanto a reforma educacional quanto as conquistas democráticas da sociedade brasileira levaram certamente a uma maior complexidade na organização da educação básica do Brasil.

A reforma constitucional de 1988 proporcionou aos municípios um novo *status* com vantagens e obrigações não vistas antes na história brasileira. Com a reforma educacional, a definição da atuação dos municípios no conjunto da educação fundamental e infantil torna-se mais clara.

Várias mudanças ocorreram, entre elas: a responsabilidade pela educação infantil e ensino fundamental, a opção por constituir sistemas educacionais nos municípios, além dos conselhos municipais de educação; a emergência do FUNDEF e o rateio do escasso dinheiro da educação na unidade federativa, proporcionando a descentralização das escolas de ensino fundamental que passaram em sua maioria para a esfera municipal; os avanços no direito a educação e uma maior responsabilidade para com as crianças e jovens a partir do estatuto da criança e do adolescente, a criação dos conselhos tutelares, a necessidade de administrar uma educação infantil com verbas diminutas, entre outros;

Todas essas mudanças na sociedade e na política, tanto no âmbito nacional como no internacional, passam pelas transformações do capitalismo em seu conjunto, do neoliberalismo e do conjunto de opções políticas "instituídas" por organismos internacionais e apropriadas pelas elites locais.

Fez-se necessário o resgate da experiência de Vitória (1989-1992) para discutir a necessidade de mediação entre a escola x sistema. Nesse conjunto de

articulações, o sistema educacional municipal torna-se outra instância de poder local e de reforço da política educacional. As escolas, como instituições singulares organizam-se de forma particular face ao código estabelecido e é o local onde se produz subjetividades, não homogeneidades. Apesar da “estrutura escolar” ter um código específico, a produção da diferença entre instituições é regra. Tratar a escola como produtora de diferenças não é pensar somente em vias da organização de um projeto político-pedagógico específico. Requer pensar, também, um outro tipo de sistema, um outro pensamento sobre o sistema educacional que tenha a dialogia como cimento das relações entre instituições.

Por último, para melhor esclarecimento, convém destacar o que se entende nesse trabalho sobre dialogia.

De acordo com o dicionário Houaiss (2001), diálogo é, em uma primeira acepção, “fala em que há a interação entre dois ou mais indivíduos”. Este é um termo polissêmico. Há outras acepções na filosofia da comunicação e da linguagem. Essas acepções tratam justamente do caráter dessa interação. Ao defender a necessidade de diálogo no conjunto do sistema educacional, como um ato político e educacional, refiro-me à concepção de Paulo Freire (2002).

Antes, é necessário entender o que Bakhtin (1997) tem a dizer sobre o diálogo. Para o autor citado, o problema do diálogo tem sido durante muito tempo centro das atenções nas preocupações da lingüística.

Um dos problemas destacados por Bakhtin(1997) é o divórcio que se tem feito das formas de transmissão de um discurso de um indivíduo do contexto narrativo a que pertence. O contexto social é fundamental na organização da linguagem, pois:

A língua existe não por si mesma, mas somente em conjunção com a estrutura individual de uma enunciação concreta. É apenas através da enunciação que a língua toma contato com a comunicação, imbuí-se do seu poder vital e torna-se uma realidade. As condições da comunicação verbal, suas formas e seus métodos de diferenciação são determinados pelas condições sociais e econômicas da época (p154).

Na análise da linguagem, para Bakhtin(1997), esta não existe fora de um contexto

de diálogo, em que não exista uma expressão semiótica, e orientação social. Logo, tudo que é expresso se remete a signos e tudo que é ideológico é expresso em signos. Os signos se concretizam socialmente como *palavra* e adquire sua significação no contexto social dos interlocutores. Então, a *palavra* produz sentido e está concentrada as forças sociais que acompanham todas as criações ideológicas. A palavra, então, digere-se a um interlocutor ou interlocutores, pois ela “[...] variará se tratar de uma pessoa do mesmo grupo social ou não, se esta for inferior ou superior na hierarquia social, se estiver ligada ao locutor por laços sociais mais ou menos estreitos”(p.112).

O uma relação de *sentido* é produzida tendo em vista o contexto que se manifesta socialmente o diálogo, pois:

Aquele que apreende a enunciação de outrem não é um ser mudo, privado da palavra, mas ao contrário, um ser cheio de palavras interiores. Toda sua actividade mental, o que se pode chamar de ‘fundo perceptivo’, é mediatizado para ele pelo discurso interior e é por aí que se opera a junção com o discurso apreendido do exterior. A palavra vai a palavra (p. 147).

A palavra para Bakhtin(1997) é fundamental, pois nessa relação dialógica proporciona o “território comum do locutor e do interlocutor” em que o meio social e a situação imediata determinam a sua estrutura.

A dialogia, para Bakhtin (1997), vai para além do conceito de diálogo comumente aceito, pois refere-se a diferentes formas de interação das vozes presentes nos enunciados, que tem imbricação com o conjunto da sociedade e as relações ideológicas presentes. O diálogo é histórico-social, portanto vinculado a sociedades reais e as relações de dominação presentes nesses contextos.

A relação dialógica, conforme Bakhtin (1997), não se traduz necessariamente em uma relação “horizontal”, apesar de ser constituída nos enunciados e pressupor igualdade de entendimento e, portando, de consciências. Na relação senhor – escravo, sendo o diálogo constituído no conjunto das enunciações, situa socialmente senhor em uma posição hierarquicamente superior em relação ao escravo. Tal relação existe no contexto histórico situado socialmente, conformando o

conjunto da mentalidade de determinada época. Constitui ideologia, relações de dominação, tensões e superação.

Paulo Freire (2002) refaz a perspectiva do diálogo e o estrutura de outra forma. A *palavra* se encontra no diálogo, fenômeno humano. Porém, a *palavra verdadeira* transforma o mundo, mas a *palavra inautêntica* com que não se pode transformar a realidade, esgota a dimensão da ação:

Assim é que, esgotada a palavra de sua dimensão de ação, sacrificada, automaticamente, a reflexão também, se transforma em palavrearia, verbalismo, blabláblá. Por tudo isso, alienada e alienante. É uma palavra oca, da qual não se pode esperar denúncia do mundo, pois que não há denúncia verdadeira sem compromisso de transformação, nem este sem ação (p.78).

A existência humana, para Freire (2002), não pode silenciar perante as injustiças, mas nutrir-se de *palavras verdadeiras* que, por seu turno, o pronunciam e evocam forças para a transformação do mundo. “Não é no silêncio que os homens se fazem, mas na palavra, no trabalho e na ação-reflexão” (p.78).

O diálogo é, então, o encontro dos homens que vai além da relação eu-tu. Mediatizados pelo mundo buscam pronunciá-lo e transformá-lo. Portanto, para Freire (2002):

Esta é a razão por que não é possível o diálogo entre os que querem a *pronúncia* do mundo e os que não a querem; entre os que negam aos demais o direito de dizer a palavra e os que assim se acham negados desse direito. É preciso primeiro que, os que assim se encontram negados no direito primordial de dizer a palavra, reconquistem esse direito, proibindo que esse assalto desumanizante continue. [...] Por isso, o diálogo é uma exigência existencial. E, se ele é o encontro dos que se solidarizam o refletir e o agir de seus sujeitos endereçados ao mundo a ser transformado e humanizado, não pode reduzir-se a um ato de depositar idéias a serem consumidas pelos permutantes [...] Porque é encontro de homens que pronunciam o mundo, não deve ser doação do pronunciar de uns a outros. É um ato de criação. [...] A conquista implícita no diálogo é a do mundo pelos sujeitos dialógicos, não a de um pelo outro. Conquista do mundo para a libertação dos homens (p.79).

A perspectiva existencial de diálogo, estabelecida por Freire (2002), indica a necessidade de um profundo amor ao mundo e aos seres humanos. É uma perspectiva que não se remete somente às palavras mas às suas conseqüências.

Justamente, o encontro de seres solidários é uma relação dialógica. O compromisso dessa relação é com a libertação e não com a dominação, mesmo porque o diálogo é incompatível com a dominação. A relação dialógica é, então, um compromisso amoroso, para além da arrogância, ignorância. É superadora, para além de si mesmo, uma vivência criativa entre os homens. Compromete-se, então com a superação de um mundo de desigualdades e de alienação:

A fé nos homens é um dado a priori do diálogo. Por isso, existe antes mesmo de que ele se instale. O homem dialógico tem fé nos homens antes de encontrar-se frente a frente com eles. Esta, contudo, não é uma ingênua fé. O homem dialógico, que é crítico, sabe também que podem eles, em situação concreta, alienados, ter esse poder prejudicado. Essa possibilidade, porém, em lugar de matar no homem dialógico a sua fé nos homens, aparece a ele, pelo contrário, com um desafio ao qual tem de responder. Está convencido de que este poder de fazer e transformar, mesmo que negado em situações concretas, tende a renascer. Pode renascer. Pode constituir-se. Não gratuitamente, mas na e pela luta por sua libertação [...] Sem essa fé nos homens, o diálogo é uma farsa. Transformar-se, na melhor das hipóteses, em manipulação adocicadamente paternalista (p.81).

Para Freire (2002), a relação dialógica é, sim, uma relação horizontal em que a confiança é mútua, não uma necessidade de afirmação de uma parte para a reafirmação da dominação. Justamente, na concepção “bancária” de educação não há uma confiança mútua. O outro é “objeto”. Inexiste o diálogo como encontro de seres humanos.

É necessário, também, a esperança como parte do processo dialógico. “Se nada esperam do seu ‘quefazer’, já não pode haver diálogo. O seu encontro é vazio e estéril. É burocrático e fastidioso” (p.81).

Além da necessidade de buscar a transformação, é importante também, na relação dialógica, a dimensão crítica, conforme destacado na citação acima. Na dicotomia ingênuo x crítico, a ingenuidade é mais do que ignorância: é um agarrar-se aos espaços feitos, constituídos. Uma acomodação que nega a temporalidade e impertinência dos processos. Dessa forma, a ingenuidade entre os homens é uma negação da vida, de si mesmo e da existência.

O pensar dialógico é crítico na medida em que é um dispositivo que percebe realidade como processo, nunca completo, sempre em transformação. E essa

relação opera no espaço da vida, das contradições, evidenciando-as e buscando formas de superação. Justamente na relação educador-educando, “[...] se instaura como situação gnosiológica, em que os sujeitos incidem seu ato cognoscente sobre o objeto cognoscível que os mediatiza” (p.83). Essa mediação compartilhada é crítica pois reconhece as igualdades e se funda na superação de uma dada situação.

É importante destacar que, para Freire (1995), o diálogo se dá entre iguais e diferentes, porém, nunca entre antagônicos. No antagonismo o que existe é no máximo um pacto. Entre esses há é o conflito, de natureza contrária ao conflito existente entre iguais e diferentes.

1 CONTINGÊNCIA E CRISE DA MODERNIDADE

Ao tratar a questão educacional, em especial a escola e a organização da educação, faz-se necessário um resgate da perspectiva teórica que tenha compromisso com a discussão de sua atualidade. Pergunto, então, quais os fundamentos que estão presentes nas discussões de nosso tempo. Se por “fundamento” entende-se: “conjunto de regras, base sólida que legitima ou autoriza algo” (HOUAIS, 2001), a resposta, a meu ver, é que estamos vivendo um momento de transição paradigmática e paradoxal. Por um lado, vivemos em um ambiente de liberdade de pensamento, de “incertezas”, “riscos” e “possibilidades”, convivendo ao mesmo tempo com a “reconstrução” de velhas catedrais modernas.

A globalização (ou mundialização do capitalismo), o neoliberalismo, a absolutização das relações de mercado e a exacerbação dos fundamentalismos têm proporcionado aos seres vivos do planeta um estado de constante alerta, sofrimento, degradação e exclusão. Essa relação é paradoxal, pois há um vazio “valorativo”. Cada vez mais a percepção de uma ausência de “universalidade”, de “fundamentações” de escolhas entre pares de opostos tradicionais “socialismo/liberalismo”, “bom/mau”, “certo/errado” complexifica-se quanto mais distante da modernidade estamos. Como destaca Fernando Savater (2004, p.169), vivemos em um tempo em que a contingência é a escolha mais adequada, pois ela “[...] celebra tanto o temor do bem que nos é dado como a sombra do que nos falta. Nem o bem nem a beleza são propostas imutáveis, eternas, que nos aguardam no exterior da caverna dessa fugacidade mais assombrada que a sombra onde transcorre o enredo que encarnamos”.

É significativo que a contingência expresse a característica de nossos tempos. Conceitualmente seu significado abarca o que “é eventual e circunstancial”, poderia ou não ter acontecido, ou ter ocorrido de forma diferente.

Portanto, é necessário trazer à tona, mesmo que brevemente, a discussão que trata da crise da modernidade – e mais além dela – buscando algumas respostas dadas às contingências que se impõem. Situando, assim, algumas questões necessárias para a discussão que se desenrola e que serão resgatadas, tendo em vista os

caminhos investigativos tratados neste trabalho.

1.1 CRISE OU APROFUNDAMENTO DA MODERNIDADE: PÓS-MODERNIDADE, NEOMODERNIDADE OU CONTINUIDADE ?

Jean-François Lyotard publica *La Condition Postmoderne* (1979), no qual apresenta o problema da legitimação do conhecimento na cultura contemporânea e faz uma digressão prospectiva do que está por vir. A essa crise Lyotard (1990) denomina “pós-modernidade” e destaca que tem como característica fundamental a “descrença” nos metarrelatos como dispositivos legitimador da verdade, o que corresponde à crise da forma do “pensar” moderno e não apenas de alguns conceitos. A questão levantada pelo autor é, após os metarrelatos, onde encontrar a legitimidade, uma vez que a tecnologia dos operadores do capitalismo pós-industrial não é pertinente para julgar o que é verdadeiro e justo. Mas a “crise” do saber científico não é nova e os seus sinais se multiplicam desde os fins do século XIX : “ela procede da erosão interna do princípio de legitimação do saber. Esta erosão opera no jogo especulativo, e é ela que, ao afrouxar a trama enciclopédica na qual cada ciência devia encontrar seu lugar, deixa-as emanciparem” (p.71).

Ou seja, para Lyotard (1990), a modernidade engendrou em si mesma os mecanismos da crise que se desenrola, com maior ênfase no pós-guerra, nas nações de capitalismo avançado que, com o advento da terceira revolução industrial (informática), intensifica-se.

A crise está diretamente vinculada aos mais diferentes campos do pensamento como a filosofia, a literatura, a política, a arte, a arquitetura, a economia, a história, a sociologia, ou seja, às *ciências do homem* que, segundo Santos (1987), correspondem a todo legado da produção humana, incluindo nesse conjunto as ciências naturais e físico-matemáticas.

A leitura da crise da modernidade por diferentes autores, como Richard Rorty (1994), Gianni Vattimo (1987) e Jean Baudrillard (1993), mostra aspectos comuns a todos eles, como: a crítica do universalismo das grandes narrativas sobre a história e as totalidades assumidas como os conceitos de progresso, desenvolvimento e

modernização; abandono dos grandes projetos de emancipação social; renúncia à emancipação social tida como um mito inconsistente; fim do mito da utopia; a crítica entendida como desconstrução; relativismo e fragmentação cultural; heterogeneidade e pluralidade cultural e negação do fundacionismo e do essencialismo.

Para Jamerson (1999), a pós-modernidade está ligada ao desenvolvimento do capitalismo tardio (avançado); para Habermas (1990), a modernidade é um projeto inacabado e estaríamos vivendo um momento de “crise” desse projeto, sendo necessário aprender com esses “desacertos”.

É importante destacar que a modernidade, como processo que foi constituído entre os séculos XVI e XVII, possibilitou a superação com o mundo feudal, mediante a secularização, a individualização, a fragmentação das estruturas sociais baseadas na tradição e na separação entre o público e o privado. O projeto de modernidade, tributo do iluminismo, é complexo e contraditório e, segundo Santos (1995), assenta-se em dois pilares fundamentais:

[...] o pilar da regulação e o pilar da emancipação. São pilares, eles próprios, complexos, cada um constituído por três princípios. O pilar da regulação é constituído pelo princípio do Estado, cuja articulação se deve principalmente a Hobbes; pelo princípio do mercado, dominante sobretudo na obra de Locke; e pelo princípio da comunidade, cuja formulação domina toda a filosofia política de Rousseau. Por sua vez, o pilar da emancipação é constituído por três lógicas de racionalidade: a racionalidade estético-expressiva da arte e da literatura; a racionalidade moral-prática da ética e do direito e a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da técnica (p.77).

A reforma protestante possibilitou a ruptura de uma organicidade teológica da igreja que, pela fé, cimentava o mundo europeu medieval; controlava as instituições educacionais e o monopólio do latim, língua universal na época; além de terras e estados. A reforma possibilitou a ruptura entre o secular e o divino, na medida em que se apóia na língua nacional; e o ensino, sem o aporte da igreja, passa a ter apoio estatal.

A secularização (no bojo do projeto de modernidade) redirecionou o significado da

unidade política para o Rei, que, sem a legitimação do direito divino, identifica-se com a nação, passando a ocupar o lugar da fé. Posteriormente, com a Revolução Francesa, a identidade nacional ligada à pessoa do rei passa a fixar-se com os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. Os conflitos do século XIX vieram cristalizar essa perspectiva.

Conforme Oliveira (1990, p.48-49):

a nação e o nacionalismo enquanto 'comunidade política imaginária' forneceram uma unidade englobante para os indivíduos libertos da ordem social tradicional religiosa e aristocrática [...]. A nação pode ser entendida como uma forma moderna de organizar e disciplinar os indivíduos, de dar coesão ao todo social. Foi e é uma construção histórica moderna, que, portanto, tem a ver com as condições econômicas, políticas sociais e culturais da época de sua criação.

Os filósofos iluministas buscaram desenvolver uma ciência objetiva, dessacralizando e desmistificando o conhecimento, pois, pelo domínio científico da natureza, possibilitaria a liberdade da escassez e da fome, assim como a liberação das irracionalidades, dos mitos, da escravidão, da ignorância. A idéia de progresso é um tributo caro ao pensamento iluminista e à modernidade como um todo, assim como a fé na inteligência humana e na razão universal.

Como destaca Harvey (1992), o projeto de modernidade equivale a um gigantesco esforço dos pensadores iluministas para desenvolver uma moralidade e leis universais, uma arte autônoma e uma ciência objetiva nos termos de sua própria lógica interna. O projeto iluminista ocidental assentado na racionalidade do domínio científico sobre o mundo acenava com várias "promessas": segurança em uma sociedade estável democrática e igualitária com o fim dos estados teocráticos e das perseguições por parte dos governantes; o domínio científico afastaria a imprevisibilidade dos infortúnios, seja na produção de alimentos, cura de doenças físicas e mentais ou nos obstáculos naturais e geográficos a serem transpostos. Essa racionalidade tem por base a submissão do mundo natural (e social) ao poder da razão humana.

O que aconteceu é singular, pois transformou sociedades tradicionais (rurais) em

sociedades civis industriais modernas, engendradas em um projeto de modernização em constante expansão, inovação e acumulação, constituindo a sociedade global contemporânea. Simultaneamente a expansão do capitalismo e o conjunto de valores da modernidade européia tiveram impactos sem precedentes nas sociedades colonizadas em todas as partes do globo. Essa expansão enquanto “incluiu” também promoveu a “exclusão” pela concentração de riquezas e informação, a destruição ambiental, o empobrecimento, o colonialismo e o imperialismo dirigido contra as sociedades não ocidentais. Um projeto civilizatório destinado a conduzir toda a vida humana no planeta.

Segundo Mushakoji (1999), o projeto de modernidade é complexo e, apesar de tudo, a ocidentalização proporcionou mudanças nunca vistas na história humana:

É fácil criticar o ocidente por seu colonialismo, por sua destruição dos sistemas ecológicos e por todos os males advindos do modernismo, desde o darwinismo social ao neoliberalismo. É fácil apontar os defeitos das teorias ingênuas de modernização linear dos anos 60, bem como os problemas dos diferentes paradigmas de desenvolvimento, ou das teorias de desenvolvimento econômico, social e político. Mas é espantoso o desenvolvimento histórico havido durante os cinco séculos do processo de modernização, vivido como ‘ocidentalização’ do mundo (p.194).

Apesar do exposto, o capitalismo Industrial e a exploração e o domínio do mundo natural levou-nos ao caminho do colapso ambiental. Com a criação de máquinas de guerra altamente sofisticadas, pela primeira vez na história, há potencial para destruir toda a vida no planeta de uma só vez. Por outro lado, a efetivação desse projeto possibilitou a criação de uma ciência autônoma, com elevada capacidade de controle das doenças, ampliação da urbanização, possibilidades de incremento na capacidade da produção de alimentos e em várias outras áreas. Esse tipo de pensamento, convincente do ponto de vista da exploração econômica dos recursos, passou ao largo do movimento de emancipação.

A esse respeito Stein (2001) destaca que o conceito de modernidade apresentava-se como uma embalagem e não tanto como conteúdo. Ou seja, a modernidade estabelecia o fascínio pelo aspecto exterior, o qual cria uma aparência de razão – a ciência e a técnica – e não pelo conteúdo, a verdadeira razão; são afirmados desde

o Iluminismo:

[...] são os conteúdos de racionalidade em nível do convívio da humanidade, de racionalidade na economia, de racionalidade na organização política, de racionalidade como manifestação democrática, de racionalidade como respeito aos direitos humanos, etc. Esse conteúdo da modernidade não se transmitiu junto com a modernidade do ponto de vista puramente formal e exterior (p.18).

Tendo em vista essa dialética forma x conteúdo, seu grande paradoxo consiste na expansão da forma e na recusa do conteúdo, de seus elementos internos de racionalidade, um conflito entre indivíduo e coletivo. Aceita-se a parte formal e individualista, mas não a parte restritiva da racionalização da organização comunitária e coletiva. Justamente as benesses da industrialização, da urbanização, da informatização, do aumento da produtividade e dos aparelhos de lazer são aceitos e atualizados. A obsolescência ocorre, então, no ponto de vista cultural, artístico, literário e filosófico. A modernização é aceita, mas a racionalidade não.

Ainda segundo Stein (2001), a modernidade caracteriza-se pela unidade, pela possibilidade de existência de um sistema que explique e seja eficaz em todos os domínios do saber humano. A perda da unidade traz consigo a perda do apelo a possíveis soluções metafísicas. O esvaziamento da ciência como idéia de verdade também se esgotou com o divórcio entre ciência e filosofia. A crise que se instala é uma crise entre dois mundos – do pensamento – estamos no meio dessa crise, tentando por um lado nos agarrar ao conhecido e tatear no desconhecido.

Todavia será uma crise por “mudança” ou crise no sentido de “autocrítica”? Para Bauman (1999), a pós-modernidade é o momento histórico em que a modernidade atinge a idade adulta, olhando-se a partir de fora, analisando os projetos impossíveis de sua juventude, chegando a um acordo com a própria impossibilidade. Dessa forma, a “pós-modernidade” é uma condição da própria modernidade. Nesse caso, a negação é sinônimo de amadurecimento.

Para Giddens (1991), estamos em uma fase de radicalização da modernidade, pois viemos em um período tão diferente das perspectivas centrais do iluminismo que parece justificar-se em transições de longo alcance. Considerando a experiência da angústia radical, o fundamentalismo emerge na sociedade atual como um exemplo

do “irracionalismo”, ou seja, usar a liberdade para fugir dela. Está em jogo precisamente a liberdade em uma cultura que não proporciona mais respostas adequadas – e por que não – limitadas.

A idéia de pós-modernidade, para Rouanet (2000), parece que evoca um viver fora de nós mesmos. Aceitar provisoriamente a idéia de que vivemos em um período pós-moderno é consenso para um grande número de pensadores. Propõe ainda um novo “iluminismo”, no contexto daquilo que é o pós-moderno: o tudo e o seu oposto. Essa indefinição traz consigo as possibilidades de se negarem os limites, as categorias e as reduções auto-impostas. Ela é o clímax do sonho imperial de modernidade.

A “pós-modernidade” como um processo de crítica radical ao regime de pensamento da modernidade, em especial à ética e à ciência, apresenta novas questões. Pensar uma modernidade que se critica é pensar partindo de dentro dela mesma.

A situação de crise da modernidade, de seu projeto ou do seu esgotamento liga-se dessa forma, concordando com Lyotard (1989), ao processo dialético de uma crise engendrada a partir de dentro. Mas não será esta uma crise do “esclarecimento”, tematizada por Adorno nos anos 40, em fins da segunda guerra mundial? É necessário resgatar o conceito de esclarecimento – *Aufklärung* – na crítica de Adorno e Horkheimer. Também é preciso buscar colocar em situação o que ocorreu com o sujeito moderno, o que o leva à crise.

Essa introdução é importante na medida em que “comunicação” e “sistema” são conceitos reelaborados no conjunto da crise que se instala após os anos 60.

1.2 A RAZÃO AUTODESTRUTIVA E O ESCLARECIMENTO

Quando se faz uma análise, mesmo que breve, sobre o texto “A Dialética do Esclarecimento”, de Max Horkheimer e Theodor W. Adorno, em tempos de crise de fundamentos, não se pode deixar de pensar em sua atualidade como perspectiva de crítica radical em um mundo cada vez mais contingente. Novos caminhos teóricos foram trilhados na reconstrução da Europa, no pós-guerra e no pós-68,

tendo o trabalho de Adorno e Horkheimer uma abertura para a crítica da modernidade e para além dela.

A importância da “Dialética do Esclarecimento” para o pensamento do século XX foi marcante, em especial pela crítica radical à razão e ao sujeito moderno. A segunda grande guerra os acontecimentos que a seguem, no âmbito da política de poder dos países centrais, irão colocar em cheque a preensão de emancipação do sujeito moderno.

Habermas (2001a), em sua análise, destaca que Adorno e Horkheimer interpretam Marx tendo em vista a perspectiva de Weber, pois, sob o signo de uma razão instrumental autonomizada, a racionalidade de dominação da natureza funde-se com a irracionalidade da dominação de uma classe sobre as outras, em que as forças produtivas operam relações de produção alienadas. A obra, por outro lado, dissipa a ambivalência que havia tratado Max Weber sobre o processo de racionalização e inverte a perspectiva positiva e emancipatória da racionalização em Marx. O esclarecimento aparece como meio de repressão social.

A reflexão da modernidade e a separação do Homem x Natureza justificam um sujeito separado, lúcido e emancipado. A natureza é evocada pelos filósofos modernos como a razão mesma da civilização, seja na política para a justificativa do contratualismo, seja no âmbito privado ou, como destacado por Kant, no domínio da razão sobre os instintos e sentimentos. *O sujeito pode tudo, tendo como norteador os limites de sua razão, emancipada, livre e suprema.*

Porém, há o paradoxo destacado por Horkheimer e Adorno (1985), que irá solapar definitivamente essa pretensão de supremacia da modernidade burguesa ocidental: se o irracional é o domínio de uns sobre os outros, o esclarecimento se torna cada vez mais negativamente idêntico ao seu contrário. Como pode ser possível a emancipação social, se a estratégia para alcançá-la e suas justificativas levam a situações de dominação impensáveis?

Como destacam Horkheimer e Adorno (1985, p.19), ao iniciar a explicação sobre o conceito de esclarecimento (Iluminismo ou *Aufklärung*):

No sentido mais amplo do progresso do pensamento, o esclarecimento tem perseguido sempre o objetivo de livrar os homens do medo e de investi-los na posição de senhores. Mas a terra totalmente esclarecida era o desencantamento do mundo. Sua meta era dissolver os mitos e substituir a imaginação pelo saber.

O ponto central da crítica na “dialética” é o formalismo da razão tal como escrito por Kant, em especial na indiferença da razão diante de qualquer objeto determinado, ou seja, a submissão da substância à forma. Se o objeto identificado em substância, com a natureza exterior e principalmente interior, for algo a dominar, o sujeito prende-se aos imperativos de sua segunda natureza, a dominação. A razão formalista mostra-se como princípio de dominação: o contrário da emancipação.

O lado obscuro dessa razão que aspira a emancipação está precisamente no esforço que ela mesma executa para se libertar. “O pensamento, no sentido do esclarecimento, é a produção de uma ordem científica unitária e a derivação do conhecimento factual a partir de princípios, não importa se são interpretados como axiomas arbitrariamente escolhidos, idéias inatas ou abstrações supremas” (p.81). A razão formal funciona da mesma forma, seja para as maravilhosas descobertas em laboratórios farmacêuticos para a cura de doenças fatais ou para os bombardeios de armas bacteriológicas que matam milhares de pessoas.

Diferentemente dos filósofos que o precederam, Kant focou a autonomia em uma psicologia metafísica que vai além de Rousseau e David Hume. O pressuposto dessa autonomia é que somos agentes racionais, cuja liberdade transcendental nos tira do domínio das “causas” naturais. Pertence, portanto, a todos os indivíduos e a partir dela – a exemplo de uma bússola – pode-se dizer o que é consistente ou não com o dever. “Nossas habilidades morais tornam-se conhecidas de cada um de nós devido ao fato da razão, da nossa consciência de uma obrigação categórica que podemos respeitar em contraposição ao atrativo do desejo” (SCHNEEWIND, 2001, p.560).

Justamente o completo domínio da natureza pela razão, precisamente a natureza interna, os sentimentos, as inclinações e os desejos, que possibilitam a “Lei Moral”. Independentemente da qualidade, ódio, amor, exaltação ou gozo, a natureza interna

deveria ser subjugada pela razão para dar lugar à lei moral: “Age de tal maneira que a máxima a que obedece a tua vontade possa valer sempre e em qualquer momento como princípio de uma legislação universal” (KANT, 2003 p. 28).¹

A respeito da teoria moral de Kant, Horkheimer e Adorno (1985, p.84-85) destacam a tentativa do esclarecimento para substituir a religião enfraquecida por outro motivo intelectual:

Como autênticos burgueses, os filósofos pactuam na prática com as potências que sua teoria condena. As teorias são duras e coerentes, as doutrinas morais propagandísticas e sentimentais, mesmo quando parecem rigoristas, ou então são golpes de força consecutivos à consciência da impossibilidade de derivar a moral, como o recurso kantiano às forças éticas como um fato. [...] O burguês que deixasse escapar um lucro pelo motivo Kantiano do respeito à mera forma da lei não seria esclarecido, mas supersticioso – um tolo.

Ao abordarem Kant, os autores supracitados destacam que Nietzsche, ao criticar a moralidade burguesa, enfatiza os elementos que lhe são caros, em especial as conseqüências da racionalização da vida social e dos valores que se formam em uma sociedade moderna, justamente no momento de consolidação do capitalismo europeu. A crítica de Nietzsche mostra a dialética de um pensamento que se sustenta na recusa sistemática a um modelo de razão que passa a constituir os alicerces da sociedade burguesa moderna, dissipando tudo que não seja sistematizado, racionalizado, iluminado pela razão senhora e dominadora: “Até mesmo a injustiça, o ódio e a destruição tornam-se uma atividade maquinal depois que, devido à formalização da razão, todos os objetivos perderam, como uma miragem, o caráter da necessidade e objetividade” (p.100).

O elemento importante que a dialética do esclarecimento traz é precisamente destacado por Habermas (2002): consiste justamente na utilização das mesmas fundamentações críticas para estabelecer a dialética negativa:

[...] o desespero de Adorno provém precisamente de quando se pensa com suficiente radicalidade esse ‘processo básico da vida consciente’ em suas próprias categorias, isto é, nas categorias que

¹ Cf. o texto: “Obra de tal modo que la máxima de tu voluntad pueda valer siempre al mismo tiempo como principio de una legislación universal”.

nos oferece a filosofia da consciência, acabamos ficando em mãos da mesma razão instrumental (p.505).

Nesse ponto Habermas, herdeiro da tradição “crítica” da escola de Frankfurt, busca justificáveis para a imersão na filosofia da linguagem.

Contudo, especificamente, em quais pontos a “dialética do esclarecimento” é prisioneira de sua própria crítica?

Ao não operar com conceitos históricos específicos e se apoiar na premissa de Max Weber com o “desencanto do mundo”, baseia-se na história universal da sociedade burguesa ocidental. O projeto da “Dialética do Esclarecimento” (DE) parte de um *regime específico de narrativa* que entende as “divisões” da história derivadas de uma concepção teleológica: desde a separação do Homem x Natureza, estava o homem destinado a um *progresso* específico em sua racionalidade que chegaria ao auge com o esclarecimento e o seu paradoxo.

A crítica da idéia de progresso é prisioneira, pois ela rejeita a libertação – positividade – e reproduz negativamente a História a que está subordinada. A interpretação teleológica é uma projeção burguesa, podendo ser usada de forma positiva ou negativa, dependendo da narrativa: o que está presente na DE é uma história da humanidade que se encaminha para um determinado objetivo, arrebatada por forças internas, sem possibilidade de oposição – ditada pela competição e pela expansão capitalista. Aspira à universalidade, ao domínio de um tipo de racionalidade: a da moderna sociedade capitalista burguesa.

A DE entende a forma moderna de compreensão do relacionamento Homem x Natureza como um prolongamento evolutivo e contínuo desde que o homem deixou as árvores, dos primeiros homínidos até a modernidade e o esclarecimento. Essa relação entre o Homem x Natureza, assumida como continuidade, traz conseqüências para o conjunto dos pensadores modernos, conforme destaque do *excursus II*: a razão é para ele o agente químico que absorve a própria substância das coisas e volatiliza na pura autonomia da própria razão. Para escapar ao medo supersticioso da natureza, ela pôs a nu todas as figuras e entidades objetivas, sem exceção, como disfarces de um material caótico, amaldiçoando sua influência sobre

a humanidade como escravidão, até que o sujeito se convertesse – em conformidade com sua idéia – na única autoridade irrestrita e vazia. Toda a força da natureza reduziu-se a uma simples e indiferenciada resistência ao poder abstrato do sujeito.

A civilização sempre corre o risco de transformar-se em barbárie; ela não é diretamente a primeira natureza, mas funda-se, tal como a razão, na errada separação dela. Como introduzem em seu trabalho, a teoria Freudiana da cultura, Horkheimer e Adorno (1985) entendem esse processo como dialético. Mas, por mais coerente que possa estar, permanece prisioneira da modernidade, do iluminismo. Como conseqüência, ao suprimir o otimismo presente no ideal de progresso, conservando a construção histórica negativa, resulta em pessimismo.

Apesar de tudo, reabilitam o esclarecimento, a *razão moderna* pela defesa do pensamento reflexivo no prefácio da DE ao afirmarem:

a questão é que o esclarecimento tem que tomar consciência de si mesmo, se os homens não devem ser completamente traídos. Não é da conservação do passado, mas de resgatar a esperança passada que se trata. Se a cultura respeitável constituiu até o século dezenove um privilégio, cujo preço era o aumento do sofrimento dos incultos, no século vinte o espaço higiênico da fábrica teve por preço a fusão de todos os elementos da cultura num cadinho gigantesco. Talvez isso não fosse um preço tão alto, como acreditam aqueles defensores da cultura, se a venda em liquidação da cultura não contribuísse para a conversão das conquistas econômicas em seu contrário (p.15) [grifo nosso].

A dialética do esclarecimento fala de traição. O “iluminismo” figura como luz que, ao ser lançada sobre as trevas, transforma esse território em novos campos da razão. A escuridão, o desconhecido, o mundo natural não se manifestam como uma outra possibilidade, como complexidade ou mesmo tradição digna de respeito mas como algo a ser dominado: “a essência do esclarecimento é a alternativa que torna inevitável a dominação. Os homens sempre tiveram que escolher entre submeter-se à natureza ou submeter-se à natureza do eu” (p.43).

A apropriação pela razão ocidental, capitalista, eurocêntrica, branca e masculina do

mundo desencantado não poupou seus grandes herdeiros – Marx incluso, de pertencerem a um “regime de verdade” que, sendo “racional”, não pode ser subsumido como religião, mas como interpretação teórica do mundo, como esforço teórico.

É precisamente na análise, mesmo que contraditória, desse grande e único conjunto de interpretação teórica do mundo que o trabalho de Horkheimer e Adorno (1985) deve ser situado, e o grande mérito é precisamente resgatar a noção *da unicidade da razão*, presente no pensamento iluminista. Essa razão necessita de um sujeito, de uma entidade que a corporifique. Também essa é uma invenção moderna.

1.3 O SUJEITO NA MODERNIDADE

De acordo com Deleuze (1997), mais interessante que criticar um conceito é descobrir os novos campos que o tornam inútil ou inadequado. Para ele, o conceito é:

[...] ao mesmo tempo absoluto e relativo: relativo aos seus próprios componentes, aos outros conceitos, ao plano a partir do qual se delimita, aos problemas que se supõe deva resolver, mas absoluto pela condensação que opera, pelo lugar que ocupa no plano, pelas condições que impõe ao problema. É absoluto como todo, mas relativo enquanto fragmentário. É infinito por seu sobrevôo ou sua velocidade, mas finito por seu movimento que traça o contorno dos componentes (p.33-34).

É o caso do conceito de sujeito moderno que por meio de sua problematização no conjunto da ilustração proporcionou a enunciação de um conceito específico de sujeito, que satisfazia a determinadas exigências, uma determinada condensação de possibilidades. O que é necessário indagar é por que o conceito de sujeito se transforma no decorrer do século XX. Mas, cabe também perguntar sobre a existência do sujeito pré-moderno.

Etimologicamente, *subjectus* significa subordinação, posto abaixo, dependente, colocado, posto diante; data do século XIII o termo vassalo, súdito, e, de 1392 o termo pessoa indeterminada (HOUAIS, 2001). Do grego υποκειμενον, está ligado à tradição filosófica e aparece em Platão. Aristóteles o define como um dos modos

de substância: “sujeito é aquilo que pode dizer qualquer coisa. Mas que por sua vez não pode ser dito de nada”. Sujeito pode ser entendido como matéria que compõe algo, forma de algo e também união da matéria com a forma. Além da metafísica aristotélica, o sentido geral do termo sujeito indica o objeto real ao qual são inerentes ou ao qual se referem as determinações predicáveis. Começou no século II d.C. o uso gramatical do termo e os medievais adotam a determinação de Aristóteles e denominam de *subjectum* ou *suppositum* uma vez que a ela correspondem as qualidades ou outras determinações (ABBAGNANO, 1998).

O sujeito é uma invenção moderna, e o que ele representa está ligado aos valores da modernidade e de determinadas qualidades que surgiram somente no contexto de transformação da sociedade burguesa. Dumont (1993) descreve três princípios organizadores para diferenciar a sociedade tradicional da moderna. O primeiro é constituído pela hierarquia/igualdade. O segundo pela tradição/autonomia. O terceiro pelo holismo/individualismo.

Nas sociedades hierárquicas e igualitárias, a natureza é matriz das desigualdades. Ao nascerem desiguais, os sujeitos darão continuidade ao que já está posto, sem aspirações a diferenças, em um contexto hierarquizado. É uma concepção de homem vinculada a uma sociedade tradicional. Não há lugar em tal sociedade para aquele que nega a sua natureza.

A desigualdade como princípio organizador da cultura resulta em laço social altamente viável, pelo ordenamento de todas as entidades de forma hierárquica, determinando a estabilização de cada pessoa num dado lugar social.

Aliado ao primeiro, o segundo princípio organizador da cultura está calcado na oposição entre a tradição e a autonomia, de forma que o poder, a verdade e a autoridade coincidam sempre com a tradição. A normatividade é constituída como estrutura em que prevalece a tradição. A repetição pelo respeito aos antepassados e a “missão” histórica do grupo social são viabilizadas pela forma com que a cultura é instituída; seja pela oralidade ou pelos textos nos quais a figura do professor ou instrutor não é mais importante que a memória perpetuada na família. Com efeito, a estabilidade social é uma das conseqüências, pois o tempo transita como a

recuperação das atividades ancestrais e dos ideais partilhados coletivamente. Há um partilhar dos ideais de forma altamente eficiente e homogênea, de força vinculante.

O holismo, segundo Dumont (1993), é o princípio organizador em que os valores pertencem ao todo e são sempre encontrados nele. A vida só faz sentido se preservar o valor máximo do grupo a que pertence e é representante – seja um povo, tribo, clã ou família. O valor primordial é o valor do grupo, e não o valor da “pessoa”. A vida individual somente faz sentido se contribuir para preservar o valor do grupo, reeditar o que foi realizado pelos antigos. Nesse contexto tradicional, a figura do “velho” tem um caráter especial, principalmente por representar a sabedoria, a tradição e ser portador do conhecimento vivo, da experiência próxima aos antepassados. Morrer e sacrificar-se pelo grupo, pelos ideais é um elemento altamente portador de sentido. O banimento é a morte pois não há como partilhar os ideais coletivamente postos.

Com a modernidade, e principalmente com o iluminismo, as mudanças provocadas na sociedade tradicional transformam a forma de vida das pessoas e novos valores são atribuídos, em especial àqueles advindos com a revolução francesa – Igualdade, Liberdade e Fraternidade. As transformações ocorridas no ocidente com a modernidade possibilitaram uma nova conjugação de forças e de conceitos que são incorporados em tempos distintos e diferenciados – não homogeneamente.

Se a igualdade não é efetivada como um ideal, ela está posta para retirar o caráter das diferenças naturais e, contraditoriamente, a própria igualdade se funda em uma perspectiva naturalizada, na medida em que a *Declaração dos Direitos Universais do Homem e do Cidadão* afirma que os seres humanos nascem “naturalmente” livres e iguais. O objetivo era precisamente retirar o vínculo posto na sociedade tradicional e alçá-lo à condição de ser social, o que não ocorre de imediato.

Giddens (1991) destaca que vários elementos foram importantes para sedimentar a relação com a modernidade, entre eles: a) a separação entre tempo e espaço proporcionando um zoneamento preciso, onde o tempo tomaria uma dimensão separada dos contextos culturais – exemplificando, época de plantio e colheita,

festas das divindades (santos), fases da lua – para tornar-se essencialmente mecânico. b) O desenvolvimento de mecanismos de desengate deslocou as atividades sociais, dos contextos localizados socialmente para universos diferenciados no tempo e no espaço; c) a produção reflexiva de conhecimento possibilitou a superação da tradição como conhecimento organizador do mundo. Essas características tomadas em seu conjunto e aliadas ao processo histórico – o qual possibilitou o Iluminismo, o advento da sociedade burguesa e a consolidação do capitalismo – modificaram significativamente as sociedades tradicionais.

A liberdade – outra invenção moderna – é um dos grandes avanços, pois possibilitou novas formas de existência. Tanto no contexto cultural como no individual, a liberdade proporciona o rompimento com a concepção de destino, de determinação e possibilita a ruptura com a tradição. Cada um poderia dirigir sua existência e reinventar-se, limitado por uma lei que já não distingue ou separa pelo nascimento, mas pela igualdade de todos perante ela (DUMONT, 1993).

A transformação dos conceitos de desigualdade e autoridade é consequência dos princípios modernos, em um indivíduo livre, passível de direitos iguais, em uma sociedade fraterna, proporcionando o deslocamento da pessoa assujeitada nos contextos rígidos para o de indivíduos singularizados.

Ao destacar o processo de descontextualização da identidade na modernidade, Santos (1997) aborda o processo tenso que se desenvolve no conjunto fragmentário e contraditório que é a modernidade, provocado pelo colapso da cosmovisão teocrática medieval. A primeira ocorre entre a *subjetividade individual* e a *subjetividade coletiva* e a segunda ocorre entre a *subjetividade contextual* e a *subjetividade universal*. Na primeira, a idéia de mundo produzido pela ação dos seres humanos requer uma nova concepção de *communitas*, onde a ação ocorre. Na segunda, Descartes é o representante, pois “[...] cria uma filosofia sem contexto” (p.137).

Na sociedade pré-moderna, a subjetivação se fazia pela personificação, pela determinação de lugares parcialmente fixos de assujeitamento. A pessoa medieval é substituída gradativamente pelos indivíduos os quais são independentes da

tradição. Esse processo, que não é fixo e determinístico, mas repleto de falhas e rupturas, trará à tona a problemática relativa ao modo de diferenciação e singularização dos indivíduos. O rompimento com a tradição, o surgimento da massa de indivíduos anônimos, desenraizados opera dentro do recalçamento da tradição fundante, conforme a análise de Mario Fleig (1999, p.6):

a partir da formulação freudiana sobre o narcisismo (Freud, 1914/1976), a constituição do sujeito é determinada pelos ideais dos pais, que se apresentam como um imperativo. Em termos culturais, os ideais da modernidade se expressam no imperativo sobre o sujeito: “seja livre”. Esse é um absoluto impasse, pois realizá-lo é reconhecer-se não livre, e ser livre é não segui-lo, o que resulta em negar a própria liberdade. Resta para o sujeito apenas a saída pelo recalçamento da tradição que o funda, buscando o caminho de auto-fundação subjetiva [grifo meu].

As saídas para a subjetividade e as estratégias modernas da subjetivação estão na raiz da problemática de crise do sujeito, na segunda metade do século XX; estendendo-se aos diferentes campos do conhecimento. É preciso considerar também que o “sujeito moderno” é o elemento que emerge do contexto político, social e econômico; contexto esse que converge para a emergência da burguesia – ela mesma desenraizada .

Com René Descartes (1596-1650), há a mais abrangente estratégia de subjetivação. Mas tal fato ocorreu contextualizado em uma dúvida, em um questionamento, em um ceticismo metafísico que desloca Deus do centro – o homem passa a ocupá-lo – mas ainda o coloca como grande primeiro motor. O sujeito moderno nasceu então de uma crise. Sempre buscando uma solução para o impasse para sua “condição” de liberdade.

Ao fundar o sujeito epistêmico, Descartes postula duas substâncias distintas: a matéria (substância espacial) e a mente (substância pensante). A explicação para todas as coisas deveria ocorrer pela redução aos elementos essenciais, últimos. Colocado no centro da “mente” o sujeito individual constituído por sua capacidade para raciocinar e pensar – coisa pensante – passa a ocupar o lugar de fundamento epistemológico, ético e ontológico.

Conforme destaca Fleig (1999), Heidegger mostra que esse modo de fundamentação é próprio da modernidade e se centra na *subjetividade* como fundamento último, como sujeito pleno, reflexivo, auto-centrado, unificado e autônomo. Esse sujeito epistêmico realiza subjetivamente o que não era necessariamente esperado dele: funda-se no exercício da *razão*, onde as certezas objetivas devem ser alcançadas e não mais na tradição e autoridade. *Eticamente*, descarta os padrões tradicionais e as regras de ação passam a se originar no conjunto de escolhas, sejam individuais, contratuais ou por intermédio da discussão com a comunidade de sujeitos “iguais”. *A realidade* e seu estatuto ontológico constitui-se por meio de *representações* do sujeito.

Na modernidade, o capitalismo ocidental passa a ter como fundamento último o sujeito epistêmico e confunde-se com a razão que se realiza na história. Razão que é guia de si mesma em uma sociedade do progresso e da ciência, em uma sociedade da plenitude e da distribuição.

O sujeito cartesiano em Kant é atenuado, pois o sujeito que pensa só conhece a si mesmo como objeto empírico, como fenômeno e não como sujeito, como eu último, como coisa em si, pois ele é desconhecido, é transcendental. Esse sujeito transcendental que só pode ser conhecido por seu passado é condição necessária para o ato da consciência, pois torna possível toda experiência quando se constitui como condição lógica *a priori* da experiência. Esta é a condição do sujeito. Se existem objetos é porque há o sujeito. Além da experiência, *a coisa em si* é desconhecida, não é redutível ao sujeito. O idealismo alemão, ao eliminar a *coisa em si* fazendo do sujeito um princípio criador, constitui no sujeito a origem absoluta do objeto que passa a ter identidade total (MORATO; RIU, 1996).

John Locke, ao criticar o inatismo de Descartes, reafirma o que está presente em Santo Agostinho e Santo Anselmo, concebe a alma humana como uma *tabula rasa* um papel em branco no qual nada ainda está escrito. Ao analisar o conhecimento, suas origens e formação, em seu trabalho “Ensaio acerca do entendimento humano”, Locke (1997, p.297) reforça ainda mais a “autonomia” do sujeito humano e da razão moderna, como a parte em que destaca o papel da razão: “Qual a necessidade que existe aqui da razão? Enorme, tanto para a ampliação de nosso

conhecimento como para a organização de nosso assentimento. Pois ela deve realizar ambos em conhecimento e opinião, é necessária e auxilia todas as outras faculdades intelectuais e certamente contém duas delas, a saber, *sagacidade e ilação*.” O portador da razão é o sujeito, central no processo de escolhas do mundo em que vive.

Além do pensamento de Descartes e Locke, a busca por um conceito adequado do fundamento último como sujeito da ciência na modernidade está colocada no princípio da *razão suficiente* de Leibniz, pelo *sujeito transcendental* de Kant, o *eu puro* de Fichte e o *saber absoluto* que congrega certeza e verdade em Hegel, assim como no *para-si* de Sartre (FLEIG, 1999).

Leibniz, em sua metafísica, avança na noção de sujeito. Ao elaborar a sua concepção dinâmica, em que explica os seres vivos como forças vivas, como matéria em atividade, ele chega à idéia de *mônada*, que são unidades de força. Difere do modelo de Descartes, fundamentado em uma concepção geométrica e mecânica dos corpos. A sua grande contribuição é a noção de “princípios do conhecimento”, como destaca Chauí (1996, p.8):

Essa síntese entre racionalismo cartesiano e o finalismo aristotélico apresenta-se como núcleo uma série de princípios de conhecimento, dos quais se poderiam deduzir uma concepção de mundo e uma ética dotada inclusive de implicações políticas [...] O princípio da razão afirma, portanto, que uma coisa só pode existir necessariamente se, além de não ser contraditória, houver uma causa que a faça existir.

Esse sujeito, materializado na modernidade, é produto e produtor do iluminismo, do esclarecimento. O argumento começa com os indivíduos, pelo contrato e pelo consentimento ou pela coerção. Uma nova natureza passa a existir no liberalismo. A ética utilitária, a economia e a política pressupõem indivíduos separados. A própria complexidade do desenvolvimento do capitalismo na modernidade, o Estado-Nação e a democracia moderna proporcionaram o fortalecimento do sujeito “social”, com a consolidação de seu conceito. O capitalismo, a burocracia, o comércio, a administração e a educação moderna se estruturam sobre esse sujeito individual. De forma geral, os pensadores ficaram reféns do conceito de sujeito individual racional

e autônomo, de Adam Smith a Marx.

Dois grandes movimentos são descritos por Hall (2001) como consolidadores dessa posição do sujeito na modernidade. O primeiro deles foi a emergência da “teoria da evolução” de Darwin, pois a Natureza era a base da razão e a mente liga-se incondicionalmente ao desenvolvimento físico do cérebro humano. O segundo foi o surgimento das ciências sociais, mas atuando dentro da contradição e complexidade do desenvolvimento social, já que, se por um lado o indivíduo soberano, com vontades, desejos e necessidades permanece fixo no conjunto da legislação e economia, o dualismo do pensamento cartesiano estimulou a disciplinaridade, separando psicologia, sociologia e antropologia entre si e das demais ciências.

A sociologia passou a criticar o individualismo racional, localizando o sujeito nos grupos e normas coletivas. Tanto a participação do sujeito nos contextos mais amplos quanto a sua atuação no cotidiano passaram a constituir conhecimento sobre a forma como entendemos esse sujeito, já individual e autônomo. “Essa “internalização” do exterior do sujeito, e essa “externalização” do interior, através do mundo social constituem a descrição sociológica primária do sujeito moderno e estão compreendidas nas teorias da socialização” (p.31). Esse modelo sociológico recíproco e estável entre “exterior” e “interior” é produto da sociologia da primeira metade do século XX, mas tem raízes profundas, em especial na teoria política e na educação.

Todavia a construção de um sujeito moderno, autoconsciente e autodeterminado enfrenta problemas e progressivamente se expande pela esfera privada, para a interiorização como “lugar” do fortalecimento subjetivo. Ainda assim o sujeito não consegue dar conta da precariedade e da problemática que se apresenta com maior vigor no movimento literário do romantismo e no modernismo.

A literatura moderna tem exemplos de escritores que com seus trabalhos, colocaram em questão o sujeito: Kafka, Baudelaire, George Simmel, Alfred Schultz, George Orwell e outros, tendo como temática a opressão, o isolamento e a impessoalidade do sujeito que vive nas grandes cidades, além da alienação e mecanismos de manipulação ideológica. O sujeito vive o espetáculo das grandes cidades e é

oprimido pelo vazio e ausência.

1.3.1 O sujeito da psicanálise

O romantismo exprime o desespero diante das promessas da ciência e, para ele, o sujeito não se funda na epistemologia e na representação, mas sim na “auto-fundação subjetiva” que expressa uma natureza inteira e profunda. Na tradição do romantismo, se propõe uma distância desse outro sujeito: nesse contexto, nasce a psicanálise que tem por objeto não o sujeito epistêmico e racional, mas o sujeito do desejo, como denominado por Lacan (FLEIG,1999).

O sujeito moderno e racional fundamenta-se no processo de tomada de consciência de si mesmo, na reflexividade autocentrada, tema da dialética Hegeliana onde o “eu” e o “nós” se combinam para alcançar a síntese universal de uma cultura, funda-se na adição, na razão. Diversamente o sujeito da psicanálise, o sujeito desejante, estrutura-se a partir do que lhe falta. Como não reconhece o que lhe falta, o desejo aponta sempre para a falta do saber e seu abandono. “Contudo, a recusa desse saber, mesmo que insuficiente, recai no irracionalismo e no obscurantismo, situados no romantismo tardio” (p.7). Esse sujeito desejante é, para Freud, a interrogação sobre o que lhe falta.

Do ponto de vista do sujeito da psicanálise, a modernidade retira do predomínio religioso o gozo de uma vida eterna e o transfere para o decurso da vida mesma; mas o faz com conseqüências. A declaração dos direitos do homem e do cidadão, publicada em 1793, faz em seu artigo primeiro referência ao “gozo” dos direitos naturais e imprescindíveis. Complementando, no artigo 23, expressa claramente que a garantia social consiste na ação de todos para assegurar a cada um o gozo e a conservação de seus direitos.

Esse sujeito moderno, consolidado no indivíduo, sofre a perda da cultura tradicional, e, por conseguinte, da garantia da sanção simbólica, as quais o legitimavam na ocupação de posições específicas e lhe garantiam o gozo. Com a fragmentação e o esfacelamento do conjunto de sanções simbólicas, a complexificação social coloca lado a lado coexistências antes impensáveis, levando à elasticidade do

simbólico. Esse “lugar” do gozo de cada um torna-se indefinido. “O sujeito pode se colar a imagens veiculadas pelos ideais de gozo suposto e sem falhas, na forma de consumo do objeto circulante, ou se eternizar na indefinição de gozo” (p.9).

A modernidade ao prometer um gozo sem falhas reforça esse comportamento, por meio de estruturas (ou da sua ausência): seja na inexistência da tradição, na produção em série para o consumo cada vez mais massificado e na promessa de uma sociedade que resolva os impasses da distribuição. A ausência do *laço relacional*, das sociedades tradicionais (considerando os diferentes contextos) é substituída, pelo *objeto*. O amor, o controle impessoal e anônimo e a instrumentalização do semelhante tornam-se os novos laços sociais.

Essas características do sujeito moderno, em especial das sociedades ocidentais ou aquelas submetidas a forte controle cultural ocidental perfazem-se como um contexto de “paranóia” não somente em sociedades capitalistas, mas no conjunto da modernidade o que inclui o mundo socialista. A crescente instrumentalização pela burocratização e outros dispositivos, torna-se sintoma moderno e tem em sua base o pressuposto de que o sujeito é alguém incapaz de responder por si mesmo, e é subsumido como objeto a ser dedicado ao gozo do outro.

Inversamente proporcional é o uso da força legítima em relação à violência: quanto maior a diminuição da força legítima, maior a probabilidade da violência, conforme destaca Arendt (2001). Contudo, a autora alerta que *A força legítima* como instrumento político tem seus limites, pois:

A violência sendo instrumental por natureza, é racional à medida que é eficaz em alcançar o fim que deve justificá-la. E posto que quando agimos, nunca sabemos com certeza quais serão as conseqüências eventuais do que estamos fazendo, a violência só pode permanecer racional se almeja objetivos de curto prazo [...] A prática da violência, como toda ação, muda o mundo, mas a mudança mais provável é para um mundo mais violento (ARENDR, 2001, p.57-58).

A instrumentalização contínua da sociedade não é uma “opção” pelo mundo do sistema – opção esta nitidamente moderna – mas está colocada no processo de codificação que a modernidade confere à subjetividade. Se uma sociedade não pode

ser descrita sem que se definam os valores priorizados, a cultura ocidental, ao priorizar o indivíduo como valor social, sobrevive a todo o custo, passa a ser a preocupação prevalente. A objetificação ocorre, pois é impossível para o outro a satisfação de um gozo de tal característica. O que prevalece são os objetos que, graças à revolução científica, à microinformática e à biologia prometem uma intervenção no próprio ser humano. A rapidez e fluidez da modernidade ocorrem devido aos avanços da própria razão: cada vez mais é necessária a satisfação para o preenchimento dos desejos. Isso é o que destaca Fleig (1999, p.12) ao citar Melman: “A busca de um objeto que supostamente venha a realizar a promessa de um gozo sem falhas caracteriza o núcleo do sintoma social da cultura moderna”.

Uma solução para esse impasse, pela psicanálise, seria a realização do gozo buscado. Mas essa solução é um paradoxo, pois o desejo tende a se extinguir na morte. Outra saída seria a *Lei e o campo do objeto proibido*; suprimindo o objeto do gozo haveria a proteção contra a morte, contornando pelo campo ilimitado da linguagem: *é o efeito da castração*, operação da falta simbólica que possibilita a estruturação de um laço social viável.

Tal questão é colocada por Freud e atualizada por Lacan. Um retorno ao elemento central na sociedade tradicional e rearticulada na modernidade é o valor da regra, que implicaria atualmente na apropriação da interrogação sobre o desejo e não a sua promessa ou fomento.

Mas, outro ponto em relação ao sujeito da psicanálise, que cabe aqui resgatar em breves linhas, é a questão da “opacidade” do sujeito. Para Lacan, o sujeito do desejo não é reconhecido por outra consciência, pela transparência ao outro, pelo domínio de um saber ou partilha de um conhecimento racional. Para Lacan, o sujeito é opaco ao outro e todo reconhecimento passa por essa opacidade. Tendo em vista a perspectiva estruturalista de Lacan, a incompletude é o que nos marca. O sujeito é sempre um vazio que tem um lugar marcado pela estrutura.

A opacidade que problematiza o inter-humano, vinda da psicanálise, coaduna em certo sentido com a visão de Adorno, em sua crítica à teoria da comunicação. Mas essa problemática é antiga, em especial nos trabalhos de Hegel (SAFATLE, 2006).

1.3.2 Crise e descentramento do sujeito moderno

O sujeito cartesiano é a materialização da razão moderna. Porém, questionado e transformado em sujeito transcendental por Kant tem sido problematizado na filosofia, em especial, na segunda metade do século XX.

Deleuze (1990) indica que o conceito de sujeito cumpriu suas funções há muito tempo. Em primeiro lugar, desempenhou a função de universalização e o fez em um contexto de atos noéticos e lingüísticos, e não por essências objetivas. Em segundo lugar, o sujeito cumpre a função de individualização. A pessoa não pode mais ser entendida como coisa ou alma, mas sim como uma pessoa viva, que fala e com quem se fala. Então o eu universal e o eu individual tem ligação? A singularização que vem se impondo no campo do conhecimento é problemática em relação ao “sujeito”: não somente como oposição ao universal, mas como elemento que pode ser prolongado à proximidade do outro.

O *agenciamento* ou *dispositivo* que indica uma emissão e distribuição de singularidades constitui um campo transcendental sem sujeito. O que está colocado não é contrapor verdadeiro e falso, mas o singular e o regular, o notável e o comum. A complexidade das questões que são colocadas requer novos conceitos para dar conta dos novos desafios teóricos.

Diferentes “descentramentos” do sujeito são colocados por Hall (2001) de forma sintética, mas que possibilitam a compreensão do “centro” da crise teórica do sujeito. O Estruturalismo como movimento intelectual contribuiu em grande parte. Um primeiro descentramento importante do sujeito moderno aconteceu nas mudanças do pensamento marxista, no estruturalismo. Althusser (1918-1990), ao interpretar Marx, afirmou que o núcleo de seu sistema teórico não está colocado sobre uma concepção abstrata de homem, mas das relações sociais.

Não há uma “essência universal” de homem, mas atributos de cada indivíduo singular. O “Anti-humanismo” de Althusser desloca o ator individual do centro da interpretação marxista e o coloca como agente do sistema (LECHTE, 2003).

Freud (1856-1939), com a descoberta do inconsciente, destrói o conceito de sujeito do Cogito que tem unidade e identidade fixas. A impossibilidade do controle consciente da subjetividade, que se forma durante toda a vida, depõe contra uma identidade dada e estabelecida. A identidade não é plenitude, mas falta, que é preenchida pelo “espelho” do olhar do outro. A psicanálise de Freud e Lacan irá desconstruir a noção de sujeito fixo, tornando-o inviável (HALL, 2001).

Ao destacar que a linguagem não era um sistema individual, mas social, Ferdinand Saussure (1857-1913) alertou que falar não é somente expressar os nossos pensamentos, mas principalmente ativar um conjunto extremamente amplo de significados, inclusos em nossa linguagem e em nossos sistemas culturais. As conseqüências do pensamento de Saussure foram significativas, conforme Lechte (2003, p.174):

Para muitos, como o antropólogo Claude Lévi-Strauss ou o sociólogo Pierre Bourdieu, ou o psicanalista Jacques Lacan, assim como para Roland Barthes na crítica literária e na semiótica, os *insights* saussurianos inicialmente pavimentaram o caminho para uma abordagem mais rigorosa e sistemática das ciências humanas – uma abordagem que verdadeiramente tentava levar a sério a primazia do domínio sócio-cultural para os seres humanos [...] A sociedade ou cultura em um determinado estado de desenvolvimento – não discretas ações humanas no passado ou no presente – tornou-se o foco do estudo.

Derrida, ao focar seu trabalho na “diferença”, afirma que a identidade nunca é fixada pelo falante, pois é portadora de outros significados. Se nossas afirmações são baseadas em proposições, premissas e significados polissêmicos de que não temos consciência, a identidade é instável. Ela é “irritada” pela diferença, que não a deixa fechar-se sobre si mesma (HALL, 2001).

Foucault, ao estudar o poder e a sua relação com a “genealogia do homem moderno”, representa outro descentramento do sujeito. O *poder disciplinar* que emerge da modernidade e de suas instituições – prisões, manicômios, oficinas, quartéis, escolas entre outras – estabelece forte controle e vigilância de populações inteiras, do indivíduo e de seu corpo. Esse poder disciplinar, que se situa no seio de instituições coletivas, promove o controle sobre o indivíduo. Essa individualização ocorre por um maior controle externo sobre o sujeito individual, por instituições cada

vez mais organizadas e eficientes. Paradoxalmente, em uma sociedade cada vez mais organizada, se produz o isolamento, a individualização do sujeito. Ele emerge não como consciência, e sim como produto do conjunto das estruturas, historicamente postas (HALL, 2001).

Os novos movimentos sociais que emergiram na década de sessenta (no Brasil emerge com maior vigor, ao fim do período ditatorial) não se vinculam diretamente à vida partidária, apesar das predileções de seus dirigentes. Militam sobre aspectos pontuais da sociedade ligados aos direitos civis, dos animais, à defesa do ambiente, aos movimentos culturais, entre muitos outros. São céticos em relação à burocracia e às relações de poder marcadas por compromissos partidários. Fazem a política “total”, ou seja, a abordam em todas as dimensões possíveis da vida. O que é importante destacar é que o trabalho realizado dentro dos diferentes movimentos sociais, mesmo se não transformam radicalmente a sociedade, podem proporcionar uma melhor qualidade de vida, uma maior participação da sociedade civil no seio do Estado. Esses novos movimentos sociais apelam à identidade do grupo que o sustenta. Os “sem-terras”, “gays”, “lésbicas”, “negros”, “pacifistas”, “ambientalistas”. Uma política de identidade, mas que proporciona a proliferação de diferenças.

O movimento feminista proporciona um dos descentramentos conceituais do sujeito moderno. O “impacto do feminismo”, que emerge no conjunto dos movimentos sociais, questiona diferentes aspectos, entre eles, o conceito de “humanidade” que congrega homens e mulheres como identidades iguais e o substituem pela diferença de sexos. Outro aspecto não menos importante é a indistinção do político como pertencente somente ao “público” e o privado ao pessoal. O pessoal é político na medida em que a família, a sexualidade e a criação dos filhos não são “tabus”. Justamente nesse campo é que são formadas as diferenças de identidades sexuais de gênero (HALL,2001).

As ciências sociais e humanas e seus intelectuais não poderiam deixar de ser impactados pela crise do sujeito moderno. A “fragmentação” do saber, denunciada por pensadores comprometidos com correntes de pensamento que se constituíram tendo como base o sujeito do cogito e/ou transcendental, proporcionou o resgate de elementos antes desconsiderados das análises nas ciências humanas.

A crise da razão moderna foi reapropriada pelo conjunto das ciências sociais e humanas, tendo conseqüências nas análises e no posicionamento de diferentes pensadores. Se Adorno e Horkheimer (1985) não apontaram a saída, deixam implícito que não há como voltar.

1.4 O FIM DAS METANARRATIVAS E O HORIZONTE DA LINGUAGEM

O texto original de Lyotard é datado de 1979, é interessante como muitas das questões levantadas por esse autor têm intensa atualidade, especialmente a relação da ciência com o discurso de sua legitimação. Ele afirma que estamos na pós-modernidade. A análise da ciência, da tecnologia e do conhecimento em sociedades avançadas aponta para o fim das metanarrativas.

As questões levantadas por Lyotard colocam em contraponto a visão de Rancière (2005), em especial a necessidade levantada pelo autor de se pensar a ciência como ficção.

A sociedade como unicidade – seja na visão de Durkheim, Parsons ou Marx – não é mais aceitável na medida em que expressa uma metanarrativa que fornece os fundamentos teleológicos para a questão social, o papel da ciência e conhecimento. A ciência é moderna na medida em que as regras de sua fundamentação (narrativas) estão fora de sua própria esfera de competência.

O advento da ciência moderna ocorre justamente no momento em que se funda o Estado-Nação burguês. A legitimação encontra suas bases modeladas sobre o paradigma de um único sujeito conhecedor: “isto é, do remetente – destinatário de enunciados denotativos com valor de verdade” (p.55). Duas metanarrativas emergem nesse contexto: de que o conhecimento era produzido para um sujeito emancipador e a idéia de que o conhecimento é produzido para si mesmo – característica do idealismo alemão. A idéia de progresso tem aí seu nascedouro.

Entretanto, no desenrolar da modernidade, novas questões aparecem:

Com a ciência moderna duas novas componentes aparecem na problemática da legitimação. De início para responder a questão: como provar a prova?, ou mais, geralmente: quem decide sobre o que é verdadeiro?, desvia-se da busca metafísica de uma prova primeira ou de uma autoridade transcendente, reconhece-se que as condições do verdadeiro, isto é, as regras de jogo da ciência, são imanentes a esse jogo, que elas não podem ser estabelecidas de outro modo a não ser no seio de um debate já ele mesmo científico, e que não existe outra prova de que as regras sejam boas, senão pelo fato delas formarem um consenso dos *experts* (p.54).

Lyotard (1990) afirma que no pós-guerra, com o avanço da técnica e das tecnologias, não se pode confiar em uma metanarrativa especulativa e/ou emancipatória: a ênfase recai sobre os jogos de linguagem de Wittgenstein. Isso significa que nenhum conceito ou teoria pode capturar adequadamente a linguagem em sua totalidade, pois tal tentativa forma seu próprio jogo particular de linguagem. As metanarrativas como jogos de linguagem, *pertencem então a uma multiplicidade de jogos*, e não ao principal, a essência "fundadora" da verdade. As regras para o jogo de linguagem de ciência seriam (p.46-48):

- 1 - "O saber científico exige o isolamento de um jogo de linguagem, o denotativo, e a exclusão de todos os outros. O critério de aceitabilidade de um enunciado é o valor de verdade". Nesse caso, somente as afirmações descritivas são científicas.
- 2 - "Este saber encontra-se isolado dos outros jogos de linguagem cuja combinação forma o vínculo social". A afirmações de cunho científico são muito diferentes daquelas que constituem o laço social.
- 3 - "No seio do jogo de pesquisa, a competência requerida versa unicamente sobre a posição do enunciador". A competência passa a ser exigida por parte do emissor da mensagem e não mais por parte do receptor.
- 4 - "Um enunciado de ciência não extrai nenhuma validade do que é relatado. [...] Dessa maneira, o saber acumulado em enunciados aceitos anteriormente pode sempre ser recusado". Os argumentos e a provas validam a afirmação científica.
- 5 - "O jogo da ciência implica então uma temporalidade diacrônica, isto é, uma memória e um projeto". Não é necessária uma narrativa para a legitimação da ciência, pois as regras estão imanentes em seu jogo.

No contexto traçado acima, não há muitas novidades, a não ser o fato de que a

ciência em sociedades avançadas está atrelada cada vez mais à tecnologia, a custos cada vez maiores e à distribuição de recursos do Estado.

Para ter acesso aos recursos em pesquisas cada vez mais complexas e caras, Lyotard (1990) destaca o princípio da “performatividade”, ou seja, “máxima produção para mínima entrada”. Critério este, a ser cada vez mais utilizado no “jogo de linguagem da ciência”, no conjunto de uma sociedade dependente da tecnologia.

[...] normas da organização do trabalho que prevalecem nas empresas penetram nos laboratórios de estudos aplicados: hierarquia, decisão do trabalho, formação de equipes, estimativa de rendimentos individuais e coletivos, elaboração de programas vendáveis, procura de clientes, etc (p.82).

A legitimação, antes vinculada à tradição, sabedoria e justiça (iluminista e idealista) é abandonada considerando o poder. Os jogos de linguagem na ciência são cada vez mais fechados: o jogo denotativo ocorre no *verdadeiro/falso*, o prescritivo no *justo/injusto* e o jogo técnico no *eficiente/ineficiente*. A força e o poder relacionam-se com esse último. Também ele acaba por aumentar a capacidade da prova e a capacidade de ter razão:

O horizonte desse procedimento é o seguinte: sendo a ‘realidade’ que fornece as provas para a argumentação científica e os resultados para as prescrições e as promessas de ordem jurídica, ética e política, pode vir a ser senhor de ambas, tornando-se senhor da ‘realidade’, o que as técnicas permitem. Reforçando-as, ‘reforça-se’ a realidade, conseqüentemente, as chances de ser justo e de ter razão. E reciprocamente, reforça-se tanto as técnicas de que se pode dispor do saber científico e da autoridade decisória (p.84).

A legitimação da ciência, na “pós-modernidade” forma-se pelo *poder* e a relação entre *ciência* e *técnica* sofre uma inversão, em que o *critério do desempenho* passa a ser invocado para a justificação e decisão no apoio à pesquisa. A era pós-moderna, então, é aquela em que o poder e o conhecimento entram em contato um com o outro, de forma nunca antes vista.

Essa perspectiva é demasiada determinista se pensada em termos de uma teoria de sistemas, em entradas e saídas que obedecem a uma trajetória estável, como a teoria de sistemas de Luhmann a qual se remete à modernidade, segundo Lyotard

(1979). Nos próprios termos do sistema enquanto performatividade, o controle pelo conhecimento reduz a *performance*, pois a incerteza aumenta, e não diminui como o conhecimento. O paradigma pós-moderno enfatiza a imprevisibilidade, a incerteza, a catástrofe, o caos e, acima de tudo, a paralogia e a dissensão:

[...] a ciência pós-moderna torna a teoria de sua própria evolução descontínua, catastrófica, não retificável e paradoxal. Muda o sentido da palavra saber e diz como essa mudança pode se fazer. Produz, não o conhecido, mas o desconhecido. E sugere um modelo de legitimação que não é o de modo algum o da melhor *performance*, mas o da diferença, compreendida como paralogia (p.108).

A teoria útil, então, é a que gera idéias. Diante da inexistência do método científico, o cientista é, em princípio, um contador de histórias, do pequeno relato “[...] cabendo simplesmente verificá-las”.

Também não é possível ou mesmo prudente seguir a orientação de Habermas sobre o problema da legitimação, com a busca de um consenso universal, pois tornou-se ultrapassado e suspeito.

A única legitimidade aceitável para as ciências e para Lyotard (1990) é aquela que poderá levar a produzir novos enunciados. Já para a vida social em seu conjunto é diferente. Nela não há simplicidade no emaranhado de enunciados heteromorfos, como na ciência. Não há, portanto, nenhuma razão para determinar metaprescrições comuns a todos os jogos de linguagem, ou que possa abarcar toda a coletividade. É uma crença, e como tal deve ser abandonada. Relaciona-se tanto com o declínio dos relatos de legitimação tradicionais e modernos – emancipação da humanidade – como com a crença na ideologia totalizante do sistema e o cinismo de seu critério pelo desempenho.

Apesar de tudo, é importante atualizar a idéia de justiça. E o será com: a) o reconhecimento da heterogeneidade dos jogos de linguagem e com a renúncia ao terror; b) se existe consenso sobre as regras que definem cada jogo estes devem ser locais e obtidos por participantes atuais, sujeitando-se, entretanto, a eventual anulação.

Ao considerar a flexibilidade, os jogos de linguagem, na imprevisibilidade, no acesso público à informação, Lyotard aposta na “diferença” enquanto elemento chave da pós-modernidade que está por vir e que está intrinsecamente relacionada com o desconhecido.

Mas, ao considerar a paralogia, é necessário pensar a partir dela. A arte como expressão estética necessita ter a sua inteligibilidade resgatada. Rancière (2005) traz à tona o debate em relação à estética. A estética não corresponderia a uma teoria ou remeteria a seus efeitos sobre a sensibilidade, vincula-se a um regime específico de identificação e pensamento sobre as artes, seria: “[...] um modo de articulação entre maneiras de fazer e modos de visibilidade dessas maneiras de fazer e modos de pensabilidade de suas relações, implicando uma determinada idéia da efetividade do pensamento” (p.13).

Justamente a articulação da estética com a vida social não pode ser pensada dentro do conjunto de uma modernidade “política” ou “econômica”, pois a análise do período realizada de modo diacrônico tende a destacar homogeneidades, sem distinguir as diferenças marcantes, colocando tudo em um grande turbilhão, em conexões forçadas que agrupam Cézanne, Mallarmé, Malevitch ou Duchamp. A modernidade, quando analisada de forma “ampla” sem destacar as diferenças, os casos particulares, acaba por tornar-se uma análise limitada que coloca a arte e a estética como regimes fixos de pensamento.

Uma contribuição interessante que supera o debate bom/ruim da modernidade /pós-modernidade feita por Rancière (2005) é o resgate da política como “partilha do sensível”.

Uma partilha do sensível:

[...] fixa, portanto, ao mesmo tempo, um comum partilhado e partes exclusivas. Essa partição das partes e dos lugares se fundam numa partilha de espaços, de tempos e tipos de atividade que determinam propriamente a maneira como um comum se presta à participação e como uns e outros tomam parte nessa partilha. [...] É um recorte dos tempos e espaços, do visível e do invisível, da palavra e do ruído

que define ao mesmo tempo o lugar e o que está em jogo na política como forma de experiência (p.15-16).

A estética como *regime de fazer* em determinada comunidade, difere da estetização da política, indicado nos escritos de Benjamin. Assim, a política ocupa-se do que se vê e do que se pode dizer sobre o que é visto, é uma prática estética, um modo de fazer, na distribuição das formas de fazer, de ser e de visibilidade dentro de uma comunidade.

Ao destacar a relação entre História e Ficção, Rancière (2005) critica a noção de narrativa, já que o real precisa ser transformado em ficção para ser pensado. Dessa forma, a noção de narrativa, seja “pequena” ou “grande” (conforme destacada por Lyotard e outros autores), nos aprisiona nas oposições do real. Isso não significa que tudo é ficção, mas constatar que a ficção, na era estética, definiu modelos que conectam a apresentação dos fatos e as formas de inteligibilidade não deixa clara a fronteira entre razão dos fatos e razão da ficção. Os historiadores e analistas da realidade social retomam esse modo de conexão. Assim:

Escrever a história e escrever histórias pertencem a um mesmo regime de verdade. Isso não tem nada a ver com nenhuma tese de realidade ou irrealidade das coisas. Em compensação, é claro, que o modelo de fabricação de histórias está ligado a uma determinada idéia da história como destino comum, com uma idéia daqueles que ‘fazem história’, e que essa interpenetração entre razão dos fatos e razão das histórias é própria de uma época que qualquer um é considerado como cooperando com a tarefa de ‘fazer’ a história (p.58-59).

A citação acima não indica, por parte, do autor uma declaração de que a “História” é produzida com as histórias que contamos, mas que nós, como agentes históricos, compartilhamos uma “razão das histórias”, que estão a transitar pelo existir. Há uma relação entre literalidade e historicidade em que os enunciados políticos e/ou literários produzem mudanças no contexto social (“real”), definindo modelos de palavra ou de ação. Regimes de “intensidade sensível”. Regimes que vinculam o agente histórico como falante, social, produtor e reproduzidor de cultura.

O que chamamos de “política”, segundo ele, não é nada mais do que “polícia”, pois a comunidade é reduzida à soma de suas partes, negando o litígio da parcela dos

sem parcela.

Como destacado no texto inicial, os dois elementos fundamentais para se pensar a crise da modernidade são a crise da razão e do sujeito. A política, a ética e as questões, as quais sustentam a perspectiva liberal e individual da revolução burguesa, estão entrelaçadas em um conjunto de perspectivas que não apontam saídas claras para o pensamento.

Para Apel (1994), o elemento central da crise não está de forma alguma na razão em si mesma, pois seria uma contradição, um *petitio principii*. Tendo em vista uma fundamentação “última”, podem ser considerados fundamentados aqueles princípios que não podem ser questionados sem levarem à autocontradição e à lógica, em especial os princípios da razão e do logos.

A crise seria, então, ainda conforme Apel (1994), não uma crise da razão, mas da filosofia da consciência, cujo esquecimento do logos consistiu em uma não-reflexão sobre os pressupostos lingüísticos comunicativos.

Sem dúvida, a linguagem é uma chave que irá proporcionar análises mais acuradas sobre a crise. Dufour (2005) traz uma excelente colaboração quando resgata Lacan que afirma: “o sujeito é servo da linguagem, e mais ainda, servo de um discurso”.

Pela servidão simbólica constitui-se a dominação radical do homem pela linguagem. Em sua ausência, a humanidade perde-se na barbárie. É uma dominação ontológica. Seria necessária, pois se instala no simbólico. Somente quando ela passa a existir é possível a dominação sócio-política, que se caracteriza pela “contingência”.

Existem, então, duas dominações bem diferentes: “[...] a uma, originária, não se poderia subtrair-se, enquanto que outra, a segunda, se pode, sob certas condições, desfazer-se” (p.194). O problema é que essas duas dominações, apesar de diferentes, estão ligadas e são confundidas.

Assim, quando se valoriza a dependência ontológica do ser humano, obtém-se uma

metafísica pouca atenta a outra dominação sóciopolítica. Ela nunca é inteiramente explícita ou solucionável pela dimensão sóciopolítica. É o acesso do indivíduo às funções simbólicas e, portanto, “jamais algo pode deter a busca de sentido” (p.195).

E quando se tenta trabalhar a dominação sóciopolítica como a dominação total, nega-se toda especificidade da cultura. Muitas vezes os dois tipos de dominação se confundem ou estão em conflito. Nenhuma revolução conseguiu dar conta de subsumir essa busca de sentido: é clássico o caso da Revolução Cambojana do regime de Pol Pot (1975-1979). Quando se tenta assim fazê-lo, chega-se à violência nua.

O que ocorre na sociedade que se instala em nossos dias, o neoliberalismo, é novidade: ele funciona não pela via da violência, mas pela via da desinstitucionalização. Promove então, um “imperativo da transgressão dos interditos” que amplia a tolerância em todos os campos. O exclusivo e único imperativo é que as mercadorias circulem. Por essa desinstitucionalização há a dessimbolização dos indivíduos que: “[...] indica um processo que visa desembaraçar a troca concreta que a excede, ao mesmo tempo que a institui: seu fundamento” (p.200).

Por esse mecanismo tudo que remete à esfera transcendente dos princípios e ideais e que não pode ser transformado em mercadoria ou serviço é desacreditado. O objetivo seria o de erradicar nas trocas o componente cultural, que é sempre particular.

A perspectiva de Dufour (2005) agrega a linguagem. Ao resgatar Lacan em seu trabalho mostra a necessidade de se realizar análises que considerem o componente, a psicanálise, e não somente as ciências sociais.

Em linhas gerais, a reflexão realizada neste capítulo vislumbra ampliar as possibilidades analíticas para entender a “escola” como instituição e a “comunicação” como um processo complexo que incorpore parte das discussões realizadas nesse capítulo.

2 FILOSOFIA DA LINGUAGEM E TEORIAS DA COMUNICAÇÃO: PERSPECTIVAS

A filosofia da linguagem marcou o momento de “virada” em termos de uma outra perspectiva de análise social que fosse além de um ou outro regime de “verdade”. A filosofia da linguagem possui duas acepções: a primeira, estrita, investiga a natureza e o funcionamento da linguagem, “análise da linguagem”. A segunda, mais ampla, diz respeito a qualquer abordagem crítica dos problemas filosóficos metodologicamente orientados para a investigação da linguagem, chamada de “crítica a linguagem”. Subdivide-se em filosofia da linguagem ideal (lógica simbólica) e ordinária (estrutura funcional/cotidiano).

Paralelamente à filosofia da linguagem, desenvolveram-se as teorias da comunicação, principalmente a partir dos anos 40 do século passado. No conjunto dessas abordagens, a comunicação é vista como “transmissão”. Por esse ponto de vista, o processo comunicacional é tratado como transporte e a relação complexa entre os agentes desconsiderada.

Por outro lado, as teorias atuais sobre a comunicação têm dado ênfase à complexidade dos atores e da sociedade que surge ao fim do século XX. Niklas Luhmann trabalha a teoria da comunicação em seus escritos e diverge em parte do caminho filosófico de Habermas (VALLESPIN, 2004).

A filosofia da linguagem e as teorias da comunicação têm divergências e pontos de contato, produto de inúmeras discussões, paradoxos e ambigüidades. Convém distingui-las adequadamente, tendo como elemento central a reflexão de dois pensadores extremamente polêmicos e contestadores, mas que trazem uma rica contribuição à análise da educação, em especial os processos de organização e autonomia da escola.

2.1 A COMUNICAÇÃO COMO TRANSMISSÃO: A ÊNFASE NO CONTROLE DA INFORMAÇÃO

No estudo da relação que existe no conjunto do sistema educacional, emerge a comunicação como problema, na medida em que, através da comunicação se estabelece a vinculação entre uma escola, a rede, o sistema e a política educacional. Pela comunicação, estabelecem-se os parâmetros de configuração de determinado programa, plano ou projeto e faz-se a avaliação se os objetivos foram efetivados. No fluxo de comunicação estabelecido entre a escola e órgão central, através de solicitações, normatizações, determinações, transferências, atos administrativos, punições, nomeações e avaliações, entre outros, efetiva-se na escola a presença do Estado e do governo.

Então, comunicação é por excelência um *mecanismo de subordinação e controle*, revestindo-se das formas anunciadas acima e outras mais. A relação hierárquica entre superiores e subordinados se efetua na e pela comunicação, assim como a fiscalização (inspeção). Não é nova, porém, a busca por maior condição de controle e subordinação administrativa para a realização das funções designadas não só pela escola mas por qualquer organização. Em um conjunto de estruturas burocráticas, “controle” assume vários sentidos, desde o controle dos gastos previstos em um orçamento até a aplicação de testes para avaliar o nível de apropriação de determinado currículo, o trabalho dos professores e o projeto da escola, entre outros. Enfim, para que haja a possibilidade de controle, em suas mais diferentes formas, é necessária a comunicação.

Essa idéia de “comunicação” é associada a uma perspectiva pouco problematizada no campo educativo, em relação à instituição educativa. No conjunto das relações de poder está muito presente a idéia de comunicação como transmissão.

A ideologia desenvolvimentista e expansionista do pós-guerra traz consigo uma ideologia em que a comunicação é elemento chave. Os programas de desenvolvimento das agências internacionais têm como fundamento a “comunicação” como elemento chave para a cooperação, no conjunto da expansão do capitalismo.

Em relação à educação, Lourenço Filho, em 1963, alertava para a necessidade da comunicação no sistema educacional, tanto para informação como para o controle administrativo adequado, tendo em vista os fins perseguidos:

Em suma, a comunicação tem como objeto próprio influenciar as pessoas no sentido da coesão estrutural e funcional de cada serviço. De modo geral, deve visar a harmonia e equilíbrio entre o aspecto *objetivo* da organização, isto é a sua estrutura formal e o aspecto *subjetivo*, isto é, o comportamento provável das pessoas encarregadas dos diferentes níveis de serviços (p.75).

Todas as escolas, assim como todos os organismos de Estado, e as repartições burocráticas estão em constante comunicação com as “instâncias superiores”.

O que diferencia a escola de outras instâncias é, precisamente, a sua singularidade enquanto estrutura que tem determinado grau de autonomia no conjunto das outras instituições, além de se organizar em virtude de um projeto específico e trabalhar como “instituições de existência”. A questão então se coloca: pensar a escola e a comunicação que se instaura e a institui requer o resgate do que significa a comunicação; estabelece um conjunto analítico possível para análise dessa relação.

Quando se aborda a comunicação, emerge outro conceito, que muitos autores têm como pressuposto, a “informação”. Etimologicamente, do latim, *informá/ió,ónis* “ação de formar, de fazer, fabricação; esboço, desenho, plano; idéia, concepção; formação, forma”. Em seu sentido lato, a informação aparece com sinônimo de dado, informe (HOUAISS, 2002).

De acordo com Pasquali (apud GOMES, 1997), comunicação se distingue de informação porque “informação” é o envio de mensagens sem a possibilidade de retorno não mecânico, em que o protagonista é o emissor, apassivando o receptor. Comunicação ao contrário:

[...] é aquela que produz e supõe uma interação biunívoca. Ela só é possível entre sujeitos de depositários do com – saber e capacitados à transmissão e recepção. Tem a ver e implica diálogo. Desse modo, é um intercâmbio de mensagens com possibilidade de retorno não mecânico. Daí ser um termo privativo das relações dialógicas entre seres humanos (GOMES, 1997, p.14).

Comunicação deriva do latim. Etimologicamente, “*communica/ão,ónis* ‘ação de comunicar, de partilhar, de dividir’” (HOUAISS, 2002). Implica participação em interação, consistindo em troca de mensagens, emissão ou recebimento de informações novas (RABAÇA; BARBOSA, 1995). Pela visão de Pasquali (apud GOMES, 1997) comunicação é o elemento que se estabelece entre seres humanos. Tal conceito se apresenta em uma polissemia de sentidos, todos eles mediados por seres humanos.

Comunicação é um conceito tão abrangente que envolve diferentes áreas do conhecimento. Entre elas pode associar-se ao processo natural, universal, de inter-relação e influência recíproca entre as partes de uma organização e desta com seu ambiente. Outras vezes pode querer indicar aspectos institucionais dedicados à produção e à circulação de mensagens em uma sociedade, e em vários níveis de especificidade em diferentes locais tais como empresas, governo, comunidade ou ainda ligada à veiculação e à produção de informações. Ou seja:

Temos uma série de concepções possíveis para a palavra comunicação: um processo natural, universal, que alcança sua máxima complexidade no ser humano que vive em sociedade; um conjunto de práticas composto por organizações sociais que facilitam a circulação das mensagens ou as produzem sistematicamente (BORDENAVE; CARVALHO, 1979, p.40).

Ao tentar descrever as possíveis acepções do termo, muitas são as abordagens descritas no quadro abaixo.

Quadro 1 – Diferentes Definições de Comunicação

<p>“Comunicação é a resposta discriminativa de um organismo a um estímulo”. “Se o estímulo é ignorado pelo organismo, não há comunicação”(S. STEVENS).</p>	<p>“Toda comunicação procede por meio de signos, com os quais um organismo afeta o comportamento do outro [...], é uma relação que se estabelece com a transmissão do estímulo e a evocação da resposta” (COLIN CHERRY).</p>	<p>“Faculdade de tornar comum aos outros não somente as coisas externas a ele (homem) mas também ele próprio e suas ações mais íntimas da consciência” (E. BARAGLI).</p>
--	--	--

<p>“Atividade sensorial e nervosa que inclui a coleta de informações de diferentes partes do ambiente e de diferentes partes do corpo, a armazenagem e o restabelecimento da informação, a disposição, o processamento e a avaliação que ocorre no processo de tomada de decisões, a circulação de informação para os centros de ação e, especialmente, o preparo de ordens que enviam mensagens para o ambiente” (W. SCHRAMM).</p>	<p>“Comunicação é o processo da partição da experiência para que se torne patrimônio comum. Ela modifica disposição mental das suas partes associadas”. “A sociedade não só continua a existir pela transmissão, pela comunicação, como também se pode perfeitamente dizer que ela é transmissão de comunicação” (J. DEWEY).</p>	<p>“Comunicação significa <i>estar em relação com</i>, representa a ação de pôr em comum, de partilhar as nossas idéias, os nossos sentimentos, as nossas atitudes. Nesse sentido, identifica-se com o processo social básico: interação; [...] é um esforço para a convergência de perspectivas, a reciprocidade de pontos de vista e implica, dessa forma, certo grau de ação conjugada e cooperação” (E. MENESES).</p>
---	--	---

Fonte: (RABAÇA; BARBOSA, 1995).

As diferentes definições de comunicação no quadro acima evidenciam as múltiplas abordagens e um mundo de significações possíveis. Não tenho interesse em realizar aqui um resgate de toda história das teorias de comunicação, mas focar as abordagens que possam contribuir para a análise da comunicação entre instâncias de poder.

Em alguns casos, a comunicação é sinônima de “poder”, na medida em que proporciona respostas às expectativas (sejam estímulos orgânicos ou solicitação de um parecer em uma repartição). Não é nova a relação entre poder e comunicação.

Aristóteles, na “Arte da retórica”, a descreve com três elementos: o falante, o discurso e o ouvinte. Na Grécia, em seus areópagos, a atividade retórica era essencial para convencer o interlocutor em uma sociedade em que os espaços públicos eram espaços de discurso, discussão, convencimento. Esse é o paradigma clássico de comunicação. Esse modelo também permeou as obras de Cícero e Quintiliano, chamado de modelo tricotômico (BORDENAVE, 1998).

Do pós-guerra, em fins da década 40 (do século passado), emergem dois modelos teóricos os quais, partindo da “retórica”, iriam fundar paradigmas que teriam permeabilidade nas ciências sociais. Para o contexto teórico da época contribuiu: o behaviorismo de Watson, as teorias de Pavlov, a psicologia de massa de Le Bon e

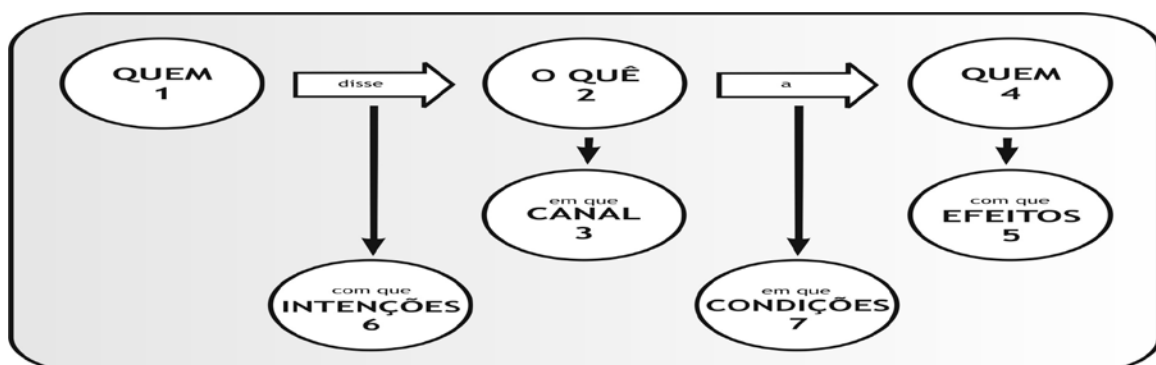
a psicossociologia de Herbert Mead.

O primeiro modelo deriva da “Escola de Chicago” e da corrente conceitual da *Mass Communication Research*, a teoria de comunicação de massa e propaganda desenvolvida pelo cientista político Harold Lasswell. O segundo modelo origina a teoria matemática da informação, desenvolvida pelos engenheiros americanos Claude Elwood Shannon e Warren Weaver. Ambos trabalhos datam aproximadamente da mesma época, 1948 e 1949 respectivamente (MAETTELART, 1999; RABAÇA; BARBOSA, 1995).

Harold D. Lasswell, tendo como ponto de partida o paradigma clássico da comunicação, já bastante difundido e derivado de Aristóteles - uma pessoa que fala “quem”, pronuncia um discurso “o que”, e se dirige a alguém “a quem” -, e do conjunto das idéias do funcionalismo americano, formulou, em 1948, um modelo teórico no qual pretendeu determinar a função e a estrutura da comunicação na sociedade. Acrescentou à estrutura já conhecida, alterações, conforme ilustrado na figura 1.

A abordagem de Lasswell com sua problemática condensou um conjunto de pressupostos e práticas que, de alguma forma, apareceram no entre-guerras. Entre elas, as práticas da pesquisa de opinião e do crescimento e popularização dos meios de comunicação como o rádio, o telégrafo, o telefone e o cinema que engendraram a indústria da propaganda.

Figura 1 – Etapas da análise do processo comunicacional, de acordo com a teoria de comunicação de massa de Lasswell



Fonte: Rabaça e Barbosa (1995, p. 155).

As duas guerras mundiais e a depressão de 1929 proporcionaram uma grande experiência para Lasswell. Os meios de difusão se apresentavam como instrumentos “neutros” necessários à gestão das opiniões, pois a propaganda e a democracia são sinônimas e constituem o “único meio” de conseguir a adesão das massas. Consagra à mídia uma onipotência instrumental para a “circulação eficaz de símbolos”, e cunha o modelo da “agulha hipodérmica”, com impacto sobre os indivíduos atomizados (MATTELART, 1999).

O cunho político e publicitário em suas preocupações era claro: era fundamental entender como circulavam as mensagens funcionalmente do emissor ao receptor, assim como os efeitos da recepção com vistas à manipulação.

O programa de pesquisas desenvolvido por Lasswell proporcionou a expansão da teoria da comunicação e de áreas específicas de estudo, com a publicação de seu trabalho em 1948. Ao fazer a separação entre comunicador *control analysis*, no conteúdo *contents analysis*, ao meio *media analysis*, na reação do público *audience analysis* e na abrangência da impressão ocorrida na recepção *effect analysis*, estabeleceu um modelo para a teoria funcionalista da mídia. Efetivamente, foram privilegiadas a análise do conteúdo e a análise dos efeitos, que se correlacionam (POLISTCHUK; TRINTA, 2002).

Dessa forma, as três principais funções dos processos de comunicação na sociedade, na teoria de Lasswell, são: a vigilância do meio desvelando o que poderia afetar o sistema de valores em uma comunidade e as suas partes, a consignação de relações entre componentes de uma sociedade para produzir uma resposta ao meio e a transmissão da herança social (MATTELART, 1999).

Sendo um programa de pesquisa realizado no entre-guerras, tinha como característica uma confiança muito grande no comunicador e no conteúdo, em que a recepção era mensurada quantitativamente. Sem dúvida prestou grande serviço essa teoria nos Estados Unidos e em países de sua influência, e marcou significativamente o conjunto das teorias de comunicação durante o século XX, de cunho “persuasivo-manipulatório”, tal a ênfase no “efeito” desejado. Programas de desenvolvimento multilaterais utilizaram o modelo para a elaboração de políticas em

países pobres, devido à necessidade da rápida incorporação de mudanças na sociedade e à difusão de novas crenças (BORDENAVE, 1998).

Este modelo não discute o contexto em que se insere a comunicação ou os elementos que possam, de alguma forma, intervir no processo. A preocupação com os efeitos e os resultados da comunicação é o elemento mais importante, principalmente se puder quantificá-lo como uma avaliação dos resultados.

Outros autores têm papel fundamental nas teorias de comunicação, entre eles, é necessário destacar Paul F. Lazarsfeld, Robert Merton Kurt Levin e Carl Hovland, sendo atribuída a eles a paternidade da *Mass Communication Research*. Os dois primeiros acrescentaram uma quarta função às listadas por Lasswell, a *diversão*, além de tornarem o sistema mais complexo, com a possibilidade de disfunções, funções latentes e manifestas. Será dada relevância neste estudo somente à contribuição de Paul F. Lazarsfeld, devido à polêmica que estabeleceu com a escola de Frankfurt.

Lazarsfeld estabelece uma linha teórica intitulada de “pesquisa administrativa” polemizando com a “pesquisa crítica”, esta também denominada teoria crítica da escola de Frankfurt na qual polemizou com Max Horkheimer. Segundo ele, não havia superioridade na pesquisa filosófica desenvolvido pela teoria crítica. Questionou radicalmente a afirmação de que os meios de comunicação não possuíam um poder hipnótico e alienador, conforme lhe atribuíam (POLISTCHUK; TRINTA, 2002).

Partia da premissa que todo ser humano tem como característica a capacidade para a realização de escolhas, e não somente pertencia a uma massa que reagia. A esse respeito realizou várias pesquisas empíricas e evidenciou a importância do “grupo primário”:

É o que lhes permite apreender o fluxo de comunicação como processo em duas etapas, no qual o papel dos ‘líderes de opinião’ se revela decisivo. É a teoria do *two-step flow*. No primeiro degrau estão as pessoas relativamente bem informadas, porque diretamente expostas à mídia; no segundo há aquelas que freqüentam menos a mídia e dependem dos outros para obter informação (MATTELART, 1999, p.48).

O conceito de duplo estágio do fluxo comunicacional postulava como descrito na citação acima, que as idéias se irradiam dos meios de comunicação para os formadores de opinião e destes para os setores menos ativos do público. Os meios de comunicação apresentam, ainda na teoria de Lazarsfeld, uma *narcotizing dysfunction*, em que o excesso de informações leva ao alheamento.

Outros estudos, o levaram a afirmar que entre o “público” há uma postura seletiva em relação à informação, principalmente entre os leitores e ouvintes de rádio. Os efeitos proporcionados pela mídia não podem então ser caracterizados como *mudança*, mas como *reforço*, já que interpretam o meio social imediato, pois o público não se comporta de maneira passiva ou completamente desprovida de criticidade (POLISTCHUK; TRINTA, 2002).

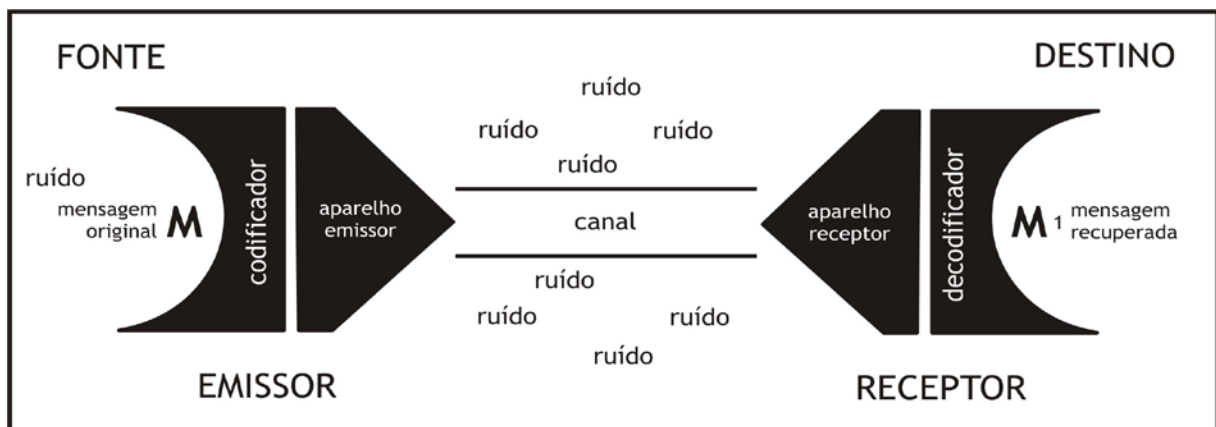
Não é, portanto, difícil de entender a influência de Lazarsfeld nos meios publicitários, de pesquisa e de marketing privados. A sua postura em relação à “pesquisa administrativa”, e aos trabalhos vinculados à área econômica e política, e seu afastamento da área social, no pós-guerra, associa-se à visão de que a sociedade americana de sua época era um sistema democrático.

O segundo modelo, aqui chamado de modelo de “informação”, foi desenvolvido por Shannon e Weaver. Sob o título de *Mathematical Theory of Communication*, Shannon publicou, em fins dos anos 40, uma monografia baseada em suas experiências, para qual teve a colaboração e os acréscimos de Warren Weaver, que realizou pesquisas durante a Segunda Guerra mundial sobre as grandes máquinas de calcular. O trabalho com códigos secretos (criptografia), durante a guerra, levou-o a formular as hipóteses que fundamentam seu texto.

É importante considerar que o modelo de “informação” desenvolvido não tinha pretensão de ser paradigma para a área de ciências sociais, e sim possibilitar economia e eficiência no sistema de comunicação. Mesmo assim, utilizou a biologia do sistema nervoso como um fundamento em sua pesquisa. A preocupação básica era fazer com que uma mensagem fosse reproduzida de forma aproximadamente exata de um ponto a outro.

São as seguintes as etapas do processo de comunicação, na teoria de Shannon e Weaver: a fonte (informação) produz uma mensagem (palavra ao telefone), o codificador ou emissor transforma a mensagem em sinais a fim de torná-la transmissível (o telefone transforma a voz em pulsos elétricos), o canal é o meio utilizado para transportar os sinais (cabo telefônico), o decodificador ou receptor reconstrói a mensagem a partir dos sinais, e a destinação pode ser a pessoa ou a coisa à qual a mensagem é transmitida, conforme a figura abaixo:

Figura 2 - Representação gráfica do modelo de Shannon e Weaver



Fonte: Rabaça e Barbosa (1995, p. 153).

A preocupação com a comunicação é mecânica, na medida em que seu interesse é focado nas características morfológicas da mensagem, assim como na nitidez da informação (MATTELART, 1999).

O processo comunicacional é reduzido à questão do transporte. Como podem as diferenças de compreensão localizar-se no interior desse modelo?

Por introduzir a abordagem “técnica” e “neutra” de seu modelo de informação e privilegiar a “forma”, foi disseminado como modelo de comunicação (informação), em diferentes contextos teóricos: biologia, lingüística, psicologia e sociologia. Sua reprodução, com acréscimos e modificações, percorreu longo caminho entre as diferentes abordagens teóricas do século XX.

Ao caracterizar o processo de comunicação “ponto a ponto” enfoca o *emissor* como

elemento fundamental, privilegiado, enquanto que o *receptor* é o elemento secundário e subalterno em que o fluxo de informação se move de forma linear. As diferenças de compreensão são entendidas como erro.

Um desdobramento importante das teorias da comunicação e informação, acima descritas, é a apropriação dos seus pressupostos pela abordagem sistêmica. Inaugurada por Ludwig Von Bertalanffy, em 1933, a teoria de sistemas, estabeleceu na ciência política um campo profícuo para a ideologia do desenvolvimentismo e, principalmente, para os problemas da comunicação de massa.

A teoria da informação sistêmica teve como principais autores David Easton e Karl W. Deutsch, que conviveram em um contexto de guerra fria; era um estudo de estratégias políticas em nível mundial, em que as preocupações funcionais com o equilíbrio de poder, com a segurança coletiva e a expansão das áreas de influência do capitalismo americano estavam na ordem do dia. Os trabalhos desses autores, entre muitos outros, estabeleceram as bases da ciência política funcional com grande repercussão em todo mundo ocidental (MATTELART, 1999).

Pelo esquema desenvolvido por Easton:

A política é concebida como sistema de entradas e saídas (*input-output*, ação/retroação) formado por interações com seu meio e que responde adaptando-se melhor ou pior a ele. As respostas do sistema dependem de rapidez e exatidão na coleta e tratamento da informação (MATTELART, 1999, p.63).

O parágrafo acima expressa a importância que a comunicação e a informação, como elementos teóricos, têm sobre a ciência política e sobre os mecanismos de controle social, mesmo que contingente.

A adoção de programas multilaterais das diferentes agências, para o terceiro mundo, está vinculada ao modelo funcional que se utiliza das teorias da comunicação para impingir modelos de desenvolvimento. O paradigma de planejamento do desenvolvimento, segundo Bordenave:

[...] concentrou a responsabilidade das decisões nas mãos dos

tecnocratas do governo, deixando muito pouco espaço para uma ampla discussão pública acerca das alternativas. A participação do povo ficou restrita aos estágios finais da execução dos projetos e, conseqüentemente, os papéis destinados à comunicação no paradigma do plano eram os de informar e persuadir a população no sentido de apoiar os projetos e de acatar as instruções para a sua execução (1998, p.232).

É possível perceber, então, a relação que os modelos de comunicação estabeleceram na visão funcionalista e de larga disseminação; têm seus interesses afirmados na doutrinação e alienação do “receptor”. A avaliação técnica dos projetos sociais das agências multilaterais de desenvolvimento, que se pautavam nesse paradigma, tem interesse em conhecer o *receptor*, suas preferências e predisposições, para depois corrigir a *emissão* realizada, controlar os objetivos propostos.

Será que esse modelo de comunicação funcional ainda persiste nas agências que, como o Banco Mundial, realizam projetos em educação no Brasil? Será que persiste no conjunto da política educacional brasileira, em especial nas novas relações constituídas na reforma dos anos 90 ?

Outra abordagem da comunicação que gostaria de destacar, pela sua atualidade, é a de Sebeok (apud RABAÇA; BARBOSA, 1995). A comunicação coloca-se em um contexto mais amplo, pois toda ordem ou organização é mantida por ela e retarda os efeitos desorganizadores da segunda Lei da Termodinâmica. Pode ser vista como “a transmissão de qualquer influência de uma parte do sistema vivente para outra, produzindo mudanças. São *mensagens* que estão sendo transmitidas” (p.50).

A comunicação, transmissão de mensagens (semiose), matéria semiótica, em sentido abrangente, é indispensável a todas as formas de vida terrestre e as distingue das não viventes. O processo de intercâmbio de mensagens está ligado a estruturas da existência em bactérias, fungos, plantas, unidades celulares e moléculas de DNA.

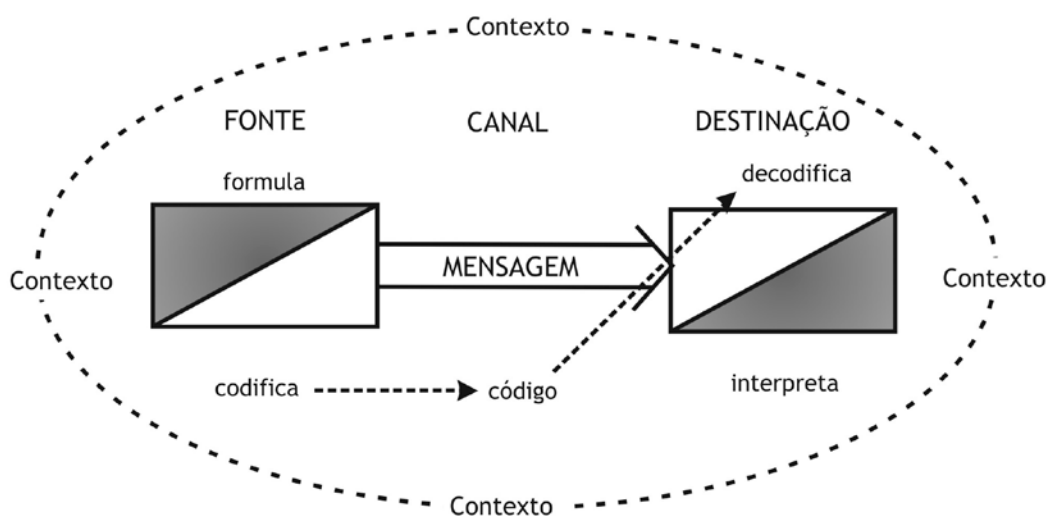
É importante destacar no trabalho de Sebeok a distinção entre a comunicação humana e o conjunto de seres viventes: mensagens verbais e mensagens não verbais que estão profundamente interligadas.

A linguagem que incorpora as mensagens verbais, é estudada pela lingüística. As mensagens não verbais não possuem um “campo unificado de estudo”, porque o que têm em comum é que não são lingüísticas. Todavia as mensagens não verbais podem ser discriminadas uma das outras por critérios semióticos como, por exemplo, na relação médico x paciente (descrita por Hipócrates), em que o repertório de signos do médico identifica por contato ou visualmente os sinais de determinada doença. A “multimensagem” (gesto convencional) tem diferentes significações em dependência do contexto, espaço e tempo determinados, podendo ter sentidos diversos em contextos distintos.

A busca por sistematizar o processo de comunicação, estabelece modificações no esquema tradicional da caixa-fonte, que constitui em modelo formal utilizado para facilitar a compreensão de uma construção hipotética, em que dado um *input* (entrada) pode-se parcialmente entender o que ocorre para dar conta do *output* (saída).

O modelo é a adaptação das adaptações do modelo clássico estabelecido por Shannon e Weaver, caracterizado pela sua dinâmica, adaptação e auto-regulação. O modelo busca enquadrar-se tanto ao *contexto interno* (as circunstâncias inerentes ao próprio sistema, como as pressuposições e implicações que caracterizam as sentenças) quanto ao *contexto externo* (que são as condições ambientais).

Figura 3 – Diagrama modificado de Thomas A. Sebeok



Fonte: Rabaça e Barbosa (1995).

Dos elementos presentes no diagrama, a *fonte* é constituída por uma cadeia de signos, que inclui objetos inorgânicos e substâncias orgânicas (entre essas últimas, os seres humanos).

A mensagem flui, da *fonte* para a *destinação*, passando por várias estações, modificando-se e ajustando-se ao *canal* escolhido. Por sua vez, o *canal* é o meio ou passagem pela qual a *fonte* e a *destinação* estabelecem e sustentam seu intercâmbio comunicativo. Tal como a fonte, diferentes canais são possíveis de serem utilizados, no diagrama de Sebeok, dividindo-se basicamente em matéria e energia, esta última incluindo os elementos físicos e químicos.

A *codificação*, nesse diagrama, ocorre na interconexão entre os sistemas de mensagem interna e externa, e, devido à *entropia* (medida de desordem ou imprevisibilidade da informação), nunca pode ser idêntica à mensagem lançada pela fonte.

O ambiente da mensagem, que influencia na interpretação, é o *contexto* no qual todo processo ocorre. Considerando a comunicação humana, as mensagens cognitivas (mente) *fluem* paralelamente às recordações previamente processadas e experimentadas, assim como as mensagens futuras, as expectativas. O contexto apresenta-se como elemento fundamental para a determinação/significação da destinação da mensagem.

A mensagem contém *senal*, definido como a porção de mensagem pretendida pela fonte, e *ruído*, que interfere no percurso de transmissão. A *redundância* tem papel importante pois potencializa o *senal*.

Quanto ao processo de alimentação, nesse diagrama, move-se tanto no sentido da fonte para a destinação como no inverso. *Feedforward* consiste em uma previsão, lançada na corrente e checada pela fonte, possibilitando ajustar seu desempenho em função dos acontecimentos mutáveis. A destinação de forma contínua tende ou não a confirmar as expectativas, da fonte, por meio do *feedback* (*retroalimentação*), possibilitando ajustamentos no sistema com base nos resultados obtidos (SEBEOK, apud RABAÇA; BARBOSA, 1995).

O modelo de Sebeok, perceptivelmente apresenta alguns elementos que configuram uma mudança na perspectiva da comunicação mais ampla do que o modelo de Shannon e Weaver. Além disso, insere elementos da teoria de sistemas de Bertalanffy e os avanços da neurofisiologia que ocorreram após os anos 70, assim como os avanços nos meios de informação eletrônica e midiática.

Representa um modelo de “informação” bastante amplo, por considerar a perspectiva da semiótica e da biologia (que inclui a comunicação não verbal dos diferentes tipos de organismos), mas pertence aos modelos funcionais de “controle” da comunicação, surgidos no pós-guerra.

Esses modelos, mesmo o último destacado, consideram fortemente a questão do “fluxo” das informações. Convém resgatar o trabalho de Habermas e a filosofia da linguagem para ampliar o contexto da discussão. A filosofia da “ação comunicativa” de Habermas vai para além de uma perspectiva que trata a comunicação como um reservatório de sinais e depósito de informações.

2.2 JÜRGEN HABERMAS E A TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA

O trabalho teórico desenvolvido por Habermas influenciou profundamente o cenário acadêmico em fins do século XX. Seu projeto, urdido entre as críticas de seus contemporâneos, perfaz uma síntese interdisciplinar rica sobre a reflexão da reflexão filosófica, ou seja, sobre seus caminhos.

Como um pensador sistemático, produziu uma obra vasta, interdisciplinar, complexa e polêmica. Desenvolve a “Teoria da Ação Comunicativa” (TAC) com pretensão de constituição de uma filosofia que resgate a sua universalidade, inserida, portanto, na modernidade, entretanto, com elementos novos e polêmicos.

O que interessa na abordagem que se segue é reestruturar alguns elementos que fundam a obra de Habermas, em especial os conceitos básicos da TAC e a relação que estabelece com o pensamento de Austin, além da virada lingüística na segunda fase de sua obra e sua construção teórica. A contribuição de pensadores como Weber, Popper, Parsons, Marx e Piaget em seu projeto é fundamental, sendo fiel à

tradição crítica, busca a superação. Interessa, em particular, explorar brevemente os principais conceitos de sua obra que remete a relação entre a comunicação e o mundo.

O eixo do pensamento de Habermas é a retomada do projeto de modernidade (esclarecimento) dividido em duas tarefas que se complementam. A primeira desenvolve as três esferas distintas de potenciais racionais e cognitivos – ciências objetivantes, bases universalistas do direito e da moral e a arte autônoma. A segunda utiliza esses potenciais cognitivos beneficiando a formação racional da vida humana em uma sociedade emancipada (SIEBENEICHLER, 1994).

Seu trabalho é ao mesmo tempo uma crítica à modernidade e à pós-modernidade; faz um resgate do esclarecimento da modernidade, tendo como suporte uma teoria da racionalidade que abandona o pluralismo da razão pura e tem como suporte a “razão comunicativa”, historicamente fundada em uma práxis social mediada intersubjetivamente. Seu trabalho tem como ponto de apoio a emancipação do ser humano por meio do esclarecimento e a formação racional das identidades, das coletividades, e do sujeito humano. É, portanto, um projeto de continuidade da tradição filosófica européia.

Apesar do conjunto de sua obra ser considerada como integrante da escola de Frankfurt, tal aspecto é de difícil sustentação e bastante polêmico. Mesmo que a obra seja constituída de crítica à escola de Frankfurt, pelo fato de desenvolver uma teoria social crítica com preensões práticas, há uma distância tanto cronológica quanto de formação teórica que o separa. Habermas vive a sua juventude em um mundo bastante diferente. É importante salientar que Habermas foi assistente de pesquisa de Adorno², de 1956 a 1959. Essa proximidade incentivou-o a interpretar a teoria da reificação de Marx e de G. Lukács como “teoria da racionalização” e também na “crítica dialética” que desenvolve. Distancia-se da escola de Frankfurt a partir dos seguintes pontos:

I.A escola de Frankfurt trabalha com o conceito de razão única, estreita e com um conceito de verdade herdado de Hegel, o qual

²A tese de pós-doutoramento de Habermas, que tinha como tema a mudança estrutural da esfera pública, foi recusada por Adorno, como tutor, que se negou a trabalhar com esse tema.

- não se coaduna com o falibilismo da pesquisa científica [...].
- II. Adorno, cujo pensamento constitui a forma mais conseqüente da escola de Frankfurt, perde o nexos com as ciências, pois, o seu trabalho não pode mais se apoiar em qualquer forma de análise empírica ou discursiva de questões e de estados sociais.
- III. A escola de Frankfurt subestima as tradições democráticas do Estado de direito e não leva a sério as mudanças de estrutura da esfera pública no interior da democracia burguesa [...] (SIEBENEICHLER, 1994, p.27).

Habermas manteve a crítica ao capitalismo e a razão instrumental dominante – preocupada em apenas conhecer o meio para atingir um determinado fim, sem se ocupar com as conseqüências práticas do modo de agir. Ele acredita que o projeto emancipador da modernidade não foi ainda plenamente realizado, ao contrário da concepção negativa de Adorno e Horkheimer. Busca desenvolver um projeto inovador.

No contexto de sua formação teórica, Habermas foi um leitor tardio de Marx: somente após a leitura de Heidegger, Sartre e Talcot Parsons é que passou a se interessar no pensamento marxista e na sua crítica. Esse aspecto é importante, porque apesar de seu impulso iluminista e eclético, o pensamento ortodoxo de Marx é abandonado devido ao seu fundamento em Hegel (cujo embasamento de ciência, para Habermas, foi superado) e pela proximidade teórica com a perspectiva de ciência de Popper (adota o falibilismo ou falseabilidade, mas critica a teoria poperiana).

Na teoria de Habermas é possível entender a influência do racionalismo crítico de Popper. Para este último, quando uma hipótese passar por testes, ela será aceita como uma solução provisória para determinado problema, sendo corroborada como uma “verdade provisória”. A corroboração diz respeito à avaliação passada, não ao futuro, pois novos testes podem refutar essa teoria. Dessa forma, para o progresso do conhecimento, é necessário que as leis e teorias sejam potencialmente *refutáveis*, abertas à refutação.

Popper, ao negar tanto a indução quanto o empirismo, baseia-se no método “hipotético-dedutivo”, partindo não do acúmulo de experiências, mas da descoberta de novos problemas; procura uma solução por meio de tentativas e conjecturas, e as tentativas de refutação por meio das técnicas existentes. Sendo a hipótese testada

e comprovada por testes rigorosos, será corroborada, temporariamente. Dessa forma, a hipótese corroborada necessita ter condições de falseabilidade ou falibilidade. Quanto mais falseável for uma conjectura, mais científica. “É verificando a falsidade de nossas suposições que de fato estamos em contato com a realidade” (POPPER, 1975 a, p.331).

O processo de falseabilidade não ocorre no vácuo, mas em um contexto de expectativas. Toda hipótese é válida se não se recusa a submeter-se ao teste empírico e intersubjetivo; a objetividade para Popper não existe. Nesse ponto, Popper invoca a comunidade científica, elemento que encontra afinidade no pensamento de Habermas. A crítica é fundamental para Popper; sem ela não existe ciência, mas religião. A objetividade dos enunciados científicos está relacionada diretamente com a possibilidade de serem testados intersubjetivamente.

Popper está presente em Habermas, parcialmente, em sua teoria consensual da verdade – ainda que tente manter distante a epistemologia positivista – que não corresponde a um objeto ou relação concreta, contudo uma afirmação considerada válida em um processo de argumentação discursiva. “A verdade não tem que ver com conteúdos, e sim com procedimentos: aqueles que permitem estabelecer um consenso fundado. A verdade, num certo sentido, confunde-se com as condições formais para alcançá-la”, conforme Freitag e Rouanet (1993, p.21).

Em que medida a obra de Habermas desvincula-se da tradição metafísica? Como destaca Aragão (1992), a obra de Habermas corresponde a um sistema – na perspectiva kantiana – em que a idéia de razão é o centro, e determina *a priori* o conteúdo e a posição recíproca das partes devidamente ordenadas e logicamente estruturadas. Elabora sua teoria de forma que a racionalidade comunicativa e seus elementos estabelecem uma cadeia dedutiva. Habermas conserva-se ligado à tradição metafísica principalmente pelas mediações que estabelece com seu *a priori* (a razão), esta constitui o fundamento que determina a condição social humana, sua existência e evolução.

A respeito da relação entre ciência e filosofia, a obra de Habermas expõe uma ambigüidade, “[...] ele se serve tanto de diferentes contribuições oriundas das

próprias ciências sociais para dar um suporte científico ao seu referencial filosófico, como quer fornecer a essas ciências um quadro categorial a ser verificado” (p.16).

Não são os dados descritos por Habermas nos diferentes campos da ciência social que determinam a validade da teoria ou sua refutação. Eles se adaptam ao seu sistema filosófico de forma a corroborar com sua teoria. Mais importante que analisar o contexto tal como se apresenta é salvar seu modelo analítico em que a filosofia atua como base teórica da empiria, além de determinar sua base empírica (ARAGÃO,1992).

Habermas tem como elemento-chave do pensamento a obra de Kant e se utiliza da fundamentação empírica direcionada para a elaboração de sua teoria; além disso, tem como ponto de partida e chegada a metafísica que busca superar. Tudo isso não ofusca o esforço e a densidade de seu projeto, que incorpora diferentes perspectivas teóricas, elaborando uma obra singular.

Seu trabalho pode ser dividido em duas fases principais. Na primeira, com a publicação de *conhecimento e interesse*, buscou desenvolver uma nova teoria crítica, tendo como base a constituição do conhecimento por meio de interesse, na tentativa de fundamentar a teoria da crítica na epistemologia. A segunda fase tem a obra *Teoria da ação comunicativa* como a síntese de seu projeto, em que assume a “virada lingüística” em seu pensamento. “Hoje, Habermas afirma que sua incursão pela epistemologia representou algo como uma digressão no esforço de fundamentar a teoria crítica: a rota mais direta é pela inserção na linguagem, em geral, e na comunicação em particular” (GUIDENS, 2001, p.247).

É possível afirmar que Habermas, vinculado inicialmente à filosofia do sujeito em sua primeira fase, assume a filosofia da linguagem em um segundo momento.

Ao fazer a crítica da filosofia da consciência, Habermas destaca a primazia do sujeito e da subjetividade, tendo como elemento fundamental a autoconsciência epistêmica – a consciência é primeiramente autoconsciência. O sujeito é caracterizado mais pelo conhecimento que tem de si próprio do que pelo conhecimento da realidade estabelecendo, assim, a representação dos objetos.

Esse autoconhecimento tem como perspectiva a crítica da filosofia da linguagem, só é acessível intuitivamente, então a corrente de vivências do espaço de representação torna-se subjetividade. Para a filosofia da linguagem, a filosofia da consciência: “renuncia ao acesso direto aos fenômenos da consciência e substitui o autoconhecimento intuitivo, a reflexão ou a introspecção por procedimentos que não apelam para a intuição” (ARAGÃO, 1992, p.27).

A filosofia da linguagem passou a interpretar a linguagem como “forma de expressão de representação de pensamentos”, possibilitando o acesso público às expressões gramaticais, sem a necessidade de se referir a algo meramente subjetivo.

Por meio da filosofia da linguagem é possível estabelecer uma *objetivação da realidade subjetiva*. Ou seja, por meio de uma metodologia – a transformação regulada em percepção de dados – é possível ter acesso à realidade intersubjetiva, objetivando-a pela análise das representações e pensamentos na medida em que permanece fora do conteúdo dos pensamentos, enquanto instrumento de comunicação.

Mas Habermas entende que a mudança da filosofia da consciência para uma filosofia lingüística não é suficiente, pois reduz a um semanticismo limitando-se à análise das formas das frases e, limitando então as possibilidades da razão no contexto da linguagem com o mundo, os falantes e o ouvinte, ou seja, a sua pragmática.

A lingüística, assim, pertence à filosofia da consciência; a relação que se estabelece é entre sujeito-objeto (linguagem-mundo). Já a pragmática tem como suporte a relação entre três termos: comunidade lingüística, mundo e linguagem:

Do ponto de vista pragmático, a linguagem assume relevância enquanto elemento mediador das relações que os falantes estabelecem entre si, quando se referem a algo no mundo. Quando eles assim o fazem, assumem os papéis dialogais de *ego* e *alter* em que *ego* se utiliza de um ato-de-fala para expressar um estado-de-coisas referentes ao mundo, o qual busca anuência de *alter*, isto é, se utiliza de um ato-de-fala que traz para em si implicitamente a pretensão de ser verdadeiro e poder ser reconhecido como tal por *alter*. *Alter*, por sua vez, vai reagir à oferta do conteúdo do

proferimento de *ego*, adotando uma posição de “sim” ou “não” em relação a esse conteúdo e, conseqüentemente, de concordância ou discordância em relação à pretensão de validade embutida no conteúdo do proferimento do *ego* (ARAGÃO, 1992, p.28).

Considerando-se a linguagem como forma de comunicação humana, ela visa o entendimento. Esta é sua função *imane*nte. Propõe uma abordagem teórico-comunicativa que tenha em conta o uso que se faz da linguagem na relação estabelecida entre falantes e ouvintes, tendo Austin como base. Faz-se necessário resgatar Austin para melhor entendimento do pensamento habermasiano.

2.2.1 Austin e a teoria dos atos da fala e a pragmática universal de Jürgen Habermas

Austin (1911-1960) desenvolve seu trabalho teórico com a “teoria dos atos da fala”. Tem como base de seu trabalho a “teoria dos performativos”, posteriormente a substitui pela “teoria dos atos de fala” (ou teoria das forças ilocucionárias). A função da linguagem é comunicar, *segundo a teoria dos atos performativos*; tem como elemento inicial os *proferimentos* (utterances), que são atos de emissão de frases realizados por indivíduos, no cotidiano.

A *teoria da fala*, aplicada por J.R.Searle, tem a linguagem como meio de interação social. Searle parte do princípio de que sempre que somos bem sucedidos ao dizer alguma coisa realizamos três atos:

- I. **Ato locucionário**, de dizer alguma coisa ou *proferir uma sentença de sentido*. Esse ato se expressa em três outros atos, que são: o *ato fonético* em que há a emissão de uma seqüência de ruídos ou fonemas; o *ato fático* que corresponde à seqüência de palavras com vocabulário, sentença e gramática e o *ato rético* ou seja, dizer alguma coisa sobre algo, com sentido e referência. Apesar de cada um dos atos acima pressupor o anterior, não pressupõe o que se segue, não necessariamente estão “sempre” integrados, mas pode-se realizar um ou outro isoladamente.

- II. **Ato ilocucionário**, *realizado* ao dizer algo. Um proferimento performativo, expresso no momento da fala, um informe, ameaça, promessa.

- III. **Ato perlocucionário**, que correspondente ao efeito do ato realizado ao dizer algo ou seja, é a causa do ato ilocucionário no ouvinte, seja um esclarecimento, medo ou fé (COSTA 2002).

O rico pensamento de Austin, aqui somente citado, teve importância fundamental para a o desenvolvimento da teoria habermasiana, uma vez que desloca o eixo da filosofia da linguagem para o contexto de interação social. Posteriormente, J.R. Searle estabeleceu modificações à *teoria dos atos da fala* de Austin, desvinculando por completo a teoria dos performativos, substituindo o *ato rético* pelo *ato proposicional*, que exprime um conteúdo proposicional sem pretender que seja verdadeiro. A pretensão da verdade passa ao domínio das forças ilocucionárias.

Habermas, buscando estabelecer uma relação entre a linguagem e o seu uso comunicativo para estabelecer sua pragmática universal, utiliza-se da distinção de Austin entre os *atos ilocucionários* (o falante realiza alguma coisa ao proferir algo) e os *atos perlocucionários* (o falante causa um efeito no ouvinte). Nessa relação é estabelecida a diferença entre *ações comunicativas*, constitutivas do sentido do que é dito, e *ações teleológicas*, constitutivas da intenção do agente (ARAGÃO, 1992).

A instrumentalização é característica das *ações teleológicas*, que têm propósitos estratégicos, expressos pela intenção do agente, ou seja, em um ato perlocucionário proferido exprimindo como metas a serem perseguidas, fins a serem perseguidos.

Nas *ações comunicativas*, por meio do ato de fala ilocucionário, o agente se faz entender pelo ouvinte. Nessa relação, o pressuposto é a inteligibilidade dos envolvidos no processo. Para melhor entendimento da teoria habermasiana e explicitação de sua pragmática universal, é necessário resgatar pontualmente sua abordagem.

A “Pragmática universal” objetiva elucidar as condições que precisam ser satisfeitas em qualquer ação comunicativa na linguagem natural. Projeto de importância para

Habermas, pois expõe, pela reflexão das condições permanentes, as estruturas normativas da sociedade em geral.

A partir da revisão dos atos da fala, Habermas irá estabelecer outra classificação. Costa (2002) interpreta a classificação de Habermas como destacada abaixo:

- A. **Atos de fala comunicativos** – explicitam o sentido dos proferimentos em regras semânticas e sintáticas para que a comunicação ocorra. Ex: dizer, falar, perguntar.
- B. **Atos da fala constataativos** – explicitam o sentido dos enunciados como enunciados nas frases, erguem pretensão de verdade. (aproximam-se aos atos constataativos de Austin). Ex: afirmar, descrever, relatar, explicar.
- C. **Atos da fala regulativos** – explicitam o sentido prático da frase, a relação entre falante e ouvinte segundo regras da interação. Inclui uma pretensão de legitimidade, retidão, justiça nas normas subjacentes (aproximam-se aos atos performativos de Austin). Ex: ordenar, pedir, proibir, prometer, avisar.
- D. **Atos de fala representativos** – explicitam a maneira como o falante se apresenta diante do ouvinte, seja com suas intenções, atitudes e expressões. Ex: lamentar, ocultar, dissimular, pensar, amar, desejar.

Duas observações são necessárias ao esquema acima descrito. A primeira delas é que, para Habermas (2001), os atos da fala comunicativos constituem uma classe que pode ser entendida como uma subclasse dos atos da fala regulativos que como as perguntas, respostas e réplicas servem para organizar a fala. Estabelece uma relação reflexiva com o processo de comunicação.

A segunda observação refere-se aos “atos de fala representativos” que, na tradução do texto de Habermas (2001) para o espanhol, podem ser entendidos como *atos da fala expressivos*. Nestes, o falante refere-se àquilo que pertence ao seu mundo subjetivo que tem acesso privilegiado. Por outro lado, essas manifestações podem ser criticadas como desprovidas de veracidade, como enganos ou auto-enganos. Liga-se ao saber prático e estético.

É interessante que atos que têm vinculação institucional ficam de fora, pois, para

ele, as instituições são contingentes e, portanto, não expressam condições universais de comunicação. Os ritos religiosos, militares e mesmo pedagógicos encontram-se fora. De qualquer forma, o exame dos quatro atos da fala proporciona o fio condutor para descoberta das condições universais da ação comunicativa – pretensões de validade tematizadas em cada espécie de ato.

Em relação aos *atos da fala comunicativos*, a pretensão de validade é a de *inteligibilidade*, para que o entendimento seja possível e, dessa forma, condição fundamental para o *êxito da comunicação em geral*. Pressuposto para as demais pretensões de validade universal:

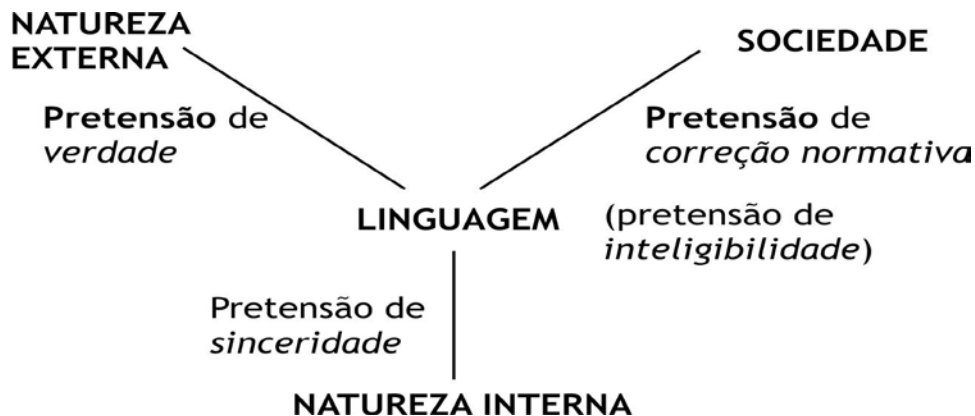
- a. **Pretensão de verdade: em atos de fala constatativos** – o falante deve pretender a verdade para o que é dito (dizer algo que seja verdadeiro ou falso).
- b. **Pretensão de correção: em atos de fala regulativos** – o falante deve pretender correção para as normas ou valores que justificam uma relação interpessoal performativa no contexto dado (minha pretensão é a de estar resguardado em meu proferimento por direitos e normas sociais).
- c. **Pretensão de veracidade (ou sinceridade): em atos de fala representativos ou expressivos** – expressar-se sinceramente de modo a fazer com que o ouvinte acredite e confie nele (posso estar expondo um sentimento profundo, mas também sendo insincero).

Todas essas pretensões estão presentes em qualquer espécie de ato de fala, sendo que a diferença entre uma e outra espécie é a pretensão que está sendo *tematizada* (ênfaticada ou posta em relevo). Nesse caso, a pretensão é a de *verdade* no ato de fala constatativo, *correção* no regulativo e de *veracidade* no representativo, conforme descrito acima.

Há um fundo ontológico para distinguir as pretensões de validade expostas, pois, para Habermas (2001a), elas derivam da linguagem que é um *médium* a partir do qual os falantes se limitam contra três mundos: o “mundo objetivo” como conjunto de todas as entidades, sobre o qual são possíveis enunciados verdadeiros; o “mundo social” como conjunto de todas as relações interpessoais legitimamente

reguladas; o “mundo subjetivo” como totalidade das vivências do falante, as que ele tem acesso privilegiado. Costa (2002) completa incluindo o “mundo da linguagem”, uma vez que é uma região singular, um meio que pode ser capaz de objetualizar-se a si mesmo. A figura abaixo é bem ilustrativa a esse respeito:

Figura 4 – A perspectiva ontológica da linguagem para Habermas



Fonte: Costa (2002, p.53).

Os proferimentos, em seu conteúdo, descrevem o que é entendido como “mundo” para Habermas, ou seja, o conjunto das entidades – totalidade – onde as afirmações verdadeiras são possíveis. Nesse mundo, em que a linguagem é o *médium* da razão, há necessariamente um mundo subjetivo (totalidade das experiências subjetivas do ego) e social (totalidade das relações interpessoais, legitimamente reguladas) – apesar de não gozarem do mesmo estatuto ontológico do mundo objetivo, pois não correspondem a uma totalidade de entidades (ARAGÃO, 1992).

Para entender a linguagem enquanto *médium*, não fica explícito no trabalho de Habermas e de seus intérpretes a relação que produz a estrutura social. Não é a linguagem que estrutura a sociedade, mas a produção da existência social que possibilita a existência do mundo de relações e de linguagem.

Dito de outra forma, se analisado estritamente a partir do ponto de vista da linguagem (dentro da filosofia da consciência na visão de Habermas) há uma aparente inversão da realidade: o mundo criado pelas mediações da linguagem emerge primeiro, e o contexto social posteriormente. A linguagem está colocada no

contexto dinâmico e dialético da realidade social e dos conflitos inerentes a ela. É pretensão de inteligibilidade da existência.

Ao satisfazer o pressuposto de tornar-se compreensível ao outro, por meio da linguagem (pretensão de inteligibilidade), outras pretensões são colocadas a partir do entendimento. São elas:

- A. **Pretensão de verdade** – o indivíduo relaciona-se com a realidade externa, possibilitando opor o mundo público do ser (Sein) ao mundo privado da opinião e aparência (Schein).
- B. **Pretensão de correção** – o indivíduo relaciona-se com a linguagem e com o mundo social, permitindo a oposição entre regularidades empíricas observáveis, o ser (Sein) e as normas vigentes a serem obedecidas, o *deve ser* (Sollen).
- C. **Pretensão de veracidade ou sinceridade** – o indivíduo se relaciona com sua natureza interna, suscitando a oposição entre a essência individualizada do *sujeito* (Wessen) e a maneira como ele se *mostra aos outros* (Erscheinung) (COSTA, 2002).

Mas um problema fundamental é colocado: como avaliar se uma pretensão de validade é legítima, uma ordem é justificada ou uma asserção é verdadeira?

Para Habermas, a linguagem não funciona somente como *agir comunicativo* – como interação – mas também como *discurso*. Na interação comunicativa, não há questionamento da legitimidade das pretensões de validade, uma vez que a inteligibilidade é pressuposta e imanente, e perpassa a estrutura cultural: mesmo entre senhores e escravos, superiores e inferiores hierárquicos, a inelegibilidade é a chave para que essas relações existam.

O discurso (Diskurs) corresponde a *uma situação de diálogo* em que é possível virtualizar as coerções práticas das ações comunicativas, sendo possível a problematização e avaliação dos fundamentos, de forma a obter um acordo entre os usuários da linguagem. No discurso, os falantes competentes reúnem-se para discutir e decidir a fundamentação das pretensões de validade levantadas na intenção do(s) falante(s).

Dessa forma, no discurso, está em jogo a pretensão de correção, em que estão em jogo *atos de fala regulativos* (baseado em normas socialmente aceitas), se instaura, para Habermas um *discurso prático* (moral). Neste último, os participantes – isentos – têm livre expressão, sem coerção nem pressões práticas para discutir e avaliar as justificações de pretensão de validade, estabelecidas na circunstância do proferimento. É no *discurso* que está em jogo a pretensão de verdade, e não na *ação comunicativa* (COSTA, 2002).

Um *discurso teórico* é um livre diálogo para verificar se a *pretensão de verdade* de determinado discurso é realmente fundada. Para Habermas, a *obtenção do consenso discursivo* constitui-se como critério de verdade e não a correspondência com os fatos, capaz de respaldar apenas asserções. Sua teoria sobre a verdade não é correspondencial, mas consensual. É possível aqui a contribuição de Popper em Habermas. A esse respeito, Giddens (2000, p.250) afirma que:

Há mais do que um reflexo das idéias de Popper em tudo isso – uma marca, talvez, do que Habermas aprendeu com a argumentação. A razão, para Habermas e Popper, torna-se principalmente fenômeno de crítica metódica: 'identificando nossos erros', propõe Habermas, 'podemos corrigir as tentativas fracassadas'.

A teoria da verdade consensual é uma das teses mais questionáveis da construção teórica de Habermas – “mas tal consenso parece ser ele próprio possibilitado apenas pela permanência e objetividade dos fatos” (COSTA, 2002, p.56).

A seguinte questão emerge da sugestão que as pretensões de validade são fundamentadas pelo discurso: de que forma, no discurso é possível decidir sobre a autenticidade das pretensões de validade levantadas? Um consenso a que se chega em um discurso está correto ou verdadeiro a partir de quais garantias?

Por ser uma necessidade estrutural do agir comunicativo, sempre suposta no discurso, está o que ele chama de “**situação ideal da fala**” (SIF), que é uma situação dialógica onde inexistente coerção, caracterizando-se pela possibilidade simétrica de todos os participantes do discurso escolherem e exercerem atos de fala comunicativos, constataativos, regulativos e representativos. Vale, nesse caso, a

coação sem coerção do melhor argumento, garantindo ao discurso o seu papel legitimador das pretensões de validade.

Apesar da SIF, *o discurso não se interpõe nas pretensões de inteligibilidade e nas de veracidade*. Nas primeiras se encontram pressupostas onde há discurso, e nas segundas não se deixam resgatar em uma situação de livre diálogo, pois os participantes podem não ser sinceros para os outros e para si mesmos; só deixando-se resgatar no curso das ações do falante, na contradição entre o “dizer e o fazer”, como no caso da incoerência e contradição de seu comportamento em sua existência fática.

A respeito da SIF, Siebeneichler (1989) destaca que muito se tem discutido sobre essa definição, principalmente pela sua proximidade com outro conceito de Raws chamado de *original position*. Devido a não ser um fenômeno empírico ou *constructo*, a SIF apresenta-se como uma dimensão utópica, não realizada concretamente, mas um horizonte a ser perseguido. Para Habermas, a situação ideal de fala pode ser tomada como critério de argumentação discursiva, visto que sugere uma simetria na realização de atos de fala e supõe a inexistência de coerção. Somente o melhor discurso, o mais convincente, é aceito.

Essa situação, idealizada, livre, emancipada e justa é, em princípio, condição que deve ocupar o pensamento dos seres humanos em uma circunstância não coercitiva, para que se estabeleça o consenso.

Siebeneichler (1989) conclui: “por conseguinte, ele não é operacionalizável, não tem aplicação concreta direta. Por isso mesmo, a teoria da verdade consensual, que desemboca na situação de fala ideal, trouxe a Habermas muitas contestações. Não o demoveu, entretanto, do projeto encetado” (p.107).

Realmente, Habermas (2002), em um texto um pouco mais atual, “A inclusão do outro”, resgata a SIF, ampliando-lhe o sentido. Não mais como pressupostos argumentativos gerais e sim como idéia reguladora. Entende que ela deve ser concebida muito mais como “um processo metacrítico do enfraquecimento *contínuo* de restrições” (p.343).

Em um mundo que dispensou a teoria da correspondência, estabelecer condições para “validade” é importante porque, inevitavelmente, estão envolvidos pressupostos. A SIF, na perspectiva de Habermas, ilumina as diferenças entre a aceitação racional de uma reivindicação de validação de um determinado contexto e a “validade de um enunciado que tivesse que se comprovar em todos os contextos possíveis” (p.344). Longe de garantir um universalismo abstrato, caminha no sentido de uma fundamentação a partir do “mundo da vida”.

2.2.2 O Mundo da vida (lebenswelt) e o processo de racionalização sistêmico: a *priori* social e a complexificação da modernidade

O mundo da vida para Habermas tem sentido quase-transcendental, sendo o contexto da comunicação lingüística o universo da atividade social em sua quotidianidade. Giddens descreve como “[...] um conjunto pré-interpretado de formas de vida em que todas as condutas diárias se desenvolvem. Ele armazena o trabalho interpretativo de muitas gerações precedentes” (2001, p.253).

Os conceitos de Durkheim (representação coletiva) e Mead (interação social) são importantes para Habermas, pois permitem diferenciar o mundo da vida e a integração dos sistemas sociais. A solidariedade dos grupos que se integram por meio de valores e a estrutura de socialização dos indivíduos possibilitam orientação para um entendimento mútuo, onde o mundo da vida é o contexto para a “situação de ação” e para os agentes comunicativos que se entendem “acerca de algo do mundo”.

De acordo com a teoria do agir comunicativo, o “pano-de-fundo do mundo da vida” é descrito como um processo circular no qual o ator, ao mesmo tempo em que é produto de tradições, dos grupos, da estrutura social e histórica a que pertence, vive e constitui sua socialização. Também é o conjunto de situações em que é o “iniciador” em ações que realiza. Não só é o contexto para os processos de entendimento mútuo, mas também fornece os recursos para tal. Sendo comum, alimenta as obviedades culturais e de “exegese” consentidos (HABERMAS, 1989).

A concreticidade do mundo da vida é um contexto de sentido quase transcendental, é uma “reserva” de onde os participantes da ação comunicativa resgatam idéias, pensamentos e estruturas simbólicas não problemáticas para suprir as exigências das situações apresentadas.

Abarca, portanto, as seguintes dimensões: o *universo da cultura*, pois é o grande conjunto de conhecimentos historicamente acumulados que os participantes de um grupo ou sociedade resgatam para efetuar as suas interpretações, conforme anteriormente descrito; a *sociedade* pois estabelece vinculação identitária ao grupo de pertencimento, regulando e situando como legítimas certas pretensões comunicativas, além da vinculação solidária; a *personalidade* pois afirma sua identidade como indivíduo, capaz de agir e de emitir proferimentos em processos comunicativos.

Diferentemente da facticidade heideggeriana do “ser-no-mundo”, o “mundo da vida” de Habermas abstrai a concreticidade e estabelece o “estar-num-contexto” (SIEBENEICHLER, 1989).

Para o *observador*, não há saída ou situações novas para o agente que tem como fonte a reserva do saber cultural com que está familiarizado. O mundo da vida é *a priori* quase transcendental; não é possível o controle sobre ele. Está implícito e conforma seus processos de entendimento.

O mundo da vida pode ser entendido, então, como *a priori* – armazém de que temos que lançar mão a cada nova situação de ação – mas com outra perspectiva (não analítico, conforme Kant, mas social). A análise entre pragmática formal e pragmática empírica se apóia na análise do “mundo vital”, pois:

[...] se ele constitui um *a priori* social, relativo à respectiva forma de comunicação voltada ao entendimento, e se o conhecimento que temos dele segue as vias de um trabalho racional, processual e falível, então seria viável representar o saber pré-reflexivo da ação, as competências gerais, em termos de ciências empíricas, desde que estas fossem capazes de um enfoque universalista. E, assim, estaria aberta a possibilidade de se construir a ponte entre pragmática formal e pragmática empírica (SIEBENEICHLER, 1989, p.121).

O Jogo de linguagem do mundo vital de Habermas é situado historicamente; não garante certeza sobre seus limites, uma universalidade transcendente que permite o estabelecimento da relação com o termo “Paradigma” de Thomas Kuhn.

Tal como o paradigma, o “mundo da vida” é ameaçado por crises, revoluções e “patologias de linguagem”. As situações de anomalia e de conjuntura histórica atuam como desestabilizadores do mundo da vida como fonte, estabelecendo distorções, perda de certezas, experiência realizada, *a posteriori*, naturalmente. Do ponto de vista do observador, a sociedade capitalista é formada não só pelo “mundo vital” e a coordenação dos processos de comunicação, voltados somente para o entendimento, mas também por sistemas funcionais como o econômico e o administrativo. Além disso, os mecanismos de reprodução material como o mercado, descartam a possibilidade de uma autonomia do mundo vital.

Tendo em vista o processo de evolução social, quanto mais avançado se torna o processo de *expansão da racionalidade* menor o controle do mundo da vida, devido à ruptura da estabilidade do consenso das crenças e códigos pré-estabelecidos (GUIDDENS, 2001).

O *sistema* resulta, portanto, do processo de diferenciação das estruturas de compreensão do mundo, em oposição ao mundo da vida, causando a perda da pré-compreensão da prática comunicativa, transformando-o em subsistema. Tendo caráter estratégico o sistema regula a si mesmo através de ações vinculadas e afins.

No trabalho de estabelecer a vinculação do caráter sistêmico da sociedade com as estruturas do mundo da vida, em uma perspectiva dialética, Habermas tem como horizonte Max Weber e Talcot Parsons. Do primeiro, destaca a racionalidade do mundo e a formação de visões de mundo diferenciadas, devido à crítica ao conceito de racionalização que estabelece. Do segundo, discute a relação entre a teoria da ação por um lado e a constituição dos sistemas sociais por outro (HABERMAS, 2001b).

A preocupação de Habermas é demonstrar que os mecanismos que levam à

patologia social, da “colonização interna” do mundo da vida são intrínsecos à modernidade, levando à destruição da tradição e ameaçando a reprodução da sociedade como um todo.

Weber, ao tratar da ação racional proposital no contexto da modernidade, enfoca a perda do significado moral da vida cotidiana e a diminuição da liberdade. A racionalização da cultura ocidental inclui a ciência, o direito, a literatura, a política, a administração, a economia, a arte e a música. Habermas utiliza a categoria “racionalização” como um processo de diferenciação, em que há a emergência de três esferas de valores autônomos, constituindo elementos cognitivos, morais e expressivos – analisados como cultura, personalidade e sociedade: tipologia vinculada à “teoria da ação”, de Parsons, da qual Habermas se servirá para estabelecer os contornos de sua teoria da ação comunicativa (GUIDDENS, 2001).

Com Weber, Habermas reconhece que a burocratização é um fenômeno fundamental para entender as sociedades modernas, porque a ação permanece regulada formalmente, reduzindo o espaço da ação comunicativa. Essa tendência, de acordo com Prestes (1996, p.86):

[...] provoca uma crescente autonomização das organizações sistêmicas frente ao mundo vivido. Habermas faz a tentativa teórica de recompor a mediatização entre sistema e mundo da vida, de forma a superar o entendimento de que o sistema impera absoluto sobre o mundo da vida.

Em sua crítica a Parsons, Habermas salienta a importância dos conceitos de ação social e constituição dos sistemas sociais, afirmando que a conceituação necessita de reparos, principalmente o conceito de “ação”. Também não concorda com Parsons, em particular, na ênfase demasiada consensual de sua teoria.

Habermas considera que as condições para a integração funcional da sociedade relacionam-se com o modo pelo qual o ambiente é controlado parcialmente pela comunicação dos seres humanos; a integração de uma sociedade em constante renovação ocorre mediante a institucionalização e a interiorização das “orientações sobre valores”.

Caso não ocorra a harmonização desses elementos com as exigências funcionais da reprodução dos sistemas, a comunicação fica sistematicamente distorcida. Se para Parsons a linguagem, o dinheiro e o poder são meios de integração social, para Habermas a linguagem necessita ser excluída, pois está presente em todas as atividades sociais. Outro elemento destacado em sua crítica é a subsunção do mundo da vida ao mundo sistêmico por Parsons, pois entende a modernidade como diferenciação cultural.

Guidens (2001) estabelece uma crítica da crítica de Habermas, que, na composição de seu mosaico teórico, utiliza e descarta as diferentes perspectivas:

Contudo, podemos fazer bom uso da abordagem parsoniana do poder e do dinheiro como os meios da extensão e coordenação racional proposital. Um alto grau de racionalização, produzida pelo movimento evolucionário rumo à modernidade, constitui a base necessária para que se diferenciem o dinheiro (na economia) e o poder (no sistema político) como 'meios norteadores'. Cada um pressupõe a institucionalização do direito positivo e a separação da família, cuja ênfase é uma das principais realizações de Weber. Como esferas diferenciadas da integração dos sistemas, a economia e o sistema político continuam fundamentados no mundo da vida do qual extraem respaldo normativo e comprometimento com valores. Ao mesmo tempo, elas pressupõem o desenvolvimento especializado dos processos da formação de consenso via ação comunicativa. Isso, por sua vez, envolve não apenas a diferenciação institucional, mas também o desenvolvimento de estruturas de personalidade capazes de participar da formação da vontade discursiva pós-convencional (p.262).

Não se pretende defender Weber e Parsons da crítica de Habermas, mas evidenciar os contornos de sua teoria; esta dispõe de dispositivos decalcados de diferentes sistemas de pensamento e posturas teóricas compondo, por um lado uma riqueza, e, por outro a criação de um mosaico em que o fundamental é a comprovação de suas hipóteses. A esse respeito, tem-se que considerar que a postura de Habermas é pluralista, conforme sua própria afirmação.

Voltando à distinção entre o mundo da vida e o mundo do sistema, o processo de colonização do mundo da vida, por mecanismos de integração sistêmica, está presente gerando "patologias sociais" na sociedade capitalista complexificada, em suas estruturas políticas e econômicas, que perpassam os processos de reprodução

simbólica, (PRESTES, 1996).

Para Habermas, os redutos de ação comunicativa em vários subsistemas podem ser libertados por uma racionalidade fundamentada em pretensões de validade. Na vida cotidiana, em momentos de racionalização e tematização dos processos de crise e opressão produzidos por uma razão instrumental, a razão comunicativa, recuperada pode descolonizar o mundo vivido. No próprio processo de racionalização, ou seja, no mundo do sistema que dialeticamente estabelece em relação ao mundo da vida, é possível resgatar a sua positividade e superá-lo.

Observando a construção de Habermas no conjunto da filosofia da linguagem, tanto as teorias dos atos da fala quanto a pragmática universal evidenciam a dimensão interativa ou performativa da linguagem. Não se constituem somente em asserções capazes de serem verdadeiras ou falsas, de dizer algo acerca da realidade física e social, mas também, por meio de normas de interação lingüística, para transformá-la. A linguagem liga-se a problemas ontológicos e do conhecimento centrais na filosofia, demandando muito mais do que uma análise estritamente pragmática e constituindo uma ética do discurso prático, fundada no agir comunicativo.

Em relação aos modelos de comunicação, como fica a comunicação para Habermas? Baseando-se nos modelos básicos de comunicação descritos como transporte de sinais, em Habermas, quando se analisa a SIF, percebe-se que a comunicação trata de um conteúdo cristalino, claro e transparente para todos os participantes. Mesmo assim, tem-se que considerar a avaliação da informação pelos participantes (desde que se sigam as pretensões de validade). Mesmo assim o conteúdo cristalino perpassa a todos. O pressuposto é de que é idêntico a todos os ouvintes.

Na relação de diálogo, e se um dos participantes negar-se a uma ação cooperativa, típica das relações de poder? Habermas (2002) resolve essa questão com as “perlocuções”, em que os atos da fala ligados a desavenças, ofensas e maldições não se firmam pelo próprio ato ilocucionário, mas pelo efeito perlocucionário que se pretende alcançar com ele. O *dissenso* ou o *acordo* é dado pelo caráter intersubjetivo de dois interlocutores. Eles distinguem concordância ou discordância

com base a uma compreensão comum do que foi dito.

Por outro lado, foca-se no “ato da fala”, privilegiando a capacidade de cognição. Pouca importância se dá a outros tipos de linguagens não verbais. A emoção não é contemplada porque não é racional. A intersubjetividade é a dimensão da linguagem mediada. Supõe-se não só sua existência como também que é o campo da linguagem possível.

O trabalho de Habermas possibilita a constituição de um mundo a partir da intersubjetividade, do *médium* da linguagem. O outro é, então, a dimensão de minha existência no mundo. Ele reconhece a autonomia dos participantes e a sua capacidade reflexiva de agentes dotados da capacidade de transformação.

É necessário contrapor uma terceira possibilidade teórica quanto à comunicação.

2.3 LUHMANN E A IMPROBABILIDADE DA COMUNICAÇÃO

Partindo do pressuposto de que a comunicação é improvável, apesar de sua prática cotidiana, Luhmann (2001) afirma que a sua improbabilidade se tornou imperceptível. Pela sua problematização, questiona sua possibilidade. Três improbabilidades são destacadas pelo autor:

- a) Improvável é alguém compreender o outro devido ao isolamento e individualização da consciência; o sentido só pode ser entendido pelo contexto, este facultado pela memória. Dessa forma, a comunicação está relacionada com a compreensão e o solipsismo próprio dos sistemas, devido ao isolamento (fechamento/sistema psíquico) e individualização das consciências.
- b) É improvável que a comunicação chegue a mais pessoas do que aquelas de uma dada relação, espacial e temporalmente situados. Em relação aos meios de transmissão, a atenção é improvável devido aos diferentes interesses e situações dos indivíduos.

- c) É improvável que o resultado desejado seja obtido, tendo em vista a premissa de que o receptor adote o conteúdo da informação para a mudança de comportamento, incorporando novas distinções. Aceitação e mudança de comportamento relacionam-se, nesse contexto, como “pensar e assimilar novos conhecimentos, supondo que uma determinada informação seja correta” (p.43).

Esse último caso é relativo aos resultados pretendidos com a comunicação. Mesmo com as dificuldades ultrapassadas pelos dois pontos anteriormente destacados, resta a última, a de conseguir incorporar a comunicação ao nível do comportamento do outro, e, além de conseguir fazer o outro adotar os conteúdos visados como premissa de ação.

Tanto a “intersubjetividade” como o “consenso” do *médium* lingüístico são problemáticos tendo em vista essas “improbabilidades”. A informação não é clara, cristalina ou universal: ela é “irritação”.

As improbabilidades destacadas acima atuam como fatores de dissuasão, e os sujeitos abster-se-ão de se comunicar quando não têm garantias de que os objetivos sejam atingidos e a mensagem seja compreendida. Em decorrência, não se constituiriam os sistemas sociais. A transformação de improbabilidades em probabilidades evidenciaria o processo de regulação e formação dos sistemas sociais. Como é um processo seletivo, determina qual sistema social é viável.

O recíproco reforço das formas de improbabilidade não possibilita a conversão em probabilidade e não existem meios que facilitem o avanço constante do entendimento entre os homens. O sistema de comunicação de massa atua como se todos esses problemas estivessem resolvidos, mas há também o crescimento da complexidade e dos problemas decorrentes e não problematizados.

O conceito de “meios” é aquele que transforma inviável em viável e abarca os três problemas destacados. Coube à *escrita*, historicamente, tornar possível transcender os limites da comunicação dos sujeitos. A escrita e os *meios de difusão* transmitem

as informações, ampliam a memória dos acontecimentos. Já os *meios de comunicação simbolicamente generalizados* correspondem a um terceiro tipo de meio. Parsons refere-se a esses meios como o *poder*, a *influência* e os *compromissos morais*; a esses Luhmann acrescenta a *verdade* no âmbito da ciência e o *amor* no das relações íntimas. Os meios atravessam os principais setores civilizadores do sistema social e suas subestruturas primárias na atual sociedade, porque o aumento das possibilidades de comunicação levou à formação de sistemas e à diferenciação dos mesmos.

A escrita de cunho universal possibilitou programar a informação para um número desconhecido de sujeitos ausentes, no momento em que o êxito decorrente da presença pessoal tornou-se insuficiente. É o momento do surgimento dos meios de comunicação simbolicamente generalizados, abstrato. Na Grécia clássica, surgem novas palavras de codificação, dá-se o advento da imprensa e, entre outros, as diferenças entre os meios de comunicação se acentuam:

[...] até ao ponto em que chegam a quebrar as premissas de um fundamento único de caráter natural, moral e jurídico: a razão de estado e o amor paixão, a verdade científica obtida metodicamente, o dinheiro e o direito tomas direções distintas, especializando-se em diversas improbabilidades de comunicação eficaz. Servem-se de vias de comunicação diferentes – por exemplo, a razão de Estado serve-se do exército e da hierarquia administrativa, o amor-paixão de salão, das cartas (publicáveis) e da novela – e dão lugar à diferenciação de sistemas funcionais e tipo distinto, que acabam por possibilitar a renúncia a uma organização constitucional da sociedade e, com isso, a transição para a sociedade moderna (p.49).

Nesse contexto surge a ordem, pois a comunicação improvável torna-se possível e se normaliza nos sistemas sociais, produzindo transformações que colocam novas exigências à cultura, de modo que há uma perda de elementos antigos, “como o culto ao passado”, são substituídos por outros, tal como o “culto ao novo”. Há o aumento da agilidade com que se provocam as mudanças, institucionalizando-se progressivamente a arbitrariedade.

Em relação ao conceito de comunicação de massa, para Luhmann (2001), esta parece ser uma questão demasiado limitada, na medida que se fixa a atenção nos estudos dos efeitos que os meios de comunicação têm sobre o indivíduo. Essa

perspectiva é limitada pois parte do princípio que o comportamento individual é deformado pela imprensa, pelo cinema e rádio ou por quem o recebe em casa. Mas, transformações importantes passam despercebidas dessa análise, já que a sociedade é um sistema diferenciado, não apenas por uma gama de fatos separados, mas também se configuram subsistemas dentro destes outros, parciais; a atividade social adquire importância devido à coordenação desses subsistemas, como a política, as famílias, a economia, o direito, o sistema sanitário e a educação, por exemplo. Dessa forma, para se ter uma visão panorâmica das mudanças que se produzem na sociedade atual a partir da influência das “possibilidades da comunicação”, é necessário ter em conta uma perspectiva mais ampla.

Vários aspectos devem estar presentes nessa convergência para uma análise dessa natureza: o problema da improbabilidade e o conceito de sociedade como sistema diferenciado, pois “o sistema representa a transformação de improbabilidade em probabilidade” (p.51). É necessário considerar, também, as repercussões diretas sobre as atitudes e motivações individuais (questões da existência), que em nível teórico, fazem parte do ambiente da sociedade. Além disso, os meios de comunicação de massas organizadas (como educação das massas nas escolas) podem estender-se a outros subsistemas, porque desempenham papel importante, pois limitam seletivamente a constelação de atitudes e disposições.

Luhmann aponta três perspectivas possíveis para se fazer um programa de investigação para a comunicação de massa:

I. Não se pode partir da hipótese que o aumento das possibilidades de êxito da comunicação ocorre em igual medida em todas as esferas funcionais, pois a sociedade moderna ocidental teve como suporte escassos meios de comunicação simbolicamente generalizados, mas de grande eficácia, em especial a verdade científica fundamentada metodologicamente, o dinheiro e o poder político exercidos em conformidade com o direito.

Nesse sentido, reveste-se de particular importância o fato de que não se pode criar um meio de comunicação simbolicamente generalizado, aplicável a todas as atividades humanas destinadas a modificar os seres humanos, desde a educação até o tratamento terapêutico e a reabilitação, apesar da estreita

relação que há entre o âmbito funcional e a comunicação. Nesses casos, a interação entre os presentes continua a ser a única possibilidade de convencer os indivíduos da necessidade de mudarem para o que não existe, *stricto sensu*. Nenhuma técnica cientificamente avaliada em verdade, nem o dinheiro, nem o direito, nem o poder, nem o amor são meios dotados de suficientes garantias de êxito.

Como exemplo, o desequilíbrio do progresso que se desenvolve de forma improvável em alguns setores, desde sistemas complexos que são dependentes de vontades livres e, em outros, o progresso paralisa-se ao aumentar a exigência de rendimentos mesmo em sistemas mais simples.

II. As observações das repercussões técnicas da difusão e nos meios de comunicação de massa, provocaram, desde a invenção da imprensa, transformações importantes no sistema social. Tanto na política como na vida social e nas relações íntimas, a imprensa trouxe possibilidades e frustrações, recomendando regras e “recomendando ater-se a elas somente em função do livre arbítrio” (p.55).

A imprensa, então, modifica os repertórios funcionais, assim como amplia as possibilidades, mas pode dificultar a seleção. É possível fazer conjecturas a respeito de que os meios de comunicação criam um tipo de cultura que tem como pressuposto a base de transmissão nesses meios. “Mas, por acaso, significa isso que a moral corrompe o poder, como pensava Arnold Gehlen em relação aos Estados Unidos? Não é igualmente evidente o contrário, isto é, que ao poder é fácil corromper a moral, alterando os pressupostos subjacentes nas transmissões dos meios de comunicação”? (p.55).

A esse respeito, Luhmann afirma que em relação à política, os meios de comunicação atuam na estrutura temporal, devido ao fato de informar e de como informar as ações políticas, estabelecendo um “jogo de espelhos”, atualizado.

A seletividade das aquisições humanas proporciona condições para que torne provável o improvável, pois em cada novo nível de comunicação superior ao anterior é necessário voltar a equilibrar as soluções institucionais, devido às novas técnicas.

III. A interrogação que se faz necessária é saber se o sistema organizado dos meios de comunicação de massas influi nas atitudes e disposições pessoais às quais a sociedade se pode dirigir como recursos para motivar seletivamente um comportamento solidário, o que, evidentemente, tem por repercussões indiretas nas possibilidades da política, da ciência, da constituição da família da religião entre outros. Luhmann (2001) aponta que os sistemas funcionais reagem diretamente aos meios de comunicação, sem que as motivações os forcem a isso.

Ao mesmo tempo, é possível que os meios de comunicação de massa sejam efetivos na formação de mentalidades coletivas, e que estabeleçam condições as quais todo sistema social terá que ter em conta, mas não significa uma atitude massiva uniforme no conjunto da população, mas a inclusão de certas premissas que estão no âmago do sistema de informação. “Talvez a mais importante dessas premissas seja a de que é necessário que algo seja novo ou excepcional para que mereça ser comunicado” (p.58). De forma alguma exclui a repetição monótona, mas estabelece uma relação de continuidade x descontinuidade, provocando insegurança e fomentando temores, exigências e expectativas por parte da população.

Para além das questões anteriores, a relação entre improbidade e formação de sistemas é uma das concepções centrais na teoria de sistemas, que não se limita à especificidade da comunicação, mas é uma temática capital” da teoria social na perspectiva Luhmaniana.

João Pissarra Esteves (2001) destaca que Luhmann pretende estabelecer uma outra perspectiva da comunicação, acentuando a relação entre comunicação e sistema social. No trabalho do pensador destaca que os sistemas sociais, e não os indivíduos, são considerados na comunicação. *São os sistemas que se comunicam.* O ser humano é meio, é ambiente – fundamental – para que ocorra a comunicação. *Não há comunicação entre consciências.*

A comunicação tem como finalidade atuar com eficácia simbólica generalizante, de forma a tornar possível a regularização da vida social sob a forma de uma

organização sistêmica e, concomitantemente, constituir condições de estabilidade favoráveis à organização social e ao seu alargamento.

Um processo “eminente seletivo – intrinsecamente seletivo” é a comunicação, já que a *própria comunicação é um processo de seleções que se desenvolve a três níveis: produção de um conteúdo informativo, difusão e aceitação desse mesmo conteúdo*. É seletivo pois:

[...] a própria comunicação desencadeia novas seqüências seletivas, despontam nos sistemas novas séries de seleções, com base nas quais se operam a redução da complexidade com que se confrontam as condições de estabilidade
Encontramo-nos, por conseguinte, perante uma concepção muito peculiar de comunicação, entendida basicamente como dispositivo cibernético destinado a normalizar as relações sistema-meio (PISSARA, 2001,p.23).

Estabelece, portanto, um corte radical com a concepção de comunicação formal/positiva, pois refuta inclusive a idéia de pan-comunicação proposta pela psicossociologia sistêmica.

A comunicação, como recurso à linguagem convencional, não é uma garantia segura da performatividade *normal* dos sistemas. Nesse caso, é importante o aparecimento dos “media simbolicamente generalizados” – dinheiro, poder, influência, verdade, amor, possibilidade e outras – operando como uma espécie de substitutos da linguagem – ou ela mesma– de forma a garantir a atuação dos sistemas e também definir novos padrões de entendimento humano, compatível ao contexto complexo das sociedades atuais.

Como corolário das observações destacadas por Luhmann (2001), as análises de Esteves (2001), Ruiz (1997) e outros, que estão presentes em seus diversos trabalhos, podem-se destacar três aspectos:

Em primeiro lugar, os “media simbolicamente generalizados” não são entendidos em paralelo com a linguagem, como defendia Parsons. Tornam-se verdadeiras alternativas a ela, substituindo o papel que tem a linguagem nos sistemas convencionais. Em relação à lógica interna podem até manter um paralelismo com a

linguagem. Quanto à sua operatividade, os “media” vão mais além pois se apresentam como mecanismos de regulação de processos sociais que dispensam a linguagem em respostas que a linguagem não consegue resolver, tendo como parâmetro uma sociedade cada vez mais complexificada.

Em segundo lugar, a comunicação *perde a conotação de transmissão e seu caráter teleológico* presente nos escritos de Parsons, em que era anterior à formação dos sistemas e ainda exterior a seu funcionamento, obrigando a uma adaptação. Na teoria de Luhmann, elimina-se essa contradição, pois destaca a auto-referência do processo comunicacional, em que a comunicação está virada para ela própria, visa a sua autopreservação, a regularização dos fluxos sistema-meio possibilitando sua existência. A linguagem não é, portanto, o único recurso para resolver os problemas de compreensão, pois existem os “media” funcionais, criados pelos sistemas.

Por último, a comunicação é auto-referencial, isto é autopoietica. Sendo a comunicação um dispositivo de auto-regulação dos sistemas, por seu intermédio cada subsistema social observa-se a si próprio e os outros subsistemas, mesmo aqueles mais distantes de seu ambiente. A dinâmica do processo de comunicação é voltada para seu interior, e as várias operações de seleção são o horizonte último da comunicação. Há o fechamento operacional do sistema – para Luhmann todo sistema é fechado – o que não significa fechamento absoluto, pois preserva certo grau de abertura para garantir a produção regular de informação em uma certa permeabilidade do sistema em relação ao meio exterior. A auto-referencialidade – dinâmica – funciona por meio dessa abertura, e, destacando o caráter sistêmico da comunicação consiste: um conjunto de operações seletivas que permitem chegar à comunicação; todas elas orientadas em suas diferentes fases, pela lógica, imperativos e necessidades do sistema social. Tendo em vista a auto-referência do sistema e o dispositivo de comunicação, as fontes de sentido não controlam o processo de produção de sentido, devido às distinções produzidas, e às seleções feitas.

A auto-referencialidade – ou autopoiese – uma tautologia, porque não reproduz, mas trabalha sistematicamente com diversidade, consistindo em um processo seletivo de múltiplos níveis. A diversidade pertence a uma lógica unitária que é a dos sistemas

sociais; é originada pela própria dinâmica comunicacional entre os participantes, o conteúdo, as seleções e a diversidade que a dinâmica cria. O funcionamento dos sistemas sociais não dispensa a diversidade. Se os problemas colocados são iguais, as respostas são diversas, devido à diversidade dos sistemas, bem como às relações que se estabelecem entre eles.

Em relação à “fala”, Luhmann (2001) destaca que possuímos a capacidade de falar, e, principalmente, a capacidade de falar sobre a “própria linguagem”. Podemos “comunicar sobre comunicações” com a ajuda da linguagem, que é característica incontestável da comunicação lingüística – tendo como referência os autores Frey (1965), Garfinkel e Sacks (1970) e Habermas (1972b).

Luhmann entende que é necessário questionar as vantagens ou funções dessa flexibilidade, porque *pressupõe sempre uma situação de dupla contingência*. Por meio do processo de comunicação vulgar, as opções de um indivíduo são transmitidas a outro e, quando entendidas, *podem ser aceitas ou rejeitadas*.

A situação de “dupla contingência” mostra que é vantajosa. E, como enfatiza Luhmann, é “só por isso” que os interlocutores devem ser capazes de “comunicar sobre comunicações” quando se tornar necessário. Sendo essa uma afirmação banal, Luhmann questiona as vantagens de tal condição de flexibilidade. A comunicação em Luhmann, então, é sempre um risco. E o consenso um problema, pois significaria a estagnação da própria comunicação.

Diferentes críticas estão associadas à concepção de comunicação de Luhmann. Isso não implica em considerar a riqueza de seu pensamento, que afasta a noção de sujeito operando com a perspectiva de um autor, de uma mensagem e de uma compreensão por outro receptor.

Ao separar o sistema social e psíquico, estabelece um corte radical com a noção de “sistema autopoietico” e com a “conexão estrutural”, desestabiliza a informação como “coisa”, pronta e finalizada.

Se bem que seu principal e mais conhecido crítico seja Habermas, que rejeita

radicalmente a perspectiva teórica de Luhmann, outros autores fazem a crítica e se apropriam de alguns conceitos como é o caso de Siegfried Shimidt, conforme análise de Silvia Sampaio (2003).

Quais seriam as conseqüências para o estudo da escola e da educação de forma geral, as considerações destacadas sobre comunicação? É possível entender a comunicação como elemento cristalino que “transita” nos canais adequados, e é recebido e entendido? Pode-se considerar a comunicação como *médium* que se estabelece intersubjetivamente por meio de um consenso universal? Podemos aceitar a diferença existente entre cognição dos agentes e o processo de comunicação como *médium* social? A relação entre os agentes da comunicação seria improvável, tendo como resultado a produção de diferenças, dada a complexidade existente?

É necessário tratar com mais detalhes a crítica de Habermas a Luhmann, e a resposta deste, para estabelecer um horizonte mais amplo quanto à possibilidade de reflexão das questões acima enunciadas.

3 COMUNICAÇÃO E SISTEMA AUTOPOIÉTICO EM LUHMANN E A CRÍTICA DE HABERMAS

Pensar a escola e a comunicação que a instaura e a institui requer o resgate das diferentes discussões sobre os debates atuais no contexto das ciências humanas, em particular a filosofia e a sociologia.

É importante colocar em evidência a polêmica Habermas x Luhmann, tendo como eixo a questão da comunicação e linguagem, destacando o pensamento de Luhmann, a teoria de sistemas e a comunicação. A discussão entre esses dois autores possibilita um outro ângulo de análise sobre a relação comunicação e linguagem, na relação descrita por Habermas como *sistema fechado autopoietico x intersubjetividade gerada pela linguagem*.

A disputa teórica entre os dois sociólogos alemães expressa dois projetos teóricos em evidência, dois “regimes de pensamento”: um projeto se estabelece tendo como um dos pressupostos fundamentais a psicanálise (sistema psicológico), e aposta, portanto, na opacidade, na diferença e na disputa. O outro se funda no consenso intersubjetivo proporcionado pela linguagem como consenso e validade universal.

No conjunto amplo das teorias de comunicação, a perspectiva de Luhmann e a teoria de sistemas propõem uma abordagem singular, na qual a comunicação é o elemento chave. A relação entre improbabilidade da comunicação e a formação de sistemas autopoieticos são elementos centrais na teoria de Luhmann. Habermas, por sua vez, estabelece um contraponto crítico a Luhmann, devido à sua recusa em aceitar a teoria da ação comunicativa e o consenso tal como se apresenta na “teoria da ação comunicativa”. As abordagens em relação à comunicação e à linguagem, entendida pelos dois autores citados, seguem caminhos diferentes, cujas aporias destacadas por Habermas em sua crítica são rebatidas por Luhmann.

A concepção “metabiológica”, descrita por Habermas em sua crítica, provém da apropriação de conceitos de Maturana e Varela por parte de Luhmann. A autopoiese de Maturana, porém, diferencia-se do sistema autopoietico de Luhmann. Pretendo ainda esclarecer no texto as diferenças entre os conceitos, partindo das definições

de Maturana para compreendê-las em Luhmann.

3.1 RAZÃO CENTRADA NO SUJEITO OU RACIONALIDADE SISTÊMICA: A CRÍTICA DE HABERMAS À TEORIA DE SISTEMAS DE LUHMANN

Não é nova a crítica de Habermas a Luhmann, mesmo assim destaca elementos importantes para as relações que se estabelecem no conjunto da filosofia da educação, na mudança de século, com novos paradigmas respaldados nas mudanças ocorridas na ciência durante os últimos anos do século XX: ³

Vejo a teoria de Luhmann como uma continuação engenhosa de uma tradição que marcou fortemente a auto-compreensão dos tempos modernos europeus e que, por seu turno, é reflexo do modelo seletivo do racionalismo ocidental (HABERMAS, 1990, p.349).

De acordo com Habermas (1990), Luhmann não organiza seu trabalho tendo como ponto de partida o percurso da sociologia de Comte a Parsons, e sim investe nos problemas fundamentais da filosofia da consciência desde Kant até Hegel com vistas a superá-los. O que propõe não é ciência social, mas *filosofia*, a qual carrega consigo os problemas característicos da herança da filosofia do sujeito, que provocaram dúvida acerca da *razão centrada no sujeito como princípio da modernidade*, desde a morte de Hegel.

Na relação conhecimento x mundo, a consciência de si mesmo constituía o problema de referência que na relação sistema x ambiente está subordinado à conservação e ao alargamento do conteúdo do sistema. Dessa forma, *a auto-referencialidade do sistema foi decalcada da do sujeito*. A teoria dos sistemas tem de manter afastadas do “si mesmo” e da auto-referencialidade todas as conotações de uma identidade produzida por esforço sintético da autoconsciência.

Um aspecto importante na crítica a Luhmann é que não há nenhum centro onde o sistema se torne presente para si mesmo e saiba de si mesmo na forma de autoconsciência. O conceito de refletividade é dissociado do da consciência. Como

³ Habermas faz a crítica da Luhmann no livro “O discurso filosófico da modernidade”, em seu último capítulo. A meu ver, a teoria de Luhmann ocupa um lugar de destaque como contraponto na teoria de Habermas. O resumo da crítica de Habermas à Luhmann, destacada nesta parte trabalho, decorre do texto descrito acima

Luhmann necessita de um equivalente para o substrato da consciência, introduz uma concepção peculiar de “sentido”, servindo-se da descrição fenomenológica de Husserl, em que o significado de uma expressão simbólica remete para a intenção subjacente. *Intenção* é mais primitivo que *significado*. Define “sentido” de uma maneira pré-lingüística, como *contexto de remissão de possibilidade atualizável relativo à intencionalidade da vivência e da ação*. No lugar de sujeitos capazes de autoconsciência, aparecem sistemas que transformam ou utilizam sentidos.

Para Habermas(1990), devido à substituição de conceitos para a construção da teoria de sistemas, Luhmann conserva algumas figuras de pensamento da filosofia da consciência, na forma de analogias estruturais, decorrentes do percurso do pensamento desde Kant até Marx, passando por Hegel. Destaca cinco conseqüências desse percurso:

Na primeira, a relação sistema/mundo circundante é, sem dúvida, pensada de acordo com o modelo de um mundo constituído pela consciência transcendental. Demarcando de seu meio, ele o *constituiu* como um horizonte de sentido, para ele, universal. No lugar de um mundo fundamental de modo transcendental aparecem os muitos meios circundantes *sistemicamente relativos*. Luhmann estabelece muitas relações sistema/mundo circundante no seu domínio de objetos. *Nessa medida, para ele, a diferença entre transcendental e empírico perde o significado*.

Em segundo lugar, a decisão anterior da teoria de sistemas ultrapassa, como fez Hegel em seu tempo, os limites do idealismo subjetivo. As premissas empíricas requerem uma linha nítida de separação ante os acontecimentos internos ao sistema e aqueles que ocorrem no meio circundante do sistema. Por isso, todos os sistemas forjam meios circundantes uns para os outros e reforçam reciprocamente a complexidade do meio circundante que eles tendem a superar a cada momento. Eles não podem se associar entre si como sujeitos em agregados, constituindo sistemas em nível superior; nem sequer estão à partida, inseridos como momentos numa totalidade. Dessa forma, *a teoria de sistemas não dá o passo do idealismo subjetivo para o objetivo*.

Em terceiro, o paralelo em relação a Marx, o qual substitui a “autoconsciência” pela

“práxis”, conferindo ao processo de formação do espírito uma orientação naturalista. O que, segundo Marx, tinha o valor de reprodução material da sociedade é válido para os sistemas auto-referenciais em geral. A auto-referencialidade das operações dos sistemas transformadores de sentido tem, em primeira linha, o *sentido prático da auto-criação* e não o *sentido teórico da auto-atualização*. Compartilha com a teoria marxista a reflexão em relação ao próprio contexto de sua gênese e de sua atualização. Os produtos da teoria dos sistemas refletem-se na qualidade de parte integrante e função dos processos sociais, para os quais ela ao mesmo tempo é dirigida como objeto.

As diferenças são nítidas, porque o marxismo emprega um conceito de razão que lhe permite deduzir a conexão interna entre auto-reflexão e validade da verdade por meio da emancipação dos poderes da natureza exterior e interior. Mas a teoria de sistemas permite que os atos do conhecimento, até mesmo os seus próprios, se *integrem num esforço sistêmico de superação da complexidade e, desse modo, priva o conhecimento de todo o momento de incondicionalidade*.

A teoria de sistemas é entendida como análise funcional e, graças ao problema referencial escolhido com esse método, sabe-se inserida sem sutura nas condições funcionais de auto-afirmação sistêmica, sem a intenção e a força de algum modo transcender essas conexões, o que indica que Luhmann, então, segue Nietzsche e não a filosofia do sujeito.

Em quarto, a transição para o paradigma sistêmico tem por consequência uma intensa revisão conceitual da tradição ocidental, que se fixa *no ser, na tradição e na verdade*. O quadro de referência não ontológico torna-se claro, devido à pesquisa da própria teoria de sistema ser entendida como um subsistema que corresponde a um meio circundante próprio. Dessa forma, tanto as premissas ontológicas, quanto as epistemológicas são privadas de um valor ápice, como nas palavras de Habermas:

[...] todas as premissas que, na metafísica, na teoria do conhecimento ou na análise da linguagem, postularam o caráter inultrapassável de uma ordem cósmica, das relações sujeito-objeto ou das relações entre proposições e fatos são postos de lado sem discussão (1990, p.339).

Em decorrência, o movimento de pensamento passa da metafísica para metabiologia. Se na *Metafísica* parte do “para nós” dos fenômenos físicos e perscrute por detrás deles, no pensamento *Metabiológico* parte do “para si” da vida orgânica e perscrute o que está por trás dela (fenômenos fundantes, descritos de modo cibernético).

Portanto, a auto-conservação do sistema que se incrementa a si mesmo, subtrai, no que diz respeito ao ser, ao pensamento ou à impressão, a razão determinante. Para Habermas (1981) a razão funcionalista se expressa no *autodementi irônico de uma razão que se limita a reduzir a complexidade atrofiada em virtude de seu quadro de referência metabiológico. Não suplanta, mas ilude a limitação logocêntrica da metafísica, da filosofia transcendental e da semântica. Com o conceito de sentido concedido funcionalmente, é dissolvida a concessão interna entre significado e validade.*

Por último, como o conceito de sujeito é atribuído a toda auto-referência possível um *si mesmo* constituído *no saber-ser-a-si*. O sistema ocupa no autopoietico o lugar de “si mesmo”. Decai toda a possibilidade de uma sinopse centralizadora do todo saber-se – ‘si mesmo’, em que a estrutura da auto-referência atém-se apenas ao singular, assegurando a coesão do sistema, simultaneamente aberto ao meio circundante não por intermédio de um centro, mas por meio de ligações com a periferia. Para Luhmann, o sistema de auto-referência nunca é a totalidade de um sistema fechado e nunca é o próprio fato da referência.

Como a transição do sujeito para o sistema de Luhmann, o “si-mesmo” da auto-referência se torna obsoleto, a teoria dos sistemas não dispõe de nenhuma figura do pensamento que corresponda ao ato lesado e reprimido da reificação, pois no conceito de auto-referência, característico da filosofia do sujeito, a reificação da subjetividade como possibilidade de erro está contida estruturalmente (HABERMAS, 1990)

Outra crítica que Habermas destaca é em relação à sociedade. Se sociedades desdiferenciadas funcionalmente não dispuserem de identidades também não podem constituir uma identidade racional, pois, para Luhmann, o princípio da

diferenciação torna, ao mesmo tempo, a questão da racionalidade mais urgente e insolúvel. O que faz falta é um subsistema social para a percepção das interdependências do meio circundante, afirma Habermas. Luhmann nega soluções simples para as tentativas de resoluções da teoria do sujeito como a Ética, Estado de Hegel ou a esperança marxista da revolução.

Se indivíduos são inseridos e submetidos como partes no sujeito de nível superior da sociedade como um todo, há um jogo de forças nulo, no qual os crescentes espaços de liberdade e manobra dos indivíduos livres não podem ser acolhidos adequadamente. Também a auto-reflexão de um macro-sujeito em sociedade, diferenciado, exige um conhecimento orientado para a totalidade da sociedade, não no centro da sociedade na qualidade de um saber da sociedade inteira sobre si mesma, destaca Habermas (1990).

Como Luhmann não dispõe da concepção da intersubjetividade gerada por meio da linguagem, só pode imaginar tal engrenagem de acordo com o modelo de inclusão das partes contidas no todo. Ele considera humanismo o modelo que mostra o homem dentro e não fora da ordem social, daí a busca de sua superação. Dessa forma, para não incorrer no erro de Parsons que imita o modelo clássico, e as falhas em relação à filosofia do sujeito, *passa a considerar o homem como parte do meio circundante da sociedade, em vez da própria sociedade.*

Portanto, para Habermas (1981, p.344):

Os construtos de uma esfera pública que pudesse preencher esta função, como é óbvio, já não têm lugar, a partir do momento que o agir comunicacional e o mundo da vida partilhado intersubjetivamente deslizam entre tipos de sistemas que, como os sistemas psíquico e social, formam uns para os outros meios circundantes e mantêm relações recíprocas de caráter mais exterior.

3.2 AS CONSEQÜÊNCIAS DA SEPARAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAL E PSÍQUICO NA ABORDAGEM DE LUHMANN.

A crítica de Habermas a Luhmann, no que diz respeito à separação entre sistema social e psíquico – a mais importante – pode ser entendida por dois pontos básicos:

- a) Em um primeiro momento, reporta-se em geral ao fato de dissolver de modo empirista o fundamento intersubjetivo dos processos de compreensão, tendo como auxílio um conceito minimalista de linguagem, que desconsidera as estruturas de intersubjetividade, criadas lingüisticamente.
- b) A relação entre o indivíduo, a sociedade e a vida coletiva. A individuação e a constituição social (ilustradas sob os aspectos da reprodução cultural, da integração social e da socialização), por meio da ação conjunta de componentes do mundo da vida entrosados internamente, tornam-se prováveis com a ajuda de hipóteses suplementares (tiradas da malha das relações externas).

Habermas em sua crítica estabelece um elemento essencial no que diz respeito à comunicação e a linguagem. Para ele:

por um lado, o fluxo das actas entre as repartições ministeriais, e, por outro, a consciência de um Robinson dentro de uma cápsula como que numa mônada, fornecem as representações directoras para desconexão conceptual do sistema social e psíquico, onde um deve basear-se apenas na comunicação e o outro apenas na consciência (p.344).

Desta forma, Habermas destaca que os sistemas que funcionam à base da “consciência e da comunicação” não poderiam constituir mundos circundantes uns para os outros, embora a teoria dos sistemas dê respostas estruturalmente semelhantes a perguntas idênticas, como o fazia na época da filosofia do sujeito. A teoria da sociedade encontra-se hoje diante de perspectivas diferentes dos trabalhos da filosofia analítica da linguagem, do estruturalismo e do pragmatismo, entre outros. E, de acordo com a tradição, os estudos sobre a linguagem são bastante específicos para figurarem no sistema psíquico de forma solipsista.

Os sistemas só devem ter influência reciprocamente de modo contingente. Ao seu movimento falta toda e qualquer regulação interna. Por isso, Luhmann tem de começar por reduzir a linguagem e o agir comunicacional a formatos tão pequenos que não lhe permitem ver o entrosamento interno entre reprodução cultural, integração social e socialização.

A linguagem permanece secundária face à consciência. A vida solitária da alma, inclusive do pensamento discursivo, não tem, desde o início, a forma de uma linguagem. A estruturação lingüística articula por meio de censuras apenas o curso espontâneo da consciência e confere-lhe a capacidade de formação de episódios. Além disso, enfatiza Habermas(1990), a linguagem não é constitutiva em relação a processos de compreensão mútua: *ela também opera no espírito* antes de toda comunicação.

Dessa forma, as teses enfatizadas dentro da teoria de sistemas deveriam estar fundamentadas em contextos especiais da filosofia da linguagem: não podem ser resolvidas com referências fenomenológicas ou com definições. O conceito de “sentido” destacado da fenomenologia atribui à expressão lingüística um estatuto subalterno.

A resposta de Luhmann a essa questão tem sido esgotar o contributo dos símbolos lingüísticos, no que se refere ao articular, abstrair e generalizar de processos da consciência e de conexões semânticas pré-lingüísticas. A comunicação executada com meios especificamente lingüísticos não pode ser explicada por *condições de possibilidade dos mesmos meios*. Justamente nesse ponto as críticas de Habermas(1990) são mais contundentes, pois na teoria de Luhmann não há a intersubjetividade (aparente) e não se forma o consenso da maneira como na “teoria da ação comunicativa”, de Habermas.

Para Luhmann os sistemas permanecem separados, não se fundem, não se entendem melhor do que anteriormente: eles concentram-se naquilo que podem observar no outro, enquanto “sistema-num-meio-circundante”, na qualidade de *input* e *output*, aprendem em cada momento de modo auto-referencial com a sua perspectiva própria de observação. Podem tentar influenciar aquilo que observam por meio da sua ação própria e podem aprender de novo com o *feedback*, possibilitando a constituição da ordem emergente: o sistema social. Os sistemas sociais transformam o *sentido* na forma de *comunicação* e utilizam-se para isso a *linguagem*.

Habermas aponta que, nessa abordagem, a língua é tão subalternizada como

médium de comunicação, que não é apropriada para superar o egocentrismo das perspectivas individuais do sistema, por meio de uma perspectiva de nível superior, comum e de caráter supra e intersistêmico.

A separação entre a dimensão social e a factual, destaca o autor supracitado, deve excluir precisamente aquilo que se é inclinado a aceitar como *telos* da linguagem: *fundamentar a minha compreensão de uma coisa com referência à possibilidade de um consenso que nós visamos conjuntamente sobre esta coisa* – conforme a teoria da ação comunicativa.

Para Luhmann, a linguagem não oferece terreno sólido sobre o qual o *Alter* e o *Ego* possam encontrar num consenso sobre algo, pois:

[...] o meu consenso é consenso apenas em relação ao teu consenso, mas o meu consenso não é o teu consenso e não existem também quaisquer argumentos factuais ou razões racionais que possam, em última análise assegurar esta coincidência (1984 apud HABERMAS, 1990, p.347).

E o erro “cardinal” do humanismo foi considerar essa possibilidade. Para Luhmann, se existe a separação entre os dois sistemas é necessária a integração que ocorre, por exemplo, pelo conceito de *interpenetração* significa que dois sistemas, que constituem mundo circundante um para o outro, restringem espontaneamente os graus de liberdade de tal relação externa para se tornarem mutuamente dependentes um do outro.

Existe a interpenetração social ou inter-humana quando ambos os sistemas se possibilitam bilateralmente por meio da inserção da sua complexidade própria e pré-constituída no outro. Para Habermas, é com a *ajuda desta idéia que têm de ser explicadas as relações íntimas ou as expectativas morais*, e esse é o ponto chave.

Todo esse conjunto de problemas ocorre devido ao fato de o sistema social e o psíquico não estarem desde o início coordenados entre si, o que leva a dificuldades em tratar da socialização e individualização.

Devido à distinção entre o sistema *social* e o *psíquico*, segundo Habermas (1990):

Luhmann como que disseca a vida da espécie humana e dos seus exemplares para os distribuir por *dois sistemas exteriores um em relação ao outro*, embora a conexão interna de ambos os aspectos seja constitutiva para as formas de vida estruturadas pela linguagem (p.348).

O conjunto da obra de Luhmann torna-se, para Habermas, “metateoria”, na medida em que é uma compreensão possível do mundo. Destaca que pertence ao contexto da tradição racionalista ocidental, cientificista e objetivista. Na medida em que a teoria dos sistemas penetra no mundo da vida, introduz neste uma perspectiva metabiológica, por meio da qual ela própria aprende a entender-se como um “sistema inserido num meio-circundante com outros-sistemas-num-meio-circundante” – como se o processo do mundo somente se processasse mediante diferenças sistema/meio-ambiente. Desse jeito, a razão centrada no sujeito é substituída pela racionalidade sistêmica. Sendo assim, a crítica da razão realizada como crítica da metafísica e do poder escapa-lhe o objeto. Substitui os elementos de fundo da metafísica pelos da metabiologia.

Mas a questão que se coloca para Habermas é que se a teoria de Luhmann é tão mecanicista, solipsista, objetivista e vinculada em demasia às outras ciências que não as da tradição da humanidade, será então um exercício inóculo de análise e entendimento do contexto social – total?

Habermas (1990, p.349) responde essa questão em uma citação, que apesar de longa é esclarecedora:

Sistemas de descrição provenientes das ciências da natureza estão demasiado afastados das experiências do quotidiano para que possam ser apresentados de modo a diferenciar autodescrições estranhas e a incluí-las na larga frente do mundo da vida. Isso altera-se com a linguagem da teoria geral dos sistemas que se desenvolveu a partir da cibernética e da aplicação dos seus modelos em diferentes ciências biológicas. As concepções de modelos, feitas a partir da análise das operações inteligentes e talhadas à medida da vida orgânica, aproximam-se, significativamente, mais da forma social-cultural da vida do que as da mecânica clássica. Como demonstram os surpreendentes resultados luhmannianos de tradução, esta linguagem pode ser manipulada e alargada com tanta flexibilidade que também pode fornecer descrições novas, não apenas objetivantes, mas também objetivistas, para fenômenos o mundo da vida. Há que tomar em consideração que as teorias

inovadoras sobre a sociedade sempre estiveram inseridas, conjuntamente com os seus paradigmas, na própria sociedade, e que nunca pertenceram exclusivamente ao sistema científico [grifo nosso].

Diante do colocado acima, resta destacar a fala de Felipe Serpa de que não são os paradigmas da biologia e da física que passam a ser considerados para as ciências sociais, antes, o contrário.

A palavra de Serpa é corroborada por Boaventura de Souza Santos (1987, p.67), quando estabelece que todo conhecimento científico-natural é científico-social. Para enfatizar, explica que: “os conceitos de teleomorfismo, autopoiesis, auto-organização, potencialidade organizada, originalidade, individualidade, historicidade atribuem a natureza um comportamento humano”.

Em que consiste a teoria de sistemas de Luhmann que parece tão ameaçadora a Habermas? Por que esse esforço em uma crítica na tentativa de desqualificá-la, tendo em vista que a “ação” de Habermas tem os mesmos fundamentos originários da “ação” de Luhmann, quer dizer, emergem da mesma tradição sociológica que passa por Weber e Parsons? É necessário destacar o pensamento de Luhmann e a sua resposta a Habermas.

3.3 O CONSTRUTIVISMO RADICAL DE LUHMANN E A TEORIA DE SISTEMAS

A Teoria de Luhmann pode ser explicada a partir de sua crítica ao funcionalismo estrutural, de Talcot Parsons. Assume um “Estrutural Funcionalismo”, para contrapor-se. Pode-se chamar sua teoria de um “Construtivismo Radical”, tendo em vista que todo conhecimento é uma construção do mundo no mundo:

De forma equivalente, a sociologia só pode descrever a sociedade de dentro da sociedade. Ela considera tanto a tarefa da investigação empírica quanto o questionamento das causas que estão atrás dos fenômenos como ‘diversas direções de sentido’, ‘ideologias’ ou mesmo controvérsias elementares da disciplina, jamais como os dois lados da constituição de sua forma. Por isso, o sociólogo alemão prega a *unidade de um contexto* possível quando se toma a diferença como operação de um observador para descrever e observar (MARCONDES, 2004, p.438).

Dessa forma quando a sociologia crítica realiza a pergunta, “o que se esconde por trás de determinada situação”, não se trata de verdades ou categorias, mas de diferenciações. São as diferenciações que fazem um observador. Esse observador não é uma “consciência pensante” que se afirma como sujeito. Distinções são produzidas por observações. De acordo com a Teoria de Luhmann, a sociologia, ao descrever a sociedade a partir de dentro da sociedade, não opera mais com a distinção sujeito x objeto – em que a sociologia é sujeito e a sociedade é o objeto. Como conseqüência, a sociologia abandonará a posição de “lócus de reflexão”, estando interessada em instruir ou criticar a sociedade como algo situado fora dela. A sociedade, sendo objeto da sociologia, é um objeto que se descreve a si mesmo.

Ao realizar as distinções, a sociedade descreve aquilo que permanece *sem marcação* e aquilo que descreve. Esse processo chama-se autodescrição: a sociedade diferencia-se do que não é sociedade, estabelecendo as marcas entre o que é sociedade e o que não é (no caso, ambiente). Dessa forma, como Marcondes (2004, p.439) indica:

A proposição de Luhmann é paralela à figura clássica do sujeito. Na autodescrição, o sistema separa-se dos outros ao distinguir autoreferência da heteroreferência. Luhmann diz que isto já ocorria no caso da consciência: a consciência, conforme Husserl opera ao mesmo tempo referindo-se ao fenômeno e referindo-se a si mesma. Na autodescrição da sociedade trata-se, contudo, de desligar essa concepção da idéia de só a consciência poder realizar isso e generalizar. A comunicação se realiza na medida em que distingue informação (a heteroreferência) do ato de comunicar (auto-referência) e condensa ambos no ato de entender.

Por conseguinte, a “observação”, ao se atualizar, tem por resultado os sistemas sociais. Os sistemas sociais são, para Luhmann, sistemas auto-referentes cuja operação básica de comunicação os obriga a observar-se a si mesmos (pelo ato de comunicar) e a observarem aos outros. A comunicação é o *médium* que mantém a sociedade.

Esse é um corte radical em termos de uma teoria de sistemas. Mas a sociedade não pode observar tudo, pois existem “pontos cegos” que são espaços de sombra para além do alcance da observação. São paradoxais, na medida em que a observação não pode se observar, travando a possibilidade de estabelecer

distinções. Entra em campo a inalcançabilidade do mundo, “[...] em que Luhmann recorre à frase de Derrida: “o rastro do rastro, o rastro do apagamento do rastro [...]” na qual Derrida refere-se ao esquecimento do ser “[...] o ser foi esquecido, seu rastro foi apagado, esquecido foi também o próprio esquecimento, ou esquecida foi também a diferença entre o ser e o ente: o rastro do rastro” (MARCONDES, 2004,p.440).

O conceito de sistema social em Luhmann se distingue, assim, do conceito ontológico de sistema, o qual se resumia na interdependência das partes no conjunto de uma totalidade, onde o sistema referia-se apenas às suas relações internas, sem levar em consideração o meio circundante. Luhmann em sua primeira fase considerava os sistemas sociais como uma conexão de sentido de ações sociais, que se referem uma às outras e se deixam delimitar de um meio de ações não pertinentes (NEVES; SAMIOS, 1997).

Ao reformular a teoria de sistemas, Luhmann incluiu novos conceitos-chaves, entre eles: “autopoiesis”, “acoplamento estrutural” e “irritação”. Introduziu uma nova concepção de sistema social, tendo por referência a mudança de paradigma na teoria geral dos sistemas, produzida por dois biólogos e neuro-fisiólogos chilenos, Humberto R. Maturana e Francisco Varela. A mudança significou a substituição da *teoria dos sistemas abertos*, caracterizada pela diferença entre sistema e ambiente, pela *teoria dos sistemas autopoieticos*. Tendo por referência o conceito de *autopoiesis*, define o sistema social como um sistema autopoietico, fechado e auto-referenciado.

A abordagem da realidade social por uma teoria que compreende os fenômenos como sistemas em seus ambientes, segundo Luhmann, tem a vantagem de conectar-se com uma teoria geral de sistemas e sua terminologia, cujos significados e analogias aparecem em vários níveis, conforme figura 5.

FIGURA 5 – A teoria de sistemas de Luhmann e os seus diferentes níveis

O social é composto de *comunicações* e não de pessoas. Essa formulação de sociedade composta de comunicações é tema decisivo em Luhmann. Os seres humanos, sistemas auto-referentes, têm na consciência e também na linguagem, seu próprio modo de operação autopoietico. Os Seres humanos são “meio” da sociedade, mas não componentes da mesma (NEVES; SAMIOS, 1997).

Sua teoria concede uma importância decisiva ao ser humano, mas não como nas concepções clássicas em que o homem é um simples componente da sociedade.

A esse respeito, esclarece Stockinger (2001, p.51):

A teoria sistêmica construtivista, desde os anos 60, em co-evolução com a discussão neo-marxista, absorve esta percepção dialética por méritos que couberam a Horkheimer, Marcuse, Adorno e outros da escola de Frankfurt; e, na seqüência, principalmente a Habermas. Luhmann vê a distinção entre psíquico e social não como ontológica, mas como "corte epistemológico" a nível operacional e funcional. Ele deriva esta visão polêmica do paradigma sistêmico geral que trabalha com a distinção sistema/ambiente.

A relação entre sistema/ambiente é diversa da relação empírico/transcendental proposta por Kant. Todos os sistemas cognitivos operam como sistemas reais no mundo real, mas suas operações cognitivas, observações e percepções fundamentam-se justamente no “desacoplamento” dessa realidade, pois:

Nós conhecemos o mundo externo apenas porque o acesso a ele é bloqueado. O conhecimento não é um tipo de imagem do ambiente no sistema, mas formação de construções próprias, de complexidade própria que não pode ser estruturada e menos ainda determinada, mas apenas irritada pelo ambiente. [...] Nós conhecemos a realidade por que somos excluídos dela – como do paraíso. [...] Ser aberto fundamenta-se em ser fechado (LUHMANN, 1997a, p.52).

Ao estabelecer como fundamental o fechamento, para singularizar-se, configura um sistema autopoietico. A esse respeito, por que poietica e não práxis? O autor afirma que o conceito de produção ou de poiesis, em contraste ao de práxis, pressupõe *diferenciação*, pois transfere a idéia da auto-produção das estruturas para os elementos do sistema. Dessa forma, sempre há sempre produção de singularidade nos sistemas e subsistemas sociais.

Adequa-se, como é fácil de ver, à diferenciação entre sistema e ambiente:

O sistema dispõe de causas internas e externas para a produção de seu produto e pode dispor das causas internas de tal modo que sejam dadas suficientes possibilidades de combinação de causas externas e internas. [...] é colocado explicitamente contra um possível conceito de autopráxis. Não se trata de atividades de auto-satisfação como fumar, nadar, conversar à toa, *raisonner* (não se pode dizer isto em alemão). O conceito de autopoiesis conduz então forçosamente ao difícil e freqüentemente mal-entendido conceito do fechamento operacional do sistema. Relacionado à produção ele não significa naturalmente: isolamento causal, autarquia, solipsismo cognitivo, como os adversários freqüentemente supuseram. Ele é muito mais uma consequência compulsória do fato trivial (conceitualmente tautológico), que nenhum sistema pode operar fora de seus limites (LUHMANN, 1997b, p.78-79).

O sistema social, baseado na diferenciação entre sistema e ambiente, fundamenta-se em processos comunicativos, sendo o indivíduo *ambiente do sistema social*. Evita-se a redução de considerar os fenômenos sociais uma relação causal e direta com um psicologismo simplificador: não há uma rigidez no sistema, *mas conjunto de expectativas*.

Assim, o sistema de comunicação social não pode operar sem indivíduos que (inter)agem, não se liga ao indivíduo na sua totalidade, somente às suas mensagens, isto é a ações e sua simbologia. O sentido da comunicação será diferente para o "emissor" psíquico e para o "receptor" social, ou vice-versa. Os dois tipos de sistemas estão estruturalmente acoplados, enquanto cada um executa sua própria operação de forma autopoietica.

O pensamento Luhmaniano de sistemas implica ter como ponto de partida um modelo de sistemas fechados com margem de indeterminação: cada sistema é fechado diante do contexto exterior, está isolado dele, e realiza internamente duas

operações básicas para sua manutenção: o *fechamento operacional* e o *acoplamento estrutural*. Além deles, necessita, contudo, ser contrabalançada pela contingência que corre na provisoriidade da *observação*.

Ocorrem dois processos básicos no interior dos sistemas que são: a auto-organização – responsável pela construção de estruturas e que responde pela direção interna no sentido da *auto-reprodução* do próprio sistema – e a *autopoiese* – que irá determinar o estado seguinte do sistema. Na auto-organização, são levadas em conta tanto a *memória do processo* quanto sua *expectativa*.

As estruturas, aí construídas, dentro dessa perspectiva, são categorias menos rígidas do que as do estruturalismo clássico, pois são, antes de tudo, produtos internos, e não vindos de fora.

Condensam traços básicos e os generalizam para outras circunstâncias, como ocorre, por exemplo, quando fazemos o reconhecimento de rostos que vimos em outras ocasiões. A autopoiese justifica que nada vem do ambiente externo, que o sistema se autoproduz a si mesmo. Esse conceito é importado de Humberto Maturana.

O acoplamento estrutural marca as relações de um sistema fechado com o mundo circundante. Não é rígido, como em máquinas onde ocorre de forma trivial e previsível, mas é flexível e sujeito a imprevisibilidades. Trata-se de um equipamento voltado à produção de “irritações” no interior do sistema. O mundo não interfere nos sistemas fechados, mas ele existe.

O sistema seleciona criteriosamente uma parte muito pequena e estreita do ambiente e é esse corte que viabiliza o acoplamento. A existência de um mundo externo provoca irritações no sistema; irritações essas que serão transformadas em informações e tornar-se-ão estruturas. Somente de forma muito restrita, as irritações provocam efeitos no sistema. No entanto, não há irritações no ambiente, tudo ocorre dentro do sistema.

É diferente da teoria da complexidade de Prigogine; a ordem não vem do ruído, porque não está claro que o sistema transforma ruídos em informação. O sistema

seleciona acontecimentos e reduz a complexidade externa para aumentar sua própria complexidade: a audição e a vista, por exemplo, dão conta de somente parte do ambiente externo, mas desenvolvem internamente estruturas complexas. Contudo, a complexidade desenvolvida acaba virando quase uma “deformação” da autopoiese, pois aumenta a dependência ao mundo externo (MARCONDES FILHO, 2004).

Então, as irritações remetem às estruturas e só são aceitas se tiverem relação com as expectativas do sistema: é a partir destas que se configura uma perturbação e faz-se com que a autopoiese reaja, identificando-a ou recusando-a.

A informação é um acontecimento que atualiza as estruturas. Acontecimento único, irrepetível, incerto e surpreendente. A surpresa ocorre exatamente porque há expectativas e porque atua dentro de um território deliberado para a informação atuar.

Diante das características e da apropriação de conceitos da obra de Maturana e Varela, convém resgatar o pensamento desses pensadores.

3.4 EPISTEMOLOGIA E AUTOPOIESE EM MATURANA E VARELA

Humberto Maturana e Francisco Varela (2001) desenvolveram o que é conhecido como “biologia do conhecer”, estabelecendo a não separação entre os fenômenos da cognição da vida humana.

A epistemologia desenvolvida por Maturana e Varela apóia-se, entre outras coisas, na perspectiva de que *as explicações científicas não explicam necessariamente um mundo independente, e sim a experiência do observador*. Ao mesmo tempo, para estabelecer essa epistemologia, Maturana e Varela o fazem em pesquisas empíricas da neurofisiologia, área da biologia.

O projeto teórico de Maturana engloba a não separação entre o vivo e o viver, ou seja, *não há separação entre o social, o humano e as raízes biológicas*. Sem dúvida é um trabalho bastante interessante, principalmente quando apresenta a linguagem

como o domínio do vivo.

Conforme destaca:

As reflexões epistemológicas surgem com uma pergunta: como é que conhecemos? Essa pergunta pode ser proposta sem que nos comprometamos verdadeiramente a aceitar que o fenômeno do conhecer é um fenômeno biológico. Assim, podemos dizer que é interessante saber como conhecemos e fugir da pergunta, dizendo que os filósofos a resolverão; ou podemos dizer que é óbvio que temos a capacidade de conhecer, de modo que, na verdade, não temos que fazer a pergunta [...] No entanto, [...] somos conhecedores ou observadores no observar, e ao ser o que somos, o somos na linguagem (MATURANA, 1998, p.37).

O conhecimento não se dá nem por representação ou por um sujeito racionalmente *solipsista*, como no racionalismo; menos ainda pela perspectiva empírica de um mundo externo a constituir o sujeito. O conhecimento ocorre por meio do acoplamento estrutural, que pressupõe que todo conhecimento é uma operação autopoietica, operando no interior de um sistema determinado, mediante a reelaboração de estruturas próprias. Há circularidade no conhecimento: “Todo conhecer é uma ação efetiva, ou seja, uma efetividade operacional no domínio do vivo” (MATURANA; VARELA, 2001, p.35).

A explicação científica, nesse caso, não se constitui nem se fundamenta em uma realidade independente que possa ser controlada, como destaca Maturana (2001), mas na construção de um mundo de ações verificadas com o nosso viver. O que explicamos sempre é uma experiência.

A partir dessa epistemologia, Maturana e Varela desenvolveram uma explicação sistêmica de cognição e uma fenomenologia descritiva. A teoria autopoietica foi aplicada em campos diversos como criação de softwares, inteligência artificial, sociologia, psicoterapia e educação.

Maturana se pergunta por que deve considerar a cognição um assunto de preocupação para um biólogo. A resposta indica que a cognição é um fenômeno biológico e só pode ser entendida como tal. Além disso, qualquer análise epistemológica no domínio de conhecimento requer esta compreensão.

A idéia de autopoiese serve para descrever um fenômeno radicalmente circular: as moléculas orgânicas formam redes de reações as quais produzem as mesmas moléculas que estão integradas. As redes e interações moleculares se produzem a si mesmas, e especificam seus próprios limites que são os seres vivos. Dessa forma, os seres vivos são definidos como aqueles cujas características fundamentais são “produzir-se a si mesmos”. Sendo assim, a organização autopoietica como característica dos seres vivos é aquela que constitui seus próprios limites; constitui-se distinta do ambiente que a circunda, por meio de sua própria dinâmica, ao mesmo tempo tornando-se inseparável dele.

Esse tipo de organização, ou auto-produção, dinamicamente realizada, tem componentes que:

- a) Participam recursivamente, através de suas interações, da realização da rede de produções (e desintegrações) dos componentes que produzem.
- b) Realizando suas fronteiras, constituem essa rede de produções (e desintegrações) de componentes como uma unidade no espaço que eles especificam e no qual existem (MATURANA, 2001, p. 143).

Um sistema autopoietico, para não se desintegrar e existir em meio a uma rede, necessita de fechar-se, mas de forma dinâmica. Sem fechamento, desintegraria. Então, “[...] todos os fenômenos são subordinados a sua autopoiese e todos os seus estados são estados na autopoiese” (p.143).

Tal como coloca Maturana e Varela (2001), os limites entre a célula e o ambiente são complexos:

[...] no entanto, essa fronteira membranosa não é um produto do metabolismo celular tal como o tecido é o produto de um tear, porque essa membrana não apenas limita a extensão da rede de transformações que produz seus componentes, como também participa dela. Se não houvesse essa arquitetura espacial, o metabolismo celular se desintegraria em uma sopa molecular, que se espalharia por toda a parte e não constituiria uma unidade separada como a célula (p.53).

Tanto a dinâmica de transformações internas quanto a fronteira que possibilita a identidade são importantes e simultâneas. Essa forma de organização é característica do ser vivo (a autopoiese) no universo de estruturas singulares. A

autonomia do ser vivo é explicada pela autopoiese.

Tendo em vista o aparecimento das “unidades autopoieticas” na superfície terrestre, elas têm uma *fenomenologia própria* que difere da fenomenologia física, pois dependem de sua organização da forma como se realizam seus processos internos, e não somente do caráter físico de seus componentes – que obedecem às leis físicas. É a seqüência de processos que ocorre na incorporação autopoietica da célula que possibilita a interação com as moléculas, e não a composição física da molécula *per si* (MATURANA; VARELA, 2001).

A história evolutiva dos seres humanos e a complexidade do sistema nervoso explicam-se por essa “fenomenologia do vivo”. Ocorrem por meio de um contínuo *fechamento operacional* e *acoplamento estrutural*, em uma recorrência entre organismo e ambiente, efetivada pela capacidade de plasticidade do vivo, a organização autopoietica.

3.5 FECHAMENTO OPERACIONAL E ACOPLAMENTO ESTRUTURAL

Diante dessa demanda autopoietica contínua, que possibilitou o humano a um processo complexo de desenvolvimento da rede neural, diferentes fatores, segundo Maturana (2002), foram e são fundamentais para a existência desse *continuum*. Não se pretende aqui fazer a descrição de todos eles, somente de dois: *fechamento* ou *clausura operacional* e *acoplamento estrutural*.

O fechamento operacional remete à rede neural fechada – o sistema nervoso – que opera apenas gerando relações de atividade neuronais, as quais remetem à sua própria estrutura, e não pelas circunstâncias ambientais, que podem mudar o estado. Como uma unidade autopoietica tem estrutura que pode mudar e uma organização que remete a uma identidade específica, “[...] a invariante é uma unidade plástica e as interações sob as quais essa invariância pode ser mantida são *perturbações*” (p.142). Essas *perturbações* ou *irritações* geradas pelo ambiente podem resultar em incorporações de estruturas e, ao mesmo tempo, no contexto de uma dinâmica autopoietica e de interações recursivas provocam mudanças de estado que podem provocar outras mudanças, e assim sucessivamente.

O acoplamento estrutural depende do fechamento operacional, sem ele não há transformações na estrutura, ou melhor, se desintegra no meio. Sendo assim:

[...] essas perturbações, que são operacionalmente ortogonais aos domínios de relações de atividades neuronais nas quais o sistema nervoso opera, podem desencadear mudanças estruturais nos neurônios que resultam em mudanças estruturais de segunda ordem no sistema nervoso, que resultam em mudanças em seu domínio de estados, que por sua vez resultam (para o observador) em mudanças no comportamento (p.143).

Considerando o destaque acima, o acoplamento estrutural é *comunicação*, que não é transferência de conteúdo (perturbações), mas coordenação de comportamentos (mudanças estruturais).

O aparecimento da linguagem introduz uma dupla dimensão evolutiva ao ser humano (DARIO RODRIGUES; JAVIER TORRES, 2003):

a) Emerge da experiência da mente e da consciência humana como expressão do centro mais íntimo do ser humano.

b) Ao situar o indivíduo no plano da coordenação das interações recorrentes junto aos outros, despoja o indivíduo de toda certeza absoluta do pessoal e convida a se situar em uma perspectiva mais ampla, a da criação de um mundo junto com outros.

3.6 A AUTOPOIESE “SOCIAL” EM LUHMANN E A RESPOSTA À CRÍTICA DE HABERMAS.

Necessário é destacar que Luhmann, ao abandonar a tradicional dicotomia sujeito x objeto, tem como pressuposto o fato de que o sujeito, ao conhecer seu objeto, o determina e não é capaz de observar a si mesmo como elemento essencial deste processo de conhecimento. Para tanto, utiliza o conceito de *distinção*, com a lógica das formas de George Spencer Brown. Para esse autor, uma distinção é uma forma de dois lados e a unidade da distinção é nada mais do que a própria distinção, isto é, não há uma síntese possível.

Luhmann (1997c), ao contrapor-se a Habermas, destaca que a relação sujeito x objeto, necessariamente, não pode tomar como dada. Principalmente tendo em vista todo esforço científico e de reflexão efetuado durante o século. A unidade da “ação” deve compreender-se como “relação”, pois a “ação” se aproxima muito ao conceito de conhecimento, precedendo-o. O caminho que escolhe não passa necessariamente pela “tradição” filosófica, mas pela teoria geral dos sistemas e o conceito de “elemento” nela presente. Porque,

Segundo o estado atual da ciência esse conceito deve liberar-se de toda implicação próximo de *simples*, *irresolúvel* ou ontologicamente *último*, ou seja que deve desprender-se de tudo que tolera a semântica tradicional de *átomo* ou de *indivíduo* (p.104, tradução nossa)⁴

Tendo em vista a teoria de sistemas por pressuposto, o conceito de “*elemento*” pode decompor-se de diferentes formas, não somente dentro da dicotomia “cognitiva” e de “competência técnica”. Visto dessa forma, é necessário revisar uma “multiplicidade” de conceitos, e a “redução” *não pode ser vista como simplificação*, mas como “*relação entre complexos*”.

É necessário, conforme Luhmann, colocar a questão da “*unidade*” do elemento, porque somente com unidade de aplicação dentro do sistema o elemento se auto-constrói pelo sistema, no qual atua como elemento. Como implicação, os sistemas somente podem se constituir por “*diferenciação*”, estabelecendo distinção do ambiente em que está inserido (meio). Os elementos são formados pelos sistemas e se constituem as unidades últimas e insolúveis. Portanto: “[...] sempre há um ambiente interior como pré-condição de existência” (p.104).

Em relação ao conteúdo sócio-biológico, do trabalho de Luhmann⁵, é importante destacar que para ele, o trabalho de Maturana e Varela representa uma teorização dentro do conjunto das teorias clássicas da consciência. Mesmo assim, afirma que *carece de aportes* de “a partir” da sociologia. Faz uma “releitura” partindo da tradição sociológica europeia. Tendo como base a teoria da “ação”, questiona a sua aplicabilidade e os limites da “autopoiesis” da forma como é colocada por Maturana

⁴ Todas as traduções das citações são de responsabilidade do autor desta tese.

⁵ Entendo que sua obra se insere em um “estrutural funcionalismo”, pois no conjunto de sua obra se estabelece diálogo com diferentes áreas do conhecimento, seguindo, portanto, a tradição do pensamento social moderno.

e Varela – focada na biologia.

Ao responder a essa questão, indica que é necessário considerar a “temporalidade” dos sistemas sociais, vinculados a uma duração, a um fim. A “ação”, portanto, é um acontecimento que se encontra associado à temporalidade. Somente como acontecimento se constitui como um elemento último e indivisível do sistema. Por conseguinte, sendo composto por *unidades temporalizadas últimas* (ações), tem problemas de auto-reprodução, porque pode simplesmente deixar de existir.

Socialmente a solução tem sido encontrada por meio dos rituais, da religião, dos mitos, para garantir precariamente o *creatio contínua*. Depende do outro, portanto, para que possa ser retomado ou reconstruído, restituindo suas possibilidades de conexão. *Esse é um problema* para a teoria de sistemas autopoieticos, pois, “A unidade como garantia de aplicabilidade, de reprodução e capacidade de conexão, somente pode ser uma unidade, que tenha sido constituída, a sua vez auto-referencialmente” (p.110).

Mostrando a necessidade de uma explicação própria para a teoria social, Luhmann introduz a auto-referência basal contrapondo-a à reflexão. Faz referência a auto-tematização de um sistema, introduzindo a *identidade* do sistema *no* sistema. Para isso, resgata Withehead, que expressa ser um *indivíduo real somente quando adquire sentido para si*, pois, para esse autor, a auto-referência de acontecimentos elementares é uma condição de sua conexão. Os elementos são considerados como unidades de *identidade e diferença*.

Por conseguinte, de acordo com Luhmann (1997c, p.111) “um acontecimento único deve incorporar *ambas as coisas*: a identidade consigo mesmo e a diferença a respeito de si mesmo; somente desse modo se estabelece o *Nexus*.” Uma ação como a de tocar a campainha de uma porta não se mostra somente pelo som, mas adquire *sentido* pois a porta pode abrir-se. O ato de tocar a campainha não importaria unidade diferenciável, mas ao abri-la, torna-se uma outra ação distinta. A unidade e diferença atuam como no exemplo de forma a constituir a ação.

Nesse ponto, Luhmann resgata Weber e Parsons e a discussão meio x fim,

destacando que Weber supôs que a ação pode à primeira vista entender-se e explicar-se utilizando categorias de fins e meios, tendo a concordância de Parsons. Ao introduzir a relação descrita no contexto do sistema autopoietico, destaca que a diferença se articula como diferença de *fim e meio*, e *ocorre simultaneamente como unidade da ação*. Um observador ou um ator como *auto-observador* pode utilizar-se em maior ou menor grau de consciência. É, portanto, um caso de *re-entry* no sentido da lógica de Spencer Brown, que introduz novamente uma diferenciação em um campo que deve diferenciar-se através dela. Ou seja, um acontecimento (ação) converte-se em autodescrição articulada e simplificada que permite observação contínua, levando à consciência.⁶

A respeito da apropriação da autopoiesis de sua teoria, Maturana (apud DÁRIO RODRIGUES; JAVIER TORRES, 2003), discorda da ênfase sociológica de Luhmann:

O que me pergunto é se a noção de social como esta surge em âmbito cotidiano e se aplica adequadamente a esse sistema. Isto é, pergunto-me se Luhmann distingue sistema como um sistema que gera os fenômenos sociais e experiências que na vida cotidiana relatamos ao falar de social. Eu penso que não [...] O social não pertence a sociologia, pertence a vida cotidiana, e a sociologia só tem sentido como tentativa explicativa da vida cotidiana, se não, é só literatura (p.126-127, tradução nossa).

Vista a crítica de Maturana, o trabalho desenvolvido por Luhmann não é *sociobiologia*, com conceitos importados diretamente da biologia, mas uma reconstrução conceitual da noção de *sistemas abertos* para *sistemas fechados autopoieticos*, no contexto da sociologia. As conseqüências das formulações de Luhmann em relação aos sistemas sociais permitem amplas possibilidades de reflexão no conjunto do que estamos habituados a denominar “sistema”.

Ao resgatar o caráter de *racionalidade* da “autopoiesis”, introduzindo a diferença fim x meio, Luhmann amplia a capacidade analítica de conexão da ação – tendo em vista o sistema social – possibilitando maior articulação com a ação e ao mesmo tempo maior observação e controle. *Nessa perspectiva, não há uma teleologia, mas*

⁶ Para George Spencer Brown uma distinção é uma forma de dois lados e a unidade da distinção é nada mais do que a própria distinção, conforme destacado anteriormente.

expectativas.

Luhmann (1997c) pergunta-se como poderia pensar a unidade da ação – identidade e diferença – quando se tem como tarefa não só produzir outra ação, mas também incorporar a ação do outro.

Nesse ponto estabelece um diálogo crítico com Habermas, respeitando os seus esforços, mas considerando-os insuficientes, pois:

Nada pode ordenar-se tão somente por meio do fluxo de um discurso justificatório. Há milhares de boas razões para não se casar e milhares de motivos ainda para casar-se com uma pessoa determinada. Se não se estabelece uma escolha de relevância muito forte, a comunicação pode, de fato, não conduzir a nada (p.119).

No entanto, essa crítica tem como pressuposto que a comunicação é parte de um processo auto-referencial e como tal, não exclui contradições, mas as inclui. Por conseguinte, uma ação que consegue sua unidade *a partir das condições* de uma possível comunicação, será pouco sincera.

Pois as análises do século XVIII ⁷ mostram a incomunicabilidade da sinceridade e seu encobrimento. A moralidade e sua comunicação na sociedade apresenta-se também como uma “simulação”, uma mimese que não traz mais dúvidas que verdades. Portanto:

Tendo em conta esse tipo de formulação, tão próximas da experiência, tanto da lei moral do imperativo categórico como o discurso em busca de consenso, aparecem como cheques em branco. Pode ser que tenham fundos, sempre e quando não se vejam envolvidas somas muito grandes: Mas que ganharíamos com [...] ele, se ao mesmo tempo excluíssemos do mundo todo egoísmo, mediocridade, virtude soberba e maldade desmedida, tudo do mundo dos homens verdadeiramente viventes? (LUHMANN, 1997, p.121, tradução nossa).

Ao finalizar sua crítica à teoria da ação comunicativa, pergunta se a *não comunicação* ou a *não comunicação sobre si mesma* não seriam melhores como condições iniciais do que os *a priori*s sociais ou os princípios do discurso. Aponta, então, para a distinção entre o social e o psíquico.

⁷ Estudos sobre o século XVIII, de sua literatura, vida comum e da corte, realizadas por Luhmann em diferentes escritos mostram o tal situação. Entre eles ver “Amor como paixão: para codificação da intimidade”.

De acordo com Luhmann (1997c), a produção dos sistemas comunicativos somente é possível por meio da comunicação que assegura sua capacidade de conexão por uma contínua redução da ação. Não se espera que um sistema social traga justiça ao homem. No melhor dos casos teria uma referência geral de um homem, como artifício da comunicação. Não se pode eliminar as injustiças de forma abstrata. A questão deve ser tratada de outra forma. A pergunta é: como *sistemas mutuamente opacos* podem gerar um sistema social com suficiente transparência x não transparência ?

Durante o iluminismo o *ideal de Homem universal* era o de uma pessoa boa, sensata, agradável e útil. Mas, era para os demais, não para si mesmo, já que: “[...] sua individualidade já não é mais do indivíduo; mostra para os observadores sensíveis, mais um coletivismo que um individualismo” (p.124).

Diante do argumento acima, a atenção volta-se para o sistema psíquico, que segue um mecanismo de informação completamente distinto, regido pela *diferenciação nervosa entre consciente e inconsciente*. Sendo um sistema psíquico um sistema fechado – autopoietico – somente pode observar-se a si mesmo como consciência. Dessa forma, somente os observadores externos atentam para as diferenças entre os processos conscientes e inconscientes dos demais, afirma Luhmann.

A observação social, tendo como referência o sistema psíquico, leva à questão da *incomunicabilidade*⁸, visto que aumenta a distância entre ator e observador.

Portanto, a comunicação não consiste na passagem de determinado conteúdo de um emissor a um receptor, e sim na criação de *sentido* que delimita um sistema social. Tendo como contrapartida a *autopoiese*, o *acoplamento estrutural* consiste em uma adaptação permanente entre sistemas diferentes que mantém sua especificidade. Não se pode reduzir um o sistema social ao sistema psíquico, ou o inverso. Os pensamentos de um sistema psíquico não são comunicações e sim eventos próprios da reprodução autopoietica do psíquico, que por sua vez

⁸ Luhmann trata dessa questão em texto específico, não sendo destacada como deveria devido aos limites desse trabalho.

estimulam o sistema de comunicações. A comunicação limita-se a estimular, “irritar” pensamentos no sistema psíquico. Isto possibilita entender que uma mesma comunicação estimule pensamentos diferentes em distintos interlocutores, conforme destacam Dário Rodrigues e Javier Torres (2003).

Os sistemas sociais, portanto, encontram-se determinados estruturalmente. Nesse sentido, as comunicações encadeiam outras e os pensamentos somente podem desencadear comunicações possíveis, consideradas na estrutura do sistema social.

Na análise de Esteves (2001), Luhmann pretende estabelecer outra perspectiva da comunicação, para além das referências antropológicas e antropologizantes, acentuando a relação entre comunicação e sistema (social), porque se constitui para o sistema fator de individualidade, enquanto que para outros sistemas há a presença de sistemas estritos de informação. *Não são os indivíduos que são considerados enquanto sujeitos de comunicação, mas os sistemas sociais [grifo nosso].*

A comunicação, é vista como um processo intrinsecamente seletivo, pois é um processo de seleções que se desenvolve a três níveis: produção de um conteúdo informativo, difusão e aceitação desse mesmo conteúdo.

É ainda um *processo seletivo*, porque a própria comunicação desencadeia novas seqüências seletivas, desponta nos sistemas novas séries de seleções, com base nas quais se opera a redução da complexidade com que se confrontam as condições de estabilidade (ESTEVES, 2001).

Outro aspecto importante a ser enfatizado é, na abordagem de Luhmann, em relação à teoria da ação comunicativa, em especial ao *consenso e à validade universal*.

A teoria da comunicação de Habermas tenta demonstrar que existem formas específicas de ações por meio das quais os interlocutores aderem à comunicação orientada à compreensão, aceitando as razões suficientemente convincentes para justificar a própria eleição das ações. Mas as razões devem ter *validade geral*

intrínseca ainda para aqueles que não participam da comunicação.

A esse respeito Luhmann (1997, p.128 – tradução nossa) coloca: “pode ser, ainda que não sirva adequadamente, quando se quer conhecer como esta inflação do particular sobre o universal ocorre, de tal forma que todos os indivíduos de boa vontade – precisamente recorrendo a sua boa e compreensiva vontade – se sentem forçados a consentir”.

Justamente a *validez*, alcançada por razões *universais*, deveria se contradizer, tendo em vista sua condição de reprodução, pois há o problema da dimensão temporal envolvido. Significa, segundo Luhmann, que se Habermas quiser maximizar o êxito de sentido na dimensão social sob a máxima do entendimento comunicativo – desprezando as restrições de temporalidade – *o domínio da validade universal será inalcançável*, a não ser que se *renuncie a qualquer tipo de relevância*. É coerente buscar um equilíbrio entre a dimensão temporal (histórica) e o contexto social, o que significa renunciar às razões *únicas – corretas*, para a escolha de *determinadas ações*.

A teoria dos sistemas autopoieticos somente tem como pretensão universal o próprio conceito de autopoiesis, em que a ação deve poder reproduzir a ação com base na auto-referência basal e na temporalidade dos acontecimentos. Deve manter-se atenta à possibilidade de conexão de ações de consenso e de dissenso. “A implicação universal da comunicação significativa, nesse caso, é somente que qualquer que seja seu sentido, *este aponta sempre para a conveniência com os demais* e não que isso deveria implicar expectativa ou estabelecimento de uma compreensão” (LUHMANN,1997, p.129).

Uma teoria dos sistemas referenciais deveria formular-se como a obtenção, a manutenção e a renovação do consenso ou dissenso, afirma Luhmann. Um reparo à teoria da racionalidade orientada para a compreensão, é que *deveria incorporar formas de estabelecimento do dissenso como linha orientadora aplicável a diferentes situações, entre elas questões de temporalidade e razões morais que regem o estabelecimento de certas condições de auto-estima e estima ao próximo*.

Os problemas políticos conseqüentes da escolha de Habermas, que não tem resposta adequada, são bastante relevantes. A difícil compreensão dos conflitos revolucionários e o princípio da maioria são alguns. Não podem ser tratadas adequadamente, também, as tendências emergentes de *não aceitação das decisões da maioria*. Habermas deveria deixar aberta a possibilidade de um dissenso estável, quando não em conflito. Estas relações são tratadas como *formas de ações imperfeitas*, como comportamento estratégico, na teoria da ação comunicativa.

Outra implicação, destacada por Luhmann, é uma teoria da ação comunicativa baseada em um conceito de comunicação geral e não esclarecido – recorrendo ao acervo da tradição e não à correta conceituação – que torna sua teoria pouco transparente. A pergunta que se faz aqui é se não seria melhor suprimir por completo *os tipos e modos de ações (comunicações)* e, em seu lugar, colocar a questão da *diferença* que tem a finalidade de intermediar a obtenção da informação e a determinação do *sentido da ação*.

Essas questões, entre outras, levantadas sobre a teoria da ação comunicativa não são triviais, mas questionam aspectos que fundam a pretensão de validade e universalidade de Habermas.

Ambos os autores em destaque nesse trabalho trazem grandes contribuições. Considerando as dificuldades teóricas, mudanças de trajetória para a construção de sua teoria de sistemas, a concepção de Luhmann tem, na comunicação, papel fundante na constituição da sociedade, o que não difere de Habermas. Mesmo que o terceiro observador não estabeleça necessariamente o *consenso* e a comunidade intersubjetiva desejada por Habermas *possa ou não ocorrer*, em Luhmann, é importante considerar o trabalho desenvolvido e a perspectiva da teoria de sistemas autopoieticos e os elementos novos destacados, em especial a aproximação social da reflexão científica e o diálogo com diferentes campos do saber.

Ainda que separação entre os sistemas sociais e psíquicos não proponha questões em relação à perspectiva moral e normativa da sociedade ao modo da tradição filosófica representada por Habermas, o fato de estabelecer o contraponto crítico à “universalidade” desse pensamento, e colocar nos seres humanos “de carne e osso”

as decisões na miríade de sistemas e subsistemas da sociedade, destaca uma permanência do vínculo com a modernidade. Não basta “aderir” às concepções teóricas, mas compreendê-las de forma crítica.

3.7 MAX WEBER, O “MUNDO DA VIDA” EM HABERMAS E O “SISTEMA” EM LUHMANN

Quando destaco o sistema educacional e o termo sistema não me refiro à perspectiva pura de Habermas ou à do sistema em Luhmann. Heuristicamente, apesar da distância de suas conclusões, estas apresentam ricas possibilidades para a análise da escola e do sistema educacional. Os autores citados destacam concepções que são derivadas do pensamento de Max Weber.

Para Weber (1973, p.25), a burocracia é o mais crucial fenômeno do moderno Estado ocidental:

[...] a administração burocrática é sempre, observada em igualdade de condições e de uma perspectiva formal e técnica, o tipo racional. Ela é atualmente indispensável para o atendimento das necessidades da administração das massas. No setor administrativo, a opção está entre a burocracia e o diletantismo.

A burocracia, que se sustenta no saber técnico, refere-se ao processo de decomplexificação social moderna. Ligada à dominação legal, proposta por Weber, seria legítima e despersonalizada, buscando o atendimento a demandas sempre maiores de extensos setores sociais. A “dominação legítima” implicaria na definição de conteúdos que são considerados válidos pelos participantes; estes se orientariam pelas expectativas de uma ordem legítima. O que é fundamental é a aceitação/concordância com os grupos que detêm o poder, orientados por normas socialmente aceitas.

Para Weber (1973, p.28), a dominação burocrática – seja no socialismo ou no capitalismo – teria as seguintes conseqüências:

- a) A tendência ao “nivelamento” no interesse de uma base de recrutamento a mais ampla possível em termos de qualificação profissional.
- b) A tendência à plutocratização no interesse de uma formação profissional a mais prolongada possível.
- c) A predominância de um espírito de impessoalidade formalista, *sine ira et studio*, sem ódio ou paixões e, portanto, sem afeição ou entusiasmo. As normas dominantes são conceitos de dever estrito sem atenção para as considerações pessoais. Todos estão sujeitos a tratamento formalmente igual, isto é, todos na mesma situação de fato. Este é o espírito dentro do qual o funcionário ideal conduz seu cargo.

A complexificação da sociedade ocidental e os processos de diferenciação que passam a ocorrer indicam, para Weber, a expansão dessa burocracia; a autonomização das estruturas de racionalização e a tecnificação da existência, tendo em vista as sociedades tradicionais. Partindo da abordagem de Weber sobre o caráter cada vez mais racional das burocracias (que se automatizavam em relação à ética profissional) e das práticas racionais, Habermas (2001b) situa sua crítica estabelecendo vínculos não mais com a teoria da “ação”, mas com a teoria da “ação comunicativa”.

Ele destaca que, metaforicamente, Weber estabelece uma relação entre a burocracia e a máquina “morta”. Seria o “sistema” que se impõe sobre os âmbitos das ações formalmente organizadas, e com maior nível de diferenciação, dissolvendo o “mundo da vida” em uma sociabilidade vazia de substância normativa. As organizações *cobram* autonomia por meio do “autodeslinde neutralizador”, frente às estruturas simbólicas do mundo da vida, tornando-se peculiarmente indiferenciadas, tendo em vista a cultura, a personalidade e a sociedade.

Habermas (2001b) destaca, em seu texto “Teoria da ação comunicativa II”, que Luhmann descreve com precisão como a cultura, coisificada em torno do sistema, serve de instrumento para a sua manutenção: “Os sistemas-organização especializam-se em co-organizar as conseqüências da ação e os efeitos neutralizadores que seguem seus fins, constituindo-se ideologicamente contextos de interpretação e valorização, os quais levam a chancela de sua contingência e relatividade” (p.437-8). Os sistemas (organização) com a sua autonomização estabeleceriam uma cultura própria e diversa, segundo a citação anterior. Habermas propõe, assim, um argumento com maior radicalidade: as organizações

independentizaram-se do mundo da vida, neutralizando os contextos da ação regulada eticamente. *O mundo da vida está estruturado comunicativamente e o mundo do sistema formalmente.*

O mecanismo de entendimento lingüístico, essencial para a integração social, fica suspenso no âmbito das ações sistemicamente organizadas e submetido às formas de controle. O direito formal – positivo – é um parâmetro que indica uma espécie de mediação entre mundo da vida e mundo do sistema. Habermas (2001b) substitui então a “ação racional com relação a fins”, de Weber, pelo pertencimento à organização formal, a um âmbito de ação regulada judicialmente, ou seja, um “sistema auto-regulado”. Em consequência, o direito moderno se limita a sancionar e a garantir, como uma forma de dominação legal: o direito positivo. A esse respeito, Habermas escreve:

O direito já não se refere às estruturas de comunicação que já estão aí, mas gera formas de comércio e trato, cadeias de mando, governadas por meio de controle em que os “plexos” de ação orientada ao entendimento enraizados na tradição caem, convertidos em ‘meio’ (entorno) de um sistema. Segundo esse critério, os limites entre sistema e mundo da vida decorrem, dito um tanto toscamente, entre os subsistemas economia e burocracia estatal por um lado e as esferas da vida privada (família, relações de vizinhança, associações livres) e de opinião pública (dos sujeitos tanto como pessoas privadas como cidadãos) por outro (p.439).

Desta maneira, a “ação comunicativa” perde no espaço interno das organizações sua base de validade, pois seus membros atuam comunicativamente *com reservas*. Não estão obrigados a alcançar consenso por meios de comunicativos. O mundo da organização (sistema) encontra-se autônomo em relação às leis, mas não está socialmente integrado: encontra-se “descolado” da ação identitária dos sujeitos.

Luhmann (apud CORSI; SPOSITO; BARALDI, 1996) tem como pressuposto que a complexidade da sociedade constituiu sistemas autônomos e auto-regulados. Com a diferença de que *eles não são separados do mundo da vida*, da sociabilidade. Sendo a sociedade composta por comunicações que expressam expectativas, o Direito tem como função manter estáveis as expectativas. O Direito refere-se à dimensão temporal da comunicação e não tanto à dimensão social. Por meio dele não se garante a integração dos indivíduos e tampouco o controle social de seus

comportamentos. O Direito moderno renunciou à fundamentação com base em pressupostos externos, pois não há Direito natural, mas positivo, sem nenhuma norma imutável. É paradoxal, não pode dar-se a si mesmo nenhum fundamento que não seja o do paradoxo: com base em que Direito o sistema jurídico estabelece quem está ou não “legal”. O Direito, segundo Luhmann, naturalmente sustenta que a dita distinção se realiza com a razão, da mesma forma que os moralistas sustentam que distinguir entre o bem e o mal é um bem. A estrutura paradoxal do Direito, assim como a de qualquer sistema é que o permite permanecer sensível à realidade, dessa forma permitindo o desenvolvimento de sua “função” na sociedade. Se fosse possível dar fundamentos definitivos ao Direito, se perderia o sentido mesmo da normatividade.

Há diferenças significativas nas posições de Habermas e Luhmann. O sistema é constituinte da própria existência, para Luhmann. E mais do que isso, o sistema social é produção social humana, pelas comunicações. Mesmo que se lhe imponham estruturas, traz consigo a possibilidade de indeterminação.

Ao fundamentar o argumento da separação entre “mundo da vida e mundo do sistema”, Habermas (2001) destaca a observação metafórica de Karl Marx entre “Reino da Necessidade” e “Reino da Liberdade”, em que a revolução socialista faria a libertação da “necessidade”. Marx, para Habermas, sucumbe à tentação hegeliana da totalidade e constitui a união de mundo da vida e mundo do sistema como um “todo falso”, porque o desmonte do capitalismo privado não significou a ruptura da “jaula de ferro do trabalho fabril”. Qualquer que seja sua estrutura de classes, tende a oferecer um alto grau de diferenciação funcional.

O Estado social de nosso tempo oferece compensações para o mundo do trabalho de forma a neutralizar o movimento/os processos de decisão política. O Direito exerce o controle, que impede a integração social por meio de processos de entendimento comunicativo, por meio do consenso, na visão de Habermas.

Algumas questões não resolvidas aparecem na perspectiva da Teoria da Ação Comunicativa de Habermas. Este passa a não considerar o conteúdo da psicanálise por remeter-se à relação sujeito/objeto. Assim fazendo, coloca nas interações

intersubjetivas, na “ação comunicativa” toda a força das relações de sociabilidade. Diferente de Luhmann (que considera a “dupla contingência” em que o “alter” e o “ego” observam-se reciprocamente, problematizando a coordenação das seleções, tornando-as imprevisíveis e contingentes) Habermas fia-se no consenso lingüístico como norteador das decisões, desconsiderando a indeterminação presente nas pessoas.

O poder, a hierarquia de papéis, o status e mesmo o direito “autônomo” ficam excluídos de sua visão teórica, como colonização do mundo da vida. O extremismo de Habermas o conduz para muito além do pensamento de Weber. Creio que Luhmann, ao destacar a análise social e focar nas “ações socialmente temporalizadas” encontra-se mais próximo do autor citado.

A dicotomia “mundo da vida” e “mundo do sistema” parece, a meu ver, uma peça complicada de se sustentar, no que tange à separação entre essas esferas, de modo a idealizar a primeira. Revela-se difícil tratar da escola em relação a um sistema, tendo em vista o estabelecimento de papéis e os jogos de interesses de múltiplos atores do sistema social, do sistema internacional e do mercado, tratando-os como “patologias” do mundo da vida, de natureza estratégica e instrumental.

O consenso deve ser problematizado, visando a relação que se estabelece entre os agentes no conjunto da sociedade. É necessário lembrar que as consciências dos agentes sociais, assim como as vidas dos componentes da escola, produzem “diferenças”. Sem deixar de considerar a necessidade de se pensar o consenso como necessário em muitas das situações da vida social; este pode ocorrer, ou não.

3.8 CONTRIBUIÇÕES DA ANÁLISE PARA A EDUCAÇÃO

No campo da educação essas questões são importantes, pois tratam de novas perspectivas e olhares sobre o contexto social, sobre a comunicação e linguagem.

Se em evidência está a perspectiva teórica dos biólogos Maturana e Varela, é importante salientar que o trabalho de Luhmann liga-se à tradição das ciências sociais, fazendo uma “releitura” com diferentes implicações para a análise da

educação e da escola como estrutura autopoietica e, portanto, temporal.

Proporciona dois elementos importantes para o escopo desse trabalho.

O primeiro deles diz respeito à escola e à identidade que se constrói pelo fechamento operacional. Autopoiese, nesse sentido é fundamental para a existência de uma identidade. Possibilita avanços no sentido de uma radicalização da “autonomia” da escola. Ela é uma instituição que se autoproduz, sem perder de vista sua relação com o ambiente. Não se dispensa, também, a produção de uma leitura crítica da educação e da sociedade de forma geral. É possível pensar a singularidade da instituição nessa perspectiva.

O segundo elemento diz respeito à opacidade, às relações de poder, às disputas, às concordâncias e aos afetos e desafetos no contexto da instituição escolar. É possível pensar a escola – mesmo que imersa em um sistema educacional – como produtora de diferenças, tendo em vista as “opacidades”. A partir da perspectiva de que os interlocutores “comunicam sobre comunicações”, ela sempre é um risco. O consenso, nessa perspectiva, significa estagnação em uma dinâmica fluida, tensiva, dialógica e diversa.

Não aceitar a diversidade, diferenças de pensamento e a ação, a criatividade e a capacidade da escola organizar e executar seu projeto político-pedagógico, é por parte dos gestores educacionais do município é negar sua a subjetividade presente nessa instituição.

A burocracia é, justamente, estagnação. E a comunicação é, em uma abordagem tradicional, que anula a diversidade ou desconsidera as “opacidades” simples determinações por parte de um órgão central ou de um grupo de pessoas iluminadas.

As discussões sobre a modernidade, comunicação e a discussão Habermas x Luhmann foram realizadas com interesse em iluminar a discussão sobre a escola no contexto da comunicação que se estabelece no conjunto do sistema educacional. Essa escola se depara tanto com projetos e planos municipais e estaduais, como

com uma política nacional de educação mediada por estruturas sociais e históricas vigentes.

Não é de interesse do autor desse trabalho a filiação cega a uma ou outra corrente de pensamento como a única “verdade” capaz de “iluminar” a situação em análise. Tal atitude seria anti-dialógica. O que se propõe é o resgate de recortes devidamente discutidos para que se possa tentar estabelecer uma análise da escola a partir de outras leituras.

Convêm analisar a escola como instituição e suas conseqüências no contexto da educação nacional.

4 ESCOLA: INSTITUIÇÃO, ORGANIZAÇÃO E SISTEMA EDUCACIONAL

Nóvoa (1992), ao apresentar a obra por ele organizada, destaca que: “não é novidade para ninguém que a abordagem das escolas como organizações é olhada com grande desconfiança e suspeição no terreno educativo” (p.9).

Acrescenta ainda as categorias de análise centradas no universo econômico e empresarial, encontra legítimas resistências por parte dos educadores e cientistas da educação, em relação à especificidade radical do trabalho educativo.

Tal horizonte crítico, segundo o mesmo autor, não invalida as potencialidades de novas abordagens, principalmente aquelas que têm como campo de investigação a administração educacional como a obra de Licínio Lima (2001). Partindo da *sociologia da ação*, propõe a análise da escola como “organização”, estabelecendo uma “meso” abordagem da escola com a articulação da macro estrutura do Estado e da micro estrutura dos atores em sua prática social na escola. Ainda segundo Lima: a organização escolar abarca o conjunto de pessoas em relação, dispondo sempre de margens de autonomia relativa por parte dos atores escolares, produzindo “*infidelidades normativas*, de ações de resistência mais ou menos clandestinas [...]” (p.94).

Por outro, lado muitas críticas têm sido feitas sobre a substituição da definição de intuição de ensino pela de “organização social”, principalmente nos debates relativos à reforma educacional e ao ensino superior (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 1999), pois a universidade como “organização social” teria inspiração nas Organizações Não Governamentais (ONG), destituindo o Estado de seu controle e privatizando. A organização e a administração da escola aparecem como instrumentos, despolitizados e desideologizados, a serviço da racionalização e eficácia, ou seja, objetivos empresariais, vinculados à lógica de mercado. Dentro dessa perspectiva, têm sido confrontadas a “instituição” e a “organização”.

Tendo como ponto de partida a observação que a escola centrada como “organização”, não tem tradição nos estudos sobre educação no Brasil, ficando

restrita à área da administração, algumas questões de cunho teórico são levantadas neste trabalho. Não é pretensão resgatar as “teorias organizacionais”, as quais muito influenciaram a reforma e os projetos do Banco Mundial

A reforma educacional brasileira, ao tratar da questão da “organização” escolar, estabelece vínculos com o funcionamento e com as práticas burocráticas da escola. Abarca somente aquilo que é factível de “avaliação”. A escola como “instituição de existência” está para além da organização burocrática e pontual.

Em que medida é possível definir o campo educacional ou a unidade escolar como “instituição”? Em que medida a *organização* e a *instituição* podem, enquanto categorias de análise, estabelecer diferenças significativas?

Torna-se necessário resgatar inclusive o significado que deve ser atribuído ao sistema educacional, particularmente após a reforma dos anos 1990, para se pensar a escola na dimensão de projeto.

4.1 INSTITUIÇÃO OU ORGANIZAÇÃO: PROBLEMAS DECORRENTES DA CONCEPÇÃO DA ESCOLA COMO INSTITUIÇÃO

Apesar de muito se falar e defender a educação como “instituição” e sua ligação com o público face à “organização” e à vinculação com o privado, o conceito de instituição dentro da sociologia mostra-se por demais ambíguo. É fundamental a reflexão sobre as tensões teóricas, entre as diferentes concepções, e, sobre a instituição (e, por conseguinte, a organização) em uma breve interlocução entre a sociologia e a psicanálise, tendo a dimensão educacional como horizonte.

Etimologicamente, lat. *Institu/io,ónis* “criação, formação” (HOUAISS, 2002). Também disposição, ordenação, estabelecimento, instrução, método, sistema, enquanto que o verbo *instituere* tem os significados de estabelecer, instituir, dispor, regular, ordenar.

De acordo com Netto (1986), o termo instituição tem várias acepções e, na área de ciências sociais, registra-se imprecisão, decorrente de sua multiplicidade de usos. Segundo o autor, há inclusive uma recomendação para não utilizá-lo como categoria

de análise dos fenômenos sociais.

Entre os diferentes usos, dois se destacam. Instituição, para alguns sociólogos, refere-se essencialmente como estrutura e, como tal, se aplica a organizações ou grupos dotados de certas normas e valores próprios dos grupos ou organizações ou das sociedades onde se inserem. Para outros, instituição refere-se mais a normas de comportamento, mas não a todas as normas. As normas institucionalizadas têm um caráter mais duradouro, e são consagradas pela sociedade em função dos valores sociais arraigados, os quais somente transformações sociais profundas podem levar à sua mudança.

Em seu léxico, Lapassade (1989) destaca que o termo assume, junto com “organizações” um duplo sentido:

- a) Um sistema de normas que estruturam um grupo social e regulam a vida e o seu funcionamento.
- b) Fazer ingressar na cultura “instituir”.

Não é de se estranhar que instituição tenha, no decorrer da trajetória histórica da sociologia, vários significados. Desde Herbert Spencer, o qual tem como ponto de partida a investigação da “organização social e instituição”, a Durkheim, que estabelece a sociologia como sendo a “ciência das instituições”, muitas acepções e usos do conceito são dados. Em que medida, as *organizações* e as *instituições* podem, como categorias de análise do social, estabelecer diferenças significativas? Quais as discrepâncias e pontos de contato?

Os primeiros que procuraram dar à palavra instituição um sentido preciso foram sociólogos da escola durkheimiana, que se empenharam em delimitá-la e elaborar noções. Pensam a instituição como um conjunto de formas de fazer, sentir e pensar “cristalizadas” socialmente, coercitivas e distintivas de um grupo social dado, sendo possível distinguir as práticas conforme a natureza da força da coesão social ligada a cada família de regras. Para aqueles que se pautam no pensamento de Durkheim, a instituição é sinônimo de toda regulação social, pois, se tudo o que é social é institucional, e se tudo o que é social é coercitivo, então, a instituição é uma coerção

socialmente eficaz (BOUDON; BOURRICAUD, 2001).

As teorias sociológicas de Durkheim se fundamentam em uma ciência positiva dos costumes, que deveria ser a sociologia. No prefácio da segunda edição das “Regras”, ao definir fato social e ao distingui-lo da consciência individual e psicológica, afirma que o grupo é constituído de maneira diferente do indivíduo e as coisas que o afetam são de outra natureza. A obrigação social, para ele, implica em maneiras de agir e de pensar com uma natureza exterior aos indivíduos, com mudanças no decorrer da história. Destaca Durkheim que:

Para que haja fato social, é pelo menos necessário que vários indivíduos tenham combinado a sua ação, e que desta combinação tenha resultado algum produto novo. E como esta síntese tem lugar fora de cada um de nós (visto que nela entra uma pluralidade de consciências), ela tem necessariamente por efeito fixar, instituir fora de nós certos modos de agir e certos juízos que não dependem de cada vontade particular tomada isoladamente. Tal como se faz notar, uma palavra que, desde que se lhe amplie um pouco a acepção vulgar, exprime bastante bem esta maneira de ser muito especial: é a palavra instituição. Pode-se, com efeito, sem desnaturar o sentido desta expressão, chamar instituição a todas as crenças e todos os modos de comportamento instituídos pela coletividade; a sociologia pode ser então, definida como: a ciência das instituições, da sua gênese e do seu funcionamento (DURKHEIM, 2002, p.26).

Apesar da rigidez que estabelece na relação entre instituição e indivíduo, a recepção das crenças em práticas sociais não se dá passivamente, é incutida, em maior ou menor grau, de acordo com o cunho pessoal de cada um, adaptando-a. Explica que: “não há conformismo social que não comporte toda uma gama de matizes individuais, o que não impede que o campo das variações permitidas seja limitado” (p.26), principalmente nos campos religiosos ou morais, onde uma pequena variação levaria ao crime.

Durkheim cunhou para o funcionalismo a noção de que os sistemas normativos são as regras do jogo social e que dependem em grande medida da noção de socialização, da interiorização da regra.

Um problema da concepção derivada da postura assumida por Durkheim é o

problema da *autonomização*, se as instituições são criadas pela sociedade, elas terminam por dominá-la, da mesma maneira que *o homem torna-se o produto de seu produto*. Para Marx, o problema em destaque chama-se *alienação*.

Conforme Max Weber, a instituição é uma associação cuja ordem estatuída se impõe, com (relativa) eficácia, a toda ação com determinada característica que tenha lugar dentro de um certo âmbito de abrangências.

Weber (2000) diferencia “empresa”, que corresponde a uma ação contínua que persegue determinados fins, de “união”, uma associação baseada em um acordo e cuja ordem estatuída só pretende vigência para os membros que se associarem à instituição. Para esse autor: “uma ‘instituição’ é, sobretudo, o próprio Estado junto com todas suas associações heterocéfalas e – desde que suas ordens estejam racionalmente estatuídas – igreja” (p.33). A título de esclarecimento, acrescenta ainda que:

As ordens de uma ‘instituição’ pretendem vigências para toda pessoa à qual se *aplicam* determinadas características (nascimento, domicílio, utilização de determinados serviços) sendo indiferente se pessoalmente se associou – como no caso da união – ou não e, menos ainda, se participou ou não na elaboração dos estatutos. São, portanto, ordens *impostas*, no sentido específico da palavra. A instituição pode ser especialmente uma associação *territorial* (p.33).

Weber, ao definir sistematicamente os “conceitos sociológicos fundamentais”, estabelece o vínculo de uma instituição com o Estado, o qual, não depende fundamentalmente de fins específicos ou de um acordo entre seus membros. Ao definir o conceito de instituição remete ao caráter as ações que norteiam a constituição de critérios de normas e de valores novos ou tradicionais, mas que ultrapassam uma empresa, uma associação ou a União.

Parsons, por seu lado, entende a instituição como qualquer conduta pública ou privada: “[...] um complexo de integrados de papel interiorizado [ou, alternativamente, diz Parsons, relacionamento de status], que é significância estrutural estratégica no sistema social” (PARSONS, apud SCHENEIDER, 1981, p. 613). Mostra-se principalmente interessado em valores. Afirma que *o núcleo de uma sociedade, como um sistema é a ordem normativa padronizada* (PARSONS, 1969).

A importância de Parsons para a sociologia americana e ocidental refere-se ao fato de que teve como interlocutores em seu pensamento Durkheim, Weber, Pareto, Malinowski e Spencer, os quais no contexto americano não tinham penetração nos meios acadêmicos. Desenvolveu o funcionalismo e seu trabalho é a expressão mais acabada, principalmente porque utilizou amplamente as noções de função e estrutura. Ao longo de sua obra a abordagem estrutural-funcional tornou-se sistêmica. Sua influência nos diferentes pesquisadores foi enorme, assim como nas teorias administrativas.

É importante ressaltar que a definição de instituição e o problema relativo a sua conceituação, além das ambigüidades, consensos e desacordos dos diferentes pensadores, faz emergir duas ordens de dificuldades teóricas: a antropomorfização da instituição ou do grupo e o poder de coerção, associado à alienação dos indivíduos. Como colocado por Durkheim e reproduzido, não sem críticas, pelos seus seguidores, essa percepção da instituição como algo que foge ao controle dos indivíduos ou tem sobre eles tamanha força e limitada capacidade de mobilização de forças contra o instituído. Concomitantemente, determinadas compreensões sobre fenômenos e processos sociais têm, na instituição, características de uma entidade que se apresenta com vida e propósitos definidos.

Fica claro que, ao tratar das instituições, é importante resgatar as abordagens que foram além da sociologia “tradicional” para entender a dificuldade com que essas questões são tratadas.

Alguns autores em particular são fundamentais: Georges Lapassade, Peter Berger e Thomas Luckmann, além de Cornelius Castoriadis.

4.1.1 Grupo, organização e instituição: a abordagem de Lapassade

A análise institucional, desenvolvida por Lapassade (1989), pressupõe uma relação de interdependência entre os conceitos de grupos, organização e instituição. Para ele, todo o sistema institucional existe, no momento presente entre nós, na disposição material dos lugares, nos instrumentos de trabalho, nos horários e

programas, e nos regimes de poder.

O Estado, enquanto poder está presente e encoberto nos diferentes locais e situações da vida cotidiana. Nesse nível, é possível situar a família como a instituição da afetividade. Segundo ele, tendo como parâmetro Freud, o grupo familiar constitui o cimento firme da ordem social, continuando na escola a interiorização da repressão.

A hipótese prévia de Lapassade (1989), para analisar um grupo, seja ele pedagógico ou experimental, é que o sentido do que se passa aqui e agora nesse grupo liga-se ao conjunto do contexto institucional da sociedade. Os níveis do sistema social descritos, estão colocados no quadro abaixo:

Quadro 2 – Níveis do sistema social

GRUPO	ORGANIZAÇÃO	INSTITUIÇÃO
<p>Nível de base, da vida cotidiana.</p> <p>Constituído por um conjunto de pessoas em relação umas com as outras e que se uniram por diversas razões: a vida familiar, uma atividade cultural ou profissional, política, esportiva, amizade ou religião.</p> <p>Unidade base: oficina, escritório, classe.</p> <p>Presença da instituição: horários, ritmos, normas de trabalho, sistemas de controle, estatutos, papéis, cuja função é manter a ordem e organizar o aprendizado e a produção.</p> <p>Análise do campo do grupo pertence à análise do campo social sem eu conjunto.</p>	<p>Nível da fábrica em sua totalidade, da universidade, do estabelecimento administrativo.</p> <p>Coletividade instituída com vistas a objetivos definidos tais como a produção ou a distribuição de bens, a formação de homens.</p> <p>Grupo dos grupos que se rege ele próprio por novas normas, que faz a mediação entre a base (a 'sociedade civil') e o Estado.</p> <p>Um segundo nível de instituição: nível dos aparelhos, de ligações, da transmissão de ordens; nível da organização burocrática.</p> <p>Apresentam forma jurídica. Ex: propriedade privada dos meios de produção.</p>	<p>Nível do Estado, que faz a lei, que confere às instituições força da lei.</p> <p>Na sociedade, o eu instituído está do lado do Estado no topo do sistema.</p> <p>Sistema de regras que determina a vida dos grupos sociais oficiais.</p>
Exemplo: Prática pedagógica		
<p>Nível da "classe", prática do ensino.</p> <p>Professores – alunos.</p>	<p>Nível do estabelecimento: escola, o liceu, a faculdade.</p> <p>(o estabelecimento é</p>	<p>Nível do Estado: define as normas gerais da universidade.</p> <p>Visivelmente presente nos</p>

<p>Fundada na assimetria saber/não saber.</p> <p>Ele é considerado como tal e não se percebe que já existe, nesse grupo, coisa instituída.</p> <p>Não vê que a instituição determina radicalmente a relação entre professor x aluno, a relação de formação em seu elemento vivido.</p>	<p>algumas vezes chamado de instituição).</p> <p>Nível da organização, estrutura administrativa.</p> <p>Não cabe a elas modificar de <i>motu proprio</i> as suas estruturas. As reformas só podem advir do poder do Estado.</p>	<p>primeiros e segundos níveis: os professores não podem lecionar sem certificação.</p> <p>Na medida que outorgam diplomas, os professores são, visivelmente, os representantes do Estado.</p> <p>Descrição só é institucional em um nível diretamente observável: o nível do poder, da organização, dos controles.</p>
--	---	---

Fonte: Lapassade (1989).

A abordagem de Lapassade (1989) passa por Durkheim, Kurt Lewin, pelos funcionalistas e por Marx, proporcionando uma crítica ao Estado capitalista e buscando ao mesmo tempo analisar, com vistas à mudança, a dimensão institucional.

Dessa forma, o conceito de alienação (implícito na análise de Lapassade) faz a distinção entre aqueles que produzem (grupos), os que dirigem os meios (organização) e os que dirigem os fins (instituição).

Em sua análise, resgata o viés político dos grupos, instituições e organizações, por exemplo, quando afirma:

Vê-se por isso que o problema dos grupos – conferindo a essa palavra a sua significação mais ampla – evoca sempre e necessariamente o problema das instituições. A democracia dos grupos não significa praticamente nada, desde que, não se integre a uma democracia institucional (p.62).

A burocracia, segundo Lapassade, coloca a questão das organizações; a organização chama a atenção como foco teórico e prático, assim que seu funcionamento não está adequado aos fins propostos. Essa aproximação “funcional” encobriu o verdadeiro problema que é político: a burocracia é a organização do poder.

Ao definir a burocracia, Lapassade estabelece linhas gerais para se pensar a

burocracia. Em um primeiro momento, verifica que há uma ambigüidade, pois o termo assume dupla função: ora considerado como um sistema de ligações, ora definido em termos de poder. Enfoca, em um segundo momento, que, mesmo sendo o problema burocrático um problema organizacional, não se deve confundir numa mesma definição burocracia e organização. Em terceiro lugar, destaca que as pesquisas (de sua época) esboçavam uma “burocratização do mundo”, uma nova forma de controle social, regida por nossa concepção de História. Destaca que, se para Hegel organização é razão, para Marx, ao contrário, é desrazão.

Em relação ao conceito de instituição, Lapassade discute a sua pertinência, fazendo um resgate da acepção colocada por Fauconet e Mauss, que no espírito de Durkheim, ampliam a acepção do termo em contraposição a Gurvitch que se esforça por eliminar esse conceito. Ao fazer um resgate histórico do percurso do termo, conclui que modificou profundamente, pois, se no século XIX entendia-se instituição como sistema jurídico, o direito e a lei, para o marxismo as instituições e as ideologias são superestruturas de uma sociedade em que as infra-estruturas correspondem às forças produtivas e às relações de produção. Durkheim, no começo do século XX, define a sociologia como a ciência das instituições: “atualmente, [...] ingressamos, com o estruturalismo numa nova fase que conduz a uma profunda reorganização do conceito, em ligação com as práticas institucionais que se desenvolvem nos domínios da psiquiatria, pedagogia e psicossociologia” (p.197).

Ao tratar das instituições escolares, Lapassade defende que a pesquisa pedagógica deveria colocar claramente o problema das instituições e de sua experiência vivida em seu conjunto, distinguindo entre instituições internas à classe e instituições externas.

Afirma que, na pedagogia tradicional, essas instituições na classe impõem-se como um sistema sem discussão, como um regime. Em oposição a essa concepção de instituições, propõe a “pedagogia institucional”, ou seja, uma pedagogia cuja estrutura é possível de ser alterada, e, em que as *instituições* são *meios*. O quadro 3 ilustra essa relação:

Quadro 3 – Instituições pedagógicas internas e externas

Internas	Externas
Dimensão estrutural e regulada das trocas pedagógicas (com seus limites; por exemplo, a hora de entrada e saída da classe é um elemento externo à classe, regulado pelo conjunto do grupo escolar).	Estruturas pedagógicas exteriores à classe, o grupo escolar de que faz parte a classe, a Academia, os inspetores, o Diretor da escola. Os programas, as instituições, os regulamentos são, igualmente, instituições externas.
Conjunto de técnicas institucionais que se pode utilizar nas classes: trabalho em equipes, o Conselho, etc.	Os programas, essas instituições e esses regulamentos são objeto de decisão de cúpula da burocracia pedagógica. Em seguida, são difundidos, pela via hierárquica, até a base do sistema, até os professores e alunos.

Fonte: Lapassade (1989, p.198).

Ao definir burocracia educacional (tendo como base o sistema educacional francês), Lapassade elenca cinco características:

- a) As decisões fundamentais são tomadas no sistema hierárquico de decisões passando do ministério ao professor (que tem certa margem de decisão, mas não participa do sistema de autoridade), nos diferentes graus da hierarquia, a transmissão e execução, “a atividade burocrática nada transforma; ela controla a transformação” (p.199).
- b) A nível central, exerce o poder, constituindo um sistema de ligações a nível intermediário.
- c) “De maneira fixa e impessoal” (referindo-se a Weber), são definidos os estatutos, os papéis, as obrigações e as sanções, além das condições de ingresso na profissão pedagógica.
- d) A hierarquização decrescente apaga a pessoa e estabelece um sistema de supervisão, de inspeção e controle.
- e) A burocracia constitui fonte de julgamento e sanção, em que se expressa ao nível do “vivido” e, pertence, por este fato, ao campo da análise “psicológica”.

Entre os níveis da burocracia pedagógica, é preciso distinguir ainda o nível exterior à escola, como as burocracias de Estado, e as ligações burocráticas e o interior, que têm como exemplo o diretor.

Ao distinguir burocracia de administração, Lapassade defende a burocracia, por ser

mais adequada à linguagem sociológica, pois, a partir os estudos de Max Weber, expressa racionalização e despersonalização.

O trabalho de Lapassade defende a proposta de duas formas de ação, a “sócioanálise institucional” e a “pedagogia institucional”, orientada menos pela pedagogia e mais pela política, na medida em que considera os homens adultos que podem gerir a sociedade na autonomia e, ao mesmo tempo, pauta-se no fundamento da “[...] idéia de um inacabamento fundamental dos grupos e, de maneira mais geral, do homem” (p.261).

A tensão entre organização e instituição é o elemento fundamental no trabalho de Lapassade, uma vez que a organização não disporia dos fins, mas dos meios para atingir, pois teria um caráter contingente e concreto.

4.1.2 Castoriadis e a rede simbólica

Cornelius Castoriadis, ao estabelecer o caráter bífido, social e individual do imaginário, estabelece novas perspectivas para o quadro de análise da instituição, estabelecendo outra dimensão, simbólica, na análise da instituição.

Segundo Castoriadis (1982), a superação da alienação pressupõe a eliminação do domínio de toda classe particular, e vai além: a alienação apresenta-se como a alienação da sociedade em relação à autonomização de suas instituições. Dessa forma, está presente mesmo em sociedades sem classes, “[...] surge como uma modalidade da relação com a instituição e, por seu intermédio, da relação com a história” (p.139). Seu trabalho é de elucidar e compreender o que é instituição, para além dos conceitos econômicos e funcionais.

Ao contestar a visão funcionalista, não o faz pela importância do papel das instituições para a sociedade em que preenche funções vitais, mas pelo vazio: para quais necessidades reais as instituições se destinam? O ponto de partida para a análise de como se constitui a instituição é o *simbólico*, indissolivelmente ligado ao mundo sócio-histórico (e mais para além dele).

As instituições, mesmo que não sejam reduzidas ao simbólico, são impossíveis fora de um simbólico de “segundo grau” e em rede simbólica:

Uma organização dada da economia, um sistema de direito um poder instituído, uma religião existem socialmente como sistemas simbólicos sancionados. Eles consistem em ligar a símbolos (significantes) significados (representações, ordens, injunções ou incitações para fazer ou não fazer, conseqüências – significações, no sentido amplo do termo) e ao fazê-lo valer como tais, ou seja, ao tornar esta ligação mais ou menos forçosa para a sociedade ou o grupo considerado (p.142).

O nível simbólico, “o simbolismo”, não pode e não deve ser nem neutro nem totalmente adequado, pois não pode tomar seus signos em qualquer lugar ou quaisquer signos. Esse simbolismo, institucional não determina o conteúdo da vida social. Em realidade são momentos de uma estrutura que não é rígida ou (jamais) idêntica de uma sociedade para outra. Isso porque a sociedade constitui o simbolismo, mas não em um contexto de liberdade total: se fixa no natural e no histórico e participa do racional.

O simbolismo, portanto:

Faz com que surjam encadeamentos de significantes, relações entre significantes e significados, conexões e conseqüências, que não eram nem visadas nem previstas. Nem livremente escolhido, nem imposto à sociedade considerada, nem simples instrumento neutro e *médium* transparente, nem opacidade impenetrável e adversidade irreduzível, nem senhor da sociedade nem escravo flexível da funcionalidade, nem meio de participação direta e completa em uma ordem racional, o simbolismo determina aspectos da vida da sociedade (e não somente o que era suposto determinar) estando ao mesmo tempo, cheio de interstícios e de graus de liberdade (p.152).

Alerta Castoriadis sobre o problema que caracteriza para cada sociedade a natureza simbólica das instituições. Como a linguagem, se não podemos sair dela, nossa mobilidade não tem limites, inclusive o questionamento de nossa relação com ela. As questões relativas ao domínio do simbólico remetem a uma pergunta: é possível dominar o simbólico? Ao que responde Castoriadis “salvo na medida em que remete, em última instância, a algo que não é simbólico” (p.153). Essa relação ultrapassa o racional, autonomizando, não fazendo parte, portanto, do simbólico.

Na progressão discursiva de Castoriadis sobre a sua leitura a respeito da instituição, o imaginário é componente de todo simbólico, e nesta relação o imaginário deve utilizar o simbólico não somente para “expressar-se”, como também para existir e realizar a passagem do virtual para “[...] qualquer outra coisa a mais”.

Há uma influência decisiva do imaginário sobre o simbólico, pois o simbolismo permite estabelecer um vínculo entre os dois termos de maneira que um represente o outro. O simbólico comporta, quase sempre, um componente “real racional”: “[...] o que representa o real ou o que é indispensável para o agir. Mas esse componente é tecido inextricavelmente com o componente imaginário efetivo [...]” (p.155). Um problema essencial é colocado para a política e a teoria da história: “por que é que é no imaginário que uma sociedade deve procurar o complemento necessário para sua ordem?” (p.156) No núcleo desse imaginário, encontra-se algo irreduzível ao funcional, “[...] que é como um sentido que não é ‘ditado’ pelos fatores reais, porquanto, é antes ele que confere esses fatores reais tal importância e tal lugar no universo que constitui para si mesma a sociedade” (p.156). O imaginário contém e ultrapassa os motivos funcionais (às vezes, contradizendo-os), ora ligados a elementos “reais” ora a elementos totêmicos, tabus, entre outros, produzindo reduções, sínteses sucessivas, totalidades parciais, constituindo os elementos estruturais de uma sociedade, figuras, que encontram seu limite no elemento simbólico que o constitui, de forma irreduzível.

Reduzir a instituição às significações funcionais é uma interpretação parcialmente correta, destaca Castoriadis. É, na realidade, uma projeção sobre o conjunto da sociedade capitalista ocidental como gostaria que fosse. Mesmo as visões que querem ver na sociedade somente o simbólico participam do mesmo conjunto de projeção. Dessa forma:

Além da atividade consciente de institucionalização, as instituições encontram sua fonte no imaginário social. Esse imaginário deve se entrecruzar com o simbólico, do contrário a sociedade não teria podido ‘reunir-se’ e, com o econômico funcional, do contrário não poderia sobreviver. [...] Existe uma ‘função’ do imaginário, mas o efeito imaginário ultrapassa essa função [...]. A instituição é, [portanto] uma rede simbólica, socialmente sancionada, onde se combinam em proporções e em relações variáveis um componente funcional e um componente imaginário (p.159).

Sendo a instituição uma rede simbólica, a *alienação* é componente que proporciona a sua autonomização, de forma relativa, frente à sociedade, pois encarna a materialidade da vida social ao mesmo tempo em que a sociedade não reconhece as instituições como produto do imaginário. Assim, *a alienação é aquele momento em que o instituído domina o instituinte.*

Sendo o trabalho de Castoriadis complexo e longo não se pretende aqui esgotar o mundo de significações que trata sua análise, mas evidenciar algumas figuras importantes em seu pensamento, em especial a relação entre o instituído e o instituinte.

A sociedade instituinte (ou imaginário social) está na e pela posição-criação de significações imaginárias. Ela “presentifica” as significações imaginárias como instituídas. Dessa forma, a instituição da sociedade pela sociedade instituinte tem como suporte o extrato natural “dado”, encontrando-se numa relação de recepção/alteração com o que já havia sido instituído. Então, “a posição de figuras – com senso ou de sentido figurado pela imaginação radical – apóia-se no ser-assim do sujeito, como ser vivo; e, encontra-se sempre (até um ponto de origem insondável) numa relação de recepção/alteração com o que já havia sido representado por e para a psique” (p.414).

A sociedade instituinte e instituída aparecem indizíveis no imaginário social, uma auto-instituição do social histórico, pois:

A sociedade instituída não se opõe à sociedade instituinte como um produto morto a uma atividade que o originou. Ela representa a fixidez/estabilidade relativa e transitória das formas/figuras instituídas em e pelas quais somente o imaginário radical pode ser e se fazer ser como social-histórico. [...] a história é a gênese ontológica não como produção de diferentes instâncias da essência da sociedade, mas como criação em e por cada sociedade, de um outro **tipo** (forma-figura-aspecto-sentido: *eidos*) do ser-sociedade, que é ao mesmo tempo criação de *tipos novos* de entidades sociais-históricas (como objetos, indivíduos, idéias, instituições, etc) em todos os níveis e em níveis que são eles-próprios estabelecidos – criados pela sociedade e por tal sociedade (p.416).

Se para Kant o entendimento é o “poder de ligação segundo regras”, o entendimento é instituído, pois não há regra fora da instituição, porque é criada e estabelecida pela instituição. Dessa forma, para Castoriadis(1991) a sociedade é sempre auto-instituição do social-histórico, que não se sabe como tal, pois a alienação oculta a “temporalidade essencial”, que não assume o caráter inocente de “simples representação”; mas “ela é encarnada, fortemente e pesadamente materializada na instituição concreta da sociedade, incorporada na divisão conflitual, levada e mediatizada por toda a sua organização, interminavelmente reproduzida no e pelo funcionamento social, o *ser-assim* dos objetos, das atividades, dos indivíduos sociais” (p. 417).

A abordagem de Castoriadis sobre a instituição designa também as instituições secundárias (não no sentido de segundo lugar, mas derivada), em que o imaginário social se conforma.

4.1.3 Instituição e psicanálise

O estudo de uma psicanálise institucional possibilita uma importante contribuição para a análise da instituição. Não é consenso, nem mesmo para os teóricos da psicanálise, um único conceito de instituição . E, como ponto de partida, fica claro que a instituição é o conjunto de vínculos que separa a nossa existência do mundo natural. Separa e opõe a natureza e a cultura.

A seguir, estão destacadas duas posturas sobre a instituição, muito mais contextuais do que contrastantes, que se engendram e completam.

Eugène Enriquez (1991) destaca pontualmente a diferença entre organização e instituição. Organização tem por objetivo a produção datada, delimitada e cifrada de bens ou serviços, se ocupam da produção. Estabelece, de forma contingente, o seu nascimento ou desaparecimento e ocorre sem conseqüências importantes para a dinâmica social.

A instituição se destaca porque inicia uma modalidade específica de relação social, pautada na existência e vinculada à trama simbólica e imaginária nas quais se

inscrevem as relações humanas, elas:

[...] facultam a entrada do homem num universo de valores e são criadoras de normas particulares e de sistemas de referência (mito ou ideologia) que servem como lei organizadora tanto da vida física, quanto da vida mental e social dos indivíduos que nela participam. Sendo assim, toda instituição tem vocação para encarnar o bem comum (ENRIQUEZ, 1991, p.74).

A família, a Igreja, o Estado e os “grupos” educativos e terapêuticos são considerados instituições, para Enriquez, uma vez que em todos esses locais aceitam o outro como sujeito pensante, autônomo e que mantém relações afetivas e vínculos intelectuais, pois a alteridade é colocada como problema.

A instituição tendo “vocação” para encarnar o bem comum:

[...] favorecerá a manifestação das pulsões sob a condição de que sejam metaforizadas e metabolizadas em desejos socialmente aceitáveis e valorizados, o desdobramento de fantasias e de projeções imaginárias na medida em que ‘trabalhem’ a favor do projeto mais ou menos ilusório da instituição tendo, a emergência de símbolos por função unificar a instituição e garantir o trabalho desta sobre o consciente e o inconsciente dos seus membros (p.74).

As instituições não têm somente uma face, mas um outro lado: não podem impedir a emergência da “violência fundadora”, a qual ocorreu quando se originaram e contra o que passaram a existir. Não são somente lugares pacificados que funcionam sobre a égide das normas interiorizadas e consensuadas para levarem a diante a obra comum. Estabelecem-se por interdições e, portanto, não podem evitar o desejo da transgressão, “[...] que pode sempre romper a barreira instaurada pela necessidade de consenso” (ENRIQUEZ, 1991, p.75).

Em decorrência dessa situação, a violência passa a ser substancializada para a vida institucional, “[...] na medida em que procede da legalidade, que exige que os homens renunciem à satisfação das suas pulsões, e na medida em que, fazendo isso, é capaz de reacender os combates entre os iguais e favorecer o desejo de transgressão das interdições” (p.75).

Assim que no grupo novos mecanismos passam a funcionar, e caracterizam outro

tipo de violência: projeção ao exterior, por parte dos indivíduos, pulsões e objetos do exterior, ataques contra os vínculos, proliferação de mentiras, de afirmações ditatoriais ou “indiscutíveis”. Mas é importante ressaltar que Enriquez(1991), ao destacar a violência das instituições, coloca antagonicamente duas possibilidades extremas para as instituições, mas que caminham juntas.

Destaca que a instituição, como atua na regulação social global, também se ergue como instituição divina, na medida em que se apresenta como redentora e salvadora para aqueles que a freqüentam. Estabelece, em sua análise, três “sistemas” ou conjuntos que são os sistemas culturais, simbólicos e imaginários.

Toda instituição se erige como instituição divina enquanto se apresenta como a única que promete a salvação e a redenção àqueles que a freqüentam. As instituições, elementos da regulação social global e imagem do divino, se apresentam como conjuntos culturais, simbólicos e imaginários (quadros 4, 5 e 6).

Quadro 4 - Sistemas Culturais

1. Eles oferecem uma cultura, ou seja, um sistema de valores e de normas, um sistema de pensamento e de ação que deve modelar o comportamento dos seus agentes junto aos indivíduos que lhes são confiados ou que lhes pediram alguma coisa.
2. Eles elaboram uma certa maneira de viver na instituição, uma armação estrutural que se cristaliza numa determinada cultura, ou seja, em atribuições de postos, em expectativas de função, em comportamentos mais ou menos estereotipados, em hábitos de pensamento e de ação, em rituais minuciosamente observados, devendo facilitar a edificação de uma obra coletiva.
3. Eles desenvolvem um processo de formação e de socialização dos diferentes atores, a fim de que cada um dentre eles possa se definir com relação ao ideal proposto.

Fonte: Enriquez (1991, p.77).

Os elementos culturais acima decalcados desempenham fecundidade na vida institucional, são indispensáveis ao seu estabelecimento e permanência porque atuam como garantia de identidade, pelo que aspira todo conjunto social.

Quadro 5 – Sistemas Simbólicos

1. Uma instituição não pode viver sem elaborar um ou mais mitos unificadores, sem instituir ritos de iniciação, de passagem e de realização. Sem se atribuir heróis tutelares (tomados muitas vezes entre os fundadores reais ou entre os fundadores imaginários da instituição), sem contar e/ou inventar uma história que permanecerá na memória coletiva: mitos, ritos, heróis, sagas, cuja função é sedimentar a ação dos membros da instituição, servir-lhes de sistema de legitimação e dar, assim, sentido às suas práticas e às suas vidas.

2. A instituição pode então se oferecer como objeto ideal a ser interiorizado, que dá vida, ao qual todos devem manifestar a sua lealdade e até mesmo se sacrificar. Ela apresenta exigências e obriga a todos a se moverem pelo orgulho do trabalho a realizar verdadeira missão de vocação salvadora.

3. Se nem todas as instituições podem ter um sistema simbólico tão fechado sobre si mesmo e tão impositivo para os seus membros, todas, inconsciente ou conscientemente, procuram edificá-lo. E isso, principalmente na medida em que se sentem menos seguras de si mesmas e na medida em que desejam se reinstaurar, reencontrar um fundamento sólido (e assim desenvolver um controle novo e mais efetivo sobre os seus membros).

Fonte: Enriquez (1991, p.78).

Os mitos têm o lugar de fiador na vida psíquica e social, desde que esta não invada a vida cotidiana (com o seu cortejo de ritos, de saga, de heróis), pois, mesmo que pareça oferecer um novo elemento para coesão, está prestes ao desabamento. “Os homens podem cuidar de seus problemas e animar a instituição” (p.78).

Quadro 6 – Sistemas Imaginários

1. A instituição procura capturar os indivíduos na armadilha dos seus próprios desejos de afirmação narcísica e de identificação, nas suas fantasias de onipotência ou na sua necessidade de amor, declarando-se capaz de responder aos seus desejos naquilo que apresentam de mais excessivo ou de mais arcaico (afirmação narcísica que se manifesta sob os rostos do líder, do tirano, do organizador e do sedutor; identificação maciça que tem como objetivo a comunhão e a fusão amorosa com o outro) e de transformar as suas fantasias em realidade (ilusão propriamente mortífera já que a função da fantasia é permanecer como aquilo que não deve ser realizado e fornecer a base e os elementos criativos necessários à reflexão e à vontade transformadora).

2. Imaginárias igualmente na medida em que a instituição vai tranquilizá-los quanto a sua capacidade para protegê-los contra a possibilidade de abalamento da sua identidade, dos seus temores de desmoronamento, da angústia de fragmentação despertada e alimentada por qualquer vida comunitária, proporcionando-lhes as couraças sólidas do estatuto, da função (construtivas da identidade social) e da identidade maciça da instituição.

3. Prometendo-lhes tentar responder ao seu apelo (angústias, desejos, fantasias, pedidos), ela tende a substituir o seu próprio imaginário pelo deles. De um lado, a instituição divina, todo-poderosa, única referência, que nega o tempo e a morte, mãe que envolve e devora, e igualmente mãe benévola e mãe nutriz, genitor, castrador e simultaneamente pai simbólico; de outro lado, a instituição sempre ameaçada por perseguidores externos e internos desejosos de a impedir de realizar da melhor forma, a missão de que está investida, tomada por medos específicos: medo do retomo ao caos, medo do indomável desconhecido externo e interno, medo das pulsões destruidoras e das pulsões amorosas incontroláveis.

Fonte: Enriquez (1991, p.79).

O objetivo da longa descrição é mostrar de que forma se estabelece, para Enriquez, o imaginário da instituição. A ambigüidade destaca-se no poder/fragilidade, inseparável na contradição que se instala no espaço psíquico dos indivíduos, sufoca e abraça, mata e faz viver. Quando o imaginário perde a força, desmascarando a instituição a transforma em uma “simples organização de trabalho” com códigos e regras, onde as paixões se acalmam e o imaginário deixa de reinar.

Como sistemas culturais, simbólicos e imaginários, as instituições são conjuntos englobantes e imprimem a marca sobre o corpo, o pensamento e a psique em seus membros, favorecem a construção de indivíduos para a sua devoção, obcecando-os com um ideal, mas não atingem o domínio total, enclausurante, engendrando-se em rotinas, conformismo, degradando-se irresistivelmente para a morte, na recusa da variedade e na aceitação de uma alteridade radical, visando fazer surgir algo vivo “[...] de fato corre o risco de estar sob a égide do triunfo da morte” (p.80).

René Kaës (1991) aponta que os estudos sobre a instituição têm levado a duas ilusões, recorrentes na história: “a primeira é que a instituição é feita por cada um de nós pessoalmente, como a Providência; a segunda que ela é propriedade de um senhor anônimo, mudo e todo-poderoso, como Moloc. Recusemos uma e outra” (p.23).

A instituição é o conjunto das formas e das estruturas sociais instituídas pela lei e pelo costume, e preexistindo e se impondo a nós, regula as nossas relações e se inscreve na permanência. Ao analisar as diferentes finalidades e ações por que são das distintas instituições, “[...] se ordenam, nas três grandes funções reconhecidas por G. Dumézi, na base das instituições indo-européias: funções

jurídico-religiosas, as funções defensivas e de ataque e as funções produtoras” (p.25).

Em relação à legislação, ela realiza funções múltiplas que mobilizam investimentos e representações. Contribuindo para a “regulamentação endopsíquica”, garantindo as bases da identificação do sujeito no conjunto social e estabelecendo um “fundo” da vida psíquica, o qual pode conter partes que compõe/escapam à própria realidade psíquica.

Kaës define três espaços possíveis de análise. No primeiro, sobre a constituição das identificações imaginárias e simbólicas, aborda a relação do quadro com a lei e sobre transferências de funções. No segundo, parte da hipótese que a vida psíquica supõe a instituição compondo parte de nossa psique. Essa pressuposição é enunciada por Freud em “Totem e Tabu”, de 1912. Mas a instituição é a psique, o espaço extrajetado: dentro e fora ao mesmo tempo (anexo e depósito). O sujeito, é o sujeito da instituição, que estabelece dupla função psíquica: estruturação e receptáculo do indiferenciado. O terceiro campo se configura no espaço psíquico da vida institucional. Para que se efetivem as funções não psíquicas da instituição é necessário mobilizar processos psíquicos, e formações psíquicas originais são produzidas e mantidas pela vida institucional, são correspondentes à dupla necessidade da instituição e dos sujeitos, ambos partes integrantes e beneficiários. Mas, afirma Kaës (1991):

A instituição liga, une e gerencia formações e processos heterogêneos quer sejam sociais, políticos, culturais, econômicos, psíquicos. Lógicas diferentes nela funcionam em espaços que comunicam e interferem. É por isso que, na lógica social da instituição, podem se insinuar e predominar questões e soluções ligadas ao nível lógico e psíquicos. E esta ainda é o lugar de uma dupla relação: do sujeito com a instituição e de um conjunto de sujeitos ligados pela e na instituição (p.30).

As sinergias dos processos heterogêneos, que se estabelecem na instituição, produzem a ilusão da coincidência, mantendo a relação *isomórfica* entre o seu grupo e os indivíduos, que, com o rompimento do consenso por meio do recalque e do negativo, revela os pactos inconscientes e as lógicas distintas que se dissimulam nas formações comuns, necessárias ao sujeito singular.

Restabelecer a capacidade *metafórica* da instituição é um dos objetos possíveis do trabalho psicanalítico. Isto porque as instituições toleram e aceitam relativamente níveis heterogêneos e polilógicos que constituem sua base metafórica, tornando possível a constituição de espaços psíquicos singulares.

A abordagem da psicanálise sobre a instituição aponta para o aprofundamento dos esquemas conceituais sobre o significado da instituição e os motivos de sua recusa enquanto ferramenta analítica. Por esse motivo, faz-se necessário definir, então, se é possível entender a escola como instituição sem hipostasiar uma relação “ideal” e ao mesmo tempo não cair no relativismo, o qual não tem destino algum a não ser rodar em círculos, sem um destino aparente.

Como destacado, o conceito de instituição é polissêmico, difuso e, muitas vezes, impreciso. Dessa forma, tratar a escola como organização possibilita uma vinculação concreta com o “estabelecimento” no conjunto da estrutura burocrática do poder do Estado. A escola como organização teria, dessa forma, um caráter contingencial, situada em uma posição intermediária, vinculando a dimensão do grupo e a dimensão da instituição em seu conjunto. As tensões ocorreriam, pois na organização estariam presentes tanto os grupos como a instituição. A escola como organização torna-se local de transformação possível, dentro dos limites impostos pela sua condição.

Por outro lado, na administração formal, a escola como organização é despida de vinculação com a trama simbólica e imaginária: submete-se à burocracia educacional aos moldes da empresa capitalista. Como exemplos, a “Qualidade Total” que foi instituída como modismo nos anos 90; a ênfase no “Líder” (nesse caso o diretor, como preconizado pelo Banco Mundial/Projeto Nordeste) como fundamento para o “sucesso”; a visão de que a escola organiza insumos educacionais e produz recursos humanos, a um custo que deve ser o menor possível; a culpabilização dos integrantes da instituição pelo seu fracasso, não a situar histórica e conjunturalmente; programas para arrecadar fundos e prestar serviços com fins de complementação do orçamento do Estado, etc. Muitos outros exemplos poderiam ser listados, quando se considera a escola como organização.

Sendo a instituição estruturadora de vida psíquica e social, a escola como instituição se destacaria pela alteridade e constituição de espaços sociais/psíquicos singulares em redes de significação existencial, promovendo, ao mesmo tempo, pela tensão entre instituído e instituinte, a recepção/alteração do instituído (em um refazer constante). A organização estaria subsumida na instituição.

Tendo a escola vinculação orgânica com a sociedade e a estrutura social global em uma rede de significados, a autonomia relativa dos espaços ocupados pelos sujeitos não é exceção, e sim regra em toda instituição escolar. A escola como instituição social é muito mais do que aparenta.

Todavia, a dimensão da “organização” escola estaria vinculada ao sistema educacional. Dessa forma, o sistema educacional “comunica” não com professores, alunos e pais, mas com a organização escolar já que ela possibilita, pela sua estrutura formal e burocrática produtos, resultados mensuráveis, respostas “simples”. Cabe resgatar o sentido do sistema educacional.

4.2 SISTEMA EDUCACIONAL E A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Quando em estudo, discute-se o sistema educacional “em ação” como práxis efetivada ou como hermenêutica jurídico-política, interpretando os ordenamentos que tratam dos “sistemas” e sua pertinência na organização da educação nacional.

No desenrolar da reforma educacional, durante os anos do Governo Cardoso (1995-2002), foram constituídos diferentes sistemas municipais na federação, com grande diversidade de propostas, projetos e práticas.

O que não está claro é a *concepção de sistema pensada e vivida como práxis efetivada*, tendo em vista a estrutura de um macro sistema nacional. Considerando o tratamento da questão, sob o ponto de vista “operacional”, quais concepções teóricas têm subsidiado as práticas de avaliação, controle e comunicação do sistema educacional? Além disso, outra questão que se coloca é partir de que perspectiva é possível entender o sistema educacional brasileiro como sistema?

No parecer 30/2000 o relator entende que um sistema implica um conjunto articulado que considera a *unidade* e a *multiplicidade* tendo em vista as finalidades compartilhadas. Implica articulação com um conjunto de ordenamentos, nesse caso a legislação educacional. Apesar do parecer fechar em uma idéia de sistema relativo ao pressuposto jurídico, faz-se necessário contextualizar o seu entendimento em um projeto de reforma que busca a unidade.

Nesse sentido, a concepção filosófica de sistema, aliada à perspectiva pedagógica, acaba por ser subsumida pela ideologia administrativa em sua prática, a idéia de sistema presente na reforma educacional, visível na política de avaliações, tem cunho sistêmico e funcionalista, com implicações de longo alcance.

Porém, na sua concepção “moderna”, o conceito de “sistema” em sua forma “trivial” está presente há muito tempo no conjunto da “Teoria Geral da Administração”. Esse conceito é bastante didático nas palavras de Edivaldo Boaventura: “No enfoque dinâmico, o sistema de educação recebe de entrada fluxos que submetidos ao processo de ensino dão margem às saídas. Por conseguinte, são três etapas: Entrada => processo ensino-aprendizagem => saídas” (1997, p. 200).

A teoria sociológica aplicada à administração escolar, que aparece nos trabalhos dos educadores das décadas de 60 e 70, do século XX, tem como referência o funcionalismo Norte-Americano. Como exemplo, é ilustrativo destacar as lições de Lourenço Filho (1963) sobre o papel do sistema:

[...] o comportamento administrativo com vistas a tal resultado, atende a princípios do planejamento, direção, comunicação e controle [...] Quando a todos esses pontos se dê a necessária atenção, as organizações assumem a feição de um sistema. Isto é, estrutural e funcionalmente suas partes se coordenam de tal modo que o trabalho de umas sobre as demais influi sem quebra da harmonia geral. Um sistema é algo que apresenta um destino comum, quaisquer que sejam os elementos da composição (p.81).

Lourenço Filho (1963) destaca ainda que, na educação, como um serviço complexo, a definição de “sistema” se aplica tanto a conjunto maiores como menores, desde que seus elementos e condições se unifiquem para a consecução de objetivos comuns. Assim, tanto uma escola como uma rede de estabelecimentos de uma

determinada localidade ou país representará um sistema de ensino, seja local, regional ou nacional.

Ainda para o autor em destaque, a expressão “sistema público” refere-se a:

[...] certo regime legalmente estabelecido mediante ação político-administrativa que aos serviços escolares comunique unidade formal de propósitos e certa unificação de procedimentos, por influência de um contexto social que a esses mesmos serviços inspire e modele (p.82).

É clara a configuração de um sistema educacional que trata as escolas como organização, exigindo resultados. Porém, no contexto da reforma educacional, intensifica-se no panorama internacional a noção de que é importante flexibilizar, descentralizar, minimizar.

Convém fazer um resgate do termo sistema.

4.2.1 Sobre o conceito de sistema

Várias e diversificadas acepções têm o termo “sistema”. Filosoficamente “conjunto de elementos, materiais ou não, que dependem reciprocamente uns dos outros de maneira a formar um todo organizado”, e “especialmente, conjunto de idéias científicas ou filosóficas logicamente solidárias, mas enquanto são consideradas na sua coerência mais do que na sua verdade” (LALANDE 1996, p.1034 -1035).

O uso filosófico do termo vincula-se à lógica dedutiva inicialmente, mas em Kant assume o caráter de unidade de princípio, em que múltiplos conhecimentos reúnem-se em uma única idéia, uma “unidade sistemática” do conhecimento em cujas idéias da razão pura buscam aproximar-se. Em Hegel “a ciência do absoluto” é sistema, na medida em que se desenvolve em si, mantendo a unidade e totalidade. (ABBAGNANO, 1998). O sistema como “organismo dedutivo baseado em um único princípio” tem na filosofia longa permanência, apesar de outros usos em sistemas lógicos e matemáticos. Todavia, entre os iluministas franceses, o termo tem uma acepção pejorativa e expressa idealismo.

Na sociologia, desde que Spencer em “Princípios de Sociologia” estabeleceu a analogia do sistema orgânico, cunhando posteriormente a abordagem sociológica “organicista”, o sistema apresenta-se como “[...] um conjunto de elementos interdependentes, isto é, ligados entre si por relações tais que, se uma for modificada, as outras também serão e, conseqüentemente, todo o conjunto se transforma”. A definição lembra a de Condillac: “uma ordem em que as diferentes partes se sustentam mutuamente” (BOUDON; BOURRICAUD, 2001, p.504).

Diferentes influências, como a cibernética de Norbert Wiener (1950) e a Teoria Geral de Sistemas (TGS) de Ludwig von Bertalanffy (1973), estabeleceram determinadas formas de pensar “sistemas”, mais precisamente a concepção das teorias organizacionais.

Para a cibernética, a entropia constituiu uma ameaça, como tendência que tem a natureza de destruição e a desordem. A cibernética cabe então o “controle” ou a regulação dos mecanismos. Trata da informação e mais precisamente dos *inputs* e *outputs*, assim como a *retroação* como elementos do sistema, ou caixa-fonte (negra). O comportamento adaptativo de um sistema às variações do meio é característica da *auto-regulação*, viabilizado pelo *feedback*, de forma a garantir a *homeostase*.⁹

A TGS tem origem na biologia, na cibernética, nas teorias da comunicação, na termodinâmica e nas teorias da organização. Bertalanffy, desde os anos 20, trabalha com as células e realiza inferências sobre a noção de sistema em relação com meio ambiente. Nos anos 50, estrutura-se a teoria que tem como pretensão elaborar um conjunto coerente de conceitos gerais, que poderiam ser utilizados tanto nos processos físicos ou mecânicos quanto nos processos biológicos e sociais. O conceito de sistema constitui a noção central dessa teoria, de premissões interdisciplinares. Um conjunto de conceitos é organizado no âmbito da teoria, muitos deles criados e/ou adaptados a TGS. Entre eles, o isomorfismo (características idênticas/aproximadas entre diferentes sistemas), sistemas abertos e fechados, subsistemas, *inputs* e *outputs*, regulação e manutenção, estabilidade,

⁹ A esse respeito, ver: Vasconcelos (2002); Martelat (1999); Boudon & Bourricaud (2001) e Schwartzberg (1979).

equilíbrio, homeostasia, entropia, integração, diferenciação, interdependência, dinâmica, entre outros (SCHWARTZENBERG, 1979).

A pretensão de universalidade da TGS era de estabelecer condições para a ruptura do quadro teórico de então, mecanicista, lógico-causal e linear. Entre as proposições que fundamentam a TGS, está a compreensão de que:

- a) Sendo a realidade complexa e integrada não é possível separar os fenômenos das coisas e de seu ambiente, visto que eles são interligados.
- b) Sendo a realidade sistêmica, somente pode ser compreendida por uma abordagem não disciplinar devido aos limites disciplinares que produzem reducionismos ao separar as diferentes dimensões.
- c) O todo é maior que a soma das partes e, portanto, os elementos da realidade concreta/abstrata produzem sinergia e operam de forma a que o produto seja algo maior que a soma das individualidades. Essas premissas, devidamente entendidas, caracterizam a abordagem sistêmica

Tanto a TGS como a cibernética proporcionaram pistas heurísticas à sociologia e às teorias organizacionais e, além disso, muitos conceitos popularizaram-se. A perspectiva funcional de Parsons agrega fortemente elementos dessas teorias. Talcot Parsons influenciou profundamente não só na sociologia, mas a teoria administrativa e a educação.¹⁰

Ao estabelecer uma teoria geral sociológica, proporcionou uma ruptura com o modelo empírico da sociologia americana inspirando-se em sociólogos europeus, buscando elaborar um quadro teórico conceitual analítico. “No centro desse empreendimento teórico situa-se o conceito de *sistema*, eixo principal da análise científica” (SCHWARTZENBERG, 1979, p.118).

Para Parsons, o ponto principal do sistema social é o conceito de ação social, entendido como “[...] estruturas e processos através dos quais os seres humanos formam intenções significativas e, com maior ou menor êxito, as executam em

¹⁰ Edivaldo Boaventura (1997, p.199), esclarece que “para explicitar os elementos materiais [...] e culturais como valores e lastro de conhecimento que compõe o sistema, muito contribuiu o enfoque sistêmico aplicado a educação”

situações concretas. A palavra ‘significativa’ supõe o nível simbólico ou cultural de representação ou referência” (PARSONS, 1966, p.16). A “ação” humana, por ser passível de padronização – e os mecanismos que a controlam – é “cultural” na medida em que os atos são formados por sistemas simbólicos, que incluem códigos que atuam em padrões e são centralizados na linguagem.

O sistema social, por sua vez, é constituído pela interação de indivíduos humanos, cada membro é *ator* (que tem objetivos, idéias, atitudes, etc.) e *objeto* de orientação, *tanto* para si *como* para outros atores. Portanto, “o sistema de interação é um *aspecto analítico que pode ser abstraído* dos seus processos totais de ação de seus participantes” (PARSONS, 1966 p.20). Esses indivíduos são, ao mesmo tempo, organismos comportamentais, personalidades e participantes de sistemas culturais, ou seja, se estruturam em diferentes subsistemas, ambientes funcionalmente especializados integrados ao sistema social. O sistema social é um sistema aberto que se relaciona com os diferentes subsistemas, mas implica basicamente duas condições fundamentais, a *estrutura* e a *função*.

São em número de quatro, os pré-requisitos funcionais (funções) que todo sistema comporta para a satisfação de suas necessidades funcionais:

- 1) *Adaptação* – estabelecimento de relações entre o sistema de ação e o meio exterior, para extrair dos sistemas exteriores os recursos necessários de acordo com as necessidades endógenas e oferecer em troca seus próprios produtos.
- 2) *Perseguição dos objetivos (goal-attainment)* – consiste em fixar os fins do sistema e mobilizar energia e recursos para atingí-los.
- 3) *Integração* – proporciona estabilidade ao sistema, mantendo a coordenação, coerência ou solidariedade entre as partes. Alterações bruscas e perturbações são “protegidas” por essa função.
- 4) *Latência* – reservatório de motivação para difundir a energia necessária. Tem a função de “manutenção dos modelos” (*pattern-*

maintenance), consistindo em assegurar a fidelidade dos atores às normas e valores do sistema (SCHWARTZENBERG, 1979).

A estrutura compõe-se de quatro categorias que são os valores, as normas, a coletividade e os papéis:

Os *valores* adquirem prioridade no funcionamento de manutenção de padrões de um sistema social. As *normas* são, fundamentalmente, integrativas; regulam a grande variedade de processos que contribuem para a execução de práticas padronizadas de valor. O funcionamento fundamental da *coletividade* refere-se à realização efetiva de objetivos em nome do sistema social. Quando os indivíduos realizam funções societariamente importantes, fazem-no como membros da coletividade. Finalmente, a função do *papel*, no sistema social, é adaptativa (PARSONS, 1966, p.37).

As estruturas sociais concretas, as categorias estruturais estão sempre em combinação, mas possíveis de abstração analítica. É fundamental considerar que, para Parsons, a interdependência das partes (ou variáveis) é a propriedade mais geral e fundamental de um sistema. E interdependência pressupõe “ordem” em contraposição ao aleatório e à variabilidade. Ou seja, interdependência pressupõe ordem, que significa coexistência pacífica em tempo de paz e é o primeiro imperativo funcional do sistema social (BUCKLEY, 1976).

A “cibernética” e as teorias de “comunicação” encontram-se presentes na rede complexa de comunicação que se instaura entre os subsistemas, inspirando-se na teoria econômica de Leontief:

Parsons reduz a troca entre os sistemas a um quadro de *input-output*. Há sempre uma troca dupla. Cada sistema recebe dos outros elementos, fatores de produção (*inputs*) que são essenciais ao seu funcionamento; oferece-lhes em troca produtos (*outputs*) da sua atividade (SCHWARTZENBERG, 1979, p.124).

Para Edgar Morin (2001), a teoria de sistemas revelou o conceito como genérico e

não em sua genericidade¹¹. No século XIX tudo aquilo que era matéria tornou sistema e tudo que é social sempre foi concebido dessa forma. Questiona o seu “[...] lugar epistemológico no universo conceitual?” (p.257). A teoria de sistemas carece, então, como paradigma, de um "alicerce conceitual", na medida em que tende a cair no reducionismo. Descarta o "holismo" como princípio do sistema e o coloca na categoria de paradigma, que deve ser utilizado como uma noção de apoio, para “designar todo o conjunto de relações entre constituintes formando um todo” (p.278).

Essa noção torna-se revolucionária e promove um corte com a idéia de "objetos" que eram constituídos de forma e de substância, isoláveis em espaço neutro e passíveis de decomposição em elementos primários. Ao problematizar a radicalidade dessa ruptura e o que ela pode trazer de novo, distingue *sistema* de ontologia clássica do *objeto*; pois este último, na ciência clássica, correspondia a uma construção simplificada, unidimensional e mutiladora da complexidade da organização física e psicocultural.

Opõe-se à idéia de uma teoria geral (como a TGS), a idéia de um paradigma sistêmico. O sistema deve ser considerado como UNITAS MULTIPLEX em que os termos antagônicos estão associados, pois “o todo é efetivamente uma macrounidade, mas as partes não estão fundidas ou confundidas nele; tem dupla identidade, identidade própria que permanece (portanto não redutível ao todo) identidade comum, a da sua cidadania sistêmica” (MORIN, 2001, p.260).

Ao considerar a diversidade como elemento que organiza a unidade, estabelece uma relação entre “todo/partes”. Esta relação supera a tautologia e o problema do *double blind* evidencia o caráter complexo do sistema e destaca diferentes possibilidades conceituais, as quais contradizem as concepções de sistema como equilíbrio e ordem, visto que:

- a) As partes são ao mesmo tempo menos e mais do que as partes.
- b) As partes são eventualmente mais do que o todo.

¹¹ Esse texto de Morin é uma atualização sintética da conferência inaugural proferida em 1977, no congresso da AFCET, em Versalhes.

- c) O todo é menos do que o todo.
- d) O todo é insuficiente, incerto e conflituoso (MORIN, 2001).

A perspectiva de Morin destaca o importante papel da organização e da interação no sistema. A *organização* expressa o caráter constitutivo das interações, regulando, regendo e regenerando o sistema. A *interação* expressa as relações, ações e retroações que no conjunto atuam no sistema. Também, agrega a organização o caráter contraditório:

O paradigma da ciência clássica via a explicação na redução à ordem. [...] não se trata de substituir a ordem pela organização, mas de associá-las. [...] A organização cria ordem (criando seu próprio determinismo sistêmico), mas também desordem: por um lado, o determinismo sistêmico pode ser flexível, comportar suas zonas de aleatoriedade, de jogo, de liberdades; por outro, o trabalho organizador, como já dissemos, produz ordem (aumento da entropia) (MORIN, 2001, p.267).

Ao destacar o caráter contraditório, e ao mesmo tempo ordenador do “paradigma” sistêmico, aponta para a complexidade e para os limites de uma “teoria” de sistemas, uma vez que a teoria sistêmica reduz e subjuga a complexidade, desconsiderando elementos mais amplos em sua análise, empobrecendo-a.

A adoção da teoria de “sistemas” não supera a atomização, pois trabalha por reduções. Nega que a teoria dos sistemas que separa sistemas abertos de sistemas fechados (TGS) tenha algo a oferecer, pois, ele, o sistema, não é totalidade, mas conceito-raiz da complexidade. O paradigma sistêmico expressa a idéia de quanto mais complexa a organização, maior a desordem “denominada” liberdade e abre para a possibilidade de ação autoconsciente e autocontroladora, responsável e comunitária.

Dessa forma, face à indeterminação e complexidade destacada por Morin, conduz à idéia de que não podemos ter controle sobre os eventos futuros, pois não estão subsumidos a uma lógica mecânica linear, colocando a ética como necessidade humana face à incerteza.

Quando falamos de sistema, estamos tratando de complexidades e não de um

conjunto provável de respostas como *na perspectiva de Parsons*. Cabe perguntar se a *noção de sistema como input-output* ainda está presente na perspectiva conceitual dos educadores brasileiros. À noção de sistema de Morin acrescento a dos sistemas fechados e autopoieticos de Maturana e Varela e de Luhmann.

É importante questionar quais as mudanças significativas tem-se em relação à discussão sobre sistema educacional, tendo em vista a reforma educacional dos anos 90.

4.2.2 O debate sobre o sistema educacional no Brasil

No debate recente da questão, nos anos 70 a 90, no Brasil, apesar das diferentes temáticas que abordam o sistema educacional brasileiro, dois autores se destacam: Dermeval Saviani e José Eustáquio Romão. Ambos estabelecem uma relação singular ao termo sistema, elaborando suas próprias concepções, que se afirmam em perspectivas as quais correspondem mais ao contexto organizacional do que às perspectivas filosóficas ou sociológicas (não está se considerando aqui a separação entre teoria/prática, mas a ausência de densidade teórica nos pontos de vista dos autores em relação ao termo “sistema”, pois partem de perspectivas teóricas muito bem definidas).

Saviani (1998), ao analisar o tratamento dado pela Constituição e pela LDB ao problema dos sistemas municipais, estabelece a relação entre sistema de ensino e plano de educação, e afirma que sistema necessita de “unidade de vários elementos *intencionalmente* reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante” (p.2). Desenvolve seu argumento, explicando:

O termo ‘sistema’, em relação à educação, é empregado com acepções diversas, o que lhe confere um caráter de certo modo equivoco. No entanto, partindo da educação como fenômeno fundamental, é possível superar essa aparência e captar seu verdadeiro sentido. Com efeito, a educação aparece como uma realidade irreduzível nas sociedades humanas [...] Quando o homem sente a necessidade de intervir nesse fenômeno e erigi-lo em sistema, então, ele explicita sua concepção de educação, enunciando os valores que orientam e as finalidades que preconiza, sobre cuja base se definem os critérios de ordenação dos elementos que integram o processo educativo (p.2).

A colocação acima de Saviani (1998), capturada em um dos seus escritos mais atuais, indica a concepção de sistema educacional como uma estrutura organizadora e catalisadora da educação, intervindo de forma propositiva para tal. Mas, o autor citado teve uma visão diferente de sistema educacional.

Em texto que analisa a estrutura da educação brasileira, no caso a Lei 4.024/61, Saviani se pergunta se existe um sistema educacional no Brasil. Afirma que o sistema nasce da tomada de consciência da problematização de uma situação comum, destacando que um sistema educacional corresponde a uma unidade de vários elementos que, intencionalmente reunidos levam a formar um conjunto coerente e operante. Coloca como elementos necessários à noção de sistema:

- a) Intencionalidade.
- b) Conjunto (unidade na diversidade) .
- c) Coerência (interna e formal).

Ainda era necessário, para construir uma proposta de sistema educacional, preencher três condições que seriam:

- 1) Consciência dos problemas da educação nacional.
- 2) Conhecimento da realidade educacional do país.
- 3) Formulação de uma teoria educacional, com uma visão global capaz de proporcionar uma práxis intencional comum (SAVIANI, 1996).

O autor conclui após analisar os itens acima destacados, que não foi consolidado um sistema educacional no Brasil com a LDB4.024/61, visto que não foram preenchidas as condições para que houvesse um sistema educacional, porque as condições acima destacadas não poderiam ser preenchidas. Em especial a construção de uma práxis intencional comum, porque a sociedade brasileira é uma sociedade de classes. O sistema educacional, somente sendo possível em uma

sociedade sem classes, estaria ligado desta maneira a um programa de transformação da sociedade.

A análise de Saviani (1996) será criticada por Romão, que irá destacar que negar a existência de sistemas educacionais em sociedades hierarquizadas é desconhecer as tensões que existem entre oprimidos e opressores e o movimento dialético da história que não se restringe aos conflitos de classe. Abreu (1999) escreve que, para Eustáquio Romão, os sistemas educacionais nasceram da necessidade de tornar a educação intencional. Portanto, a intenção comum:

[...] nem é um fato prévio à institucionalização dos sistemas nem se configura como uma identidade de objetivos que pressuponha a inexistência de antagonismos. Pelo contrário, esta intenção comum resulta das ações concretas dos homens, vivendo em sociedade, e se plasma em normas de organização e funcionamento de um sistema educacional. Ou, dito de outra forma, não há primeiro uma intenção e depois um conjunto de normas, mas uma intenção revelada/expressa nas normas e na práxis educacional (p.32).

Por conseguinte, a visão de Romão (1997 apud ABREU, 1999) em relação à organização de um sistema educacional nacional, indica que ele não é produto nem de consenso nem de identidades de objetivos, mas de embate entre forças antagônicas, dominadores e dominados, em permanente tensão dialética que constantemente estão se atualizando, seja pelo pacto ou pela coerção.

Em sentido dialético se deve pensar, portanto, o conceito de “sistema educacional”, e não em uma perspectiva estática. Assim, para Romão (2000), a educação é constituída pelo projeto social (de sociedade) no qual ela se contextualiza, apresentando influxos, adequações, movimento. Portanto:

[...] o conceito estático, como o que sugere o vocábulo 'sistema', é inadequado à apreensão do fenômeno que ocorre na realidade histórica das trajetórias pedagógicas, sendo mais apropriado substituí-lo por outro, que dê conta da mutabilidade, do dinamismo, da historicidade das práticas e dos olhares educativos. À falta desse termo e até que um lingüista crie um, continuaremos usando a palavra 'sistema', ressalvada, porém, com todas estas observações (p. 69).

Afirma, ainda, que mais apropriado do que falar em “sistema” seria usar o termo “sistematização”, uma vez que as dependências internas de um sistema educacional estarão sempre em constante mutação, tanto em seu interior, quanto nas relações com o exterior. Ao criticar o termo sistema, Romão (2000) entende que o termo “sistema” é um termo que hipostasia a “realidade”, não expressando dinâmica. Talvez, seja interpretado desta forma porque a reforma educacional brasileira assim expressa em sua interpretação.

Abreu (1999) destaca que tanto a dimensão de Saviani (1996) quanto a análise de Romão (1997) apesar de constituírem uma discussão teórica importante sobre sistema educacional no Brasil, a análise dos pensadores é parcial. Focam no sistema de ensino como relação entre instituições escolares e órgãos educacionais, sendo secundárias às abordagens sobre financiamento e infra-estrutura, necessárias à existência do sistema. O debate se desenvolve no campo lógico-formal e conceitual que pouco tem a contribuir para o entendimento da “realidade”.

A autora citada apresenta então a sua síntese, incluindo especialmente a análise de Romão (1997) do que entende por sistema educacional:

- a) A idéia central da noção de sistema é a existência de partes que se relacionam formando um todo, porém sem perder a individualidade ou a especificidade, implicando em uma “unidade na diversidade”. [...] Um sistema não é apenas a soma ou a justaposição entre as partes, mas resulta da interação ou articulação entre elas” (p.33). Há, portanto, algo comum que dá unidade, coesão e coerência ao conjunto, e mesmo individualizados há a interdependência.

- b) O sistema está subsumido sempre em um conjunto mais amplo que ele, no caso do sistema educacional. A realidade social constitui então um supra-sistema do sistema educacional. O sistema educacional constitui-se como supra-sistema para o conjunto das escolas. Dessa forma, a escola é

também um sistema, com menos ou mais complexidade. Ela é subsistema do sistema de ensino.

Abreu (1999) conclui que um sistema educacional ou sistema de ensino compõe-se de:

- A. Um objeto ou objetivo ou fim ou intenção, qual seja de proporcionar a educação (ou ensino).
- B. Uma materialidade, constituída por instituições de ensino (públicas e/ou particulares, independentemente dos níveis e modalidades de educação e ensino) e por órgãos educacionais (administrativos, normativos e de apoio técnico).
- C. Um conjunto de normas educacionais, normas de organização e funcionamento, que integram e articulam entre si as partes do sistema (p.34-35).

Não há, portanto, sistema quando se aborda somente estabelecimento de ensino ou órgãos de educação isolados. Também não é um sistema educacional uma rede de escolas. Somente se constitui quando os elementos acima expostos estiverem presentes.

Para finalizar, é importante reproduzir aqui a sua síntese sobre o que significa sistema educacional:

[...] sistema de ensino corresponde a um conjunto de instituições de ensino – públicas ou privadas, de diferentes níveis e modalidades de educação e de ensino, e de órgãos educacionais – administrativos, normativos e de apoio técnico, elementos distintos entre si com unidade e coerência (o que não exclui contradições e ambigüidades), a partir de um conjunto de normas comuns colaboradas pelo órgão competente, visando ao desenvolvimento do processo educativo (ABREU, 1999, p.35).

No conceito que a autora desenha está expresso o sentido que “sistema educacional” assume com a reforma dos anos 90. Inclui em seu conceito elementos de controle, tendo em vista os fins pretendidos. Porém, em que medida essa

configuração de sistema educacional é elaborada historicamente no conjunto da educação brasileira? Qual é a *posição* da escola no conjunto da reforma?

Convém resgatar a historicidade da reforma educacional brasileira e seus condicionantes, tendo em vista que a perspectiva de sistema educacional refere-se não mais a um sistema estadual, distante. Todo município, desde que tenha escolas, compõe um sistema educacional. A reforma altera de forma significativa a distribuição de poder decisório no contexto da educação brasileira.

5 A CRISE DO CAPITALISMO E EMERGÊNCIA DO NEOLIBERALISMO: INFLUÊNCIAS PRESENTES NO CONTEXTO DA REFORMA EDUCACIONAL DOS ANOS 90

A educação brasileira passou por transformações significativas nos anos 90 com a reforma educacional. A reforma origina-se em um contexto de transformações no conjunto da sociedade internacional, em especial na reestruturação do capitalismo, na crise do Estado-Nação, na globalização e na emergência do neoliberalismo como “opção única”.

O retorno à democracia no Brasil ocorre em paralelo com as transformações acima citadas. Um projeto de educação com vistas a uma sociedade radicalmente democrática se faz presente na Constituição de 1988. Passados 25 anos do regime militar, a luta pela democracia no Brasil tem força significativa para pensar este projeto. Em 1989 há o fim do mundo soviético. Poucos anos se passaram para que se fizesse sentir internamente o peso da conjuntura internacional, a qual se colocava na perspectiva de outro tipo de gerenciamento do Estado, presente na reforma educacional dos anos 1990.

A escola pública e os sistemas de ensino, no conjunto amplo da reforma, foram reapropriados e reinterpretados, segundo a postura política e a ideologia do grupo hegemônico. Diferentes organizações lhes ofereceram resistência, por meio do debate que se instaurou junto à sociedade civil.

A estrutura da educação brasileira transformou-se em comparação com o modelo instituído pelo regime militar. A carta constitucional de 1988 foi, sem dúvida, o marco para redemocratização institucional. A sociedade brasileira buscou resgatar a cidadania, que passa necessariamente pelas instituições sociais fundamentais, entre elas, a educação.

Se por um lado a conquista da democracia desencadeia esperanças de uma sociedade mais justa, humana e cidadã, por outro, as mudanças estruturais no processo de acumulação do capitalismo recrudescem com o consenso de Washington e os valores neoliberais.

O processo de acumulação do capital em seu modelo atual pressupõe a integração total por meio das tecnologias da informação, do computador e, em especial da Internet. É contraditório, pois, enquanto parte da sociedade brasileira é incluída globalmente por meio dessas tecnologias, evidencia-se um grande contingente que não tem acesso à alimentação, à saúde, à educação e ao trabalho. A exclusão torna-se explícita quando somente alguns têm acesso aos bens socialmente produzidos. Nesse contexto, a educação passa a ser utilizada como ideologia para superação das desigualdades, todavia como investimento fundamentalmente pessoal e familiar.

O Estado nacional, como grande articulador dos processos sociais, é instituto fundamental para a inclusão social e a cidadania; contudo, no conjunto do “novo capitalismo”, tem suas funções reduzidas ao abrir espaço para a liberalização, assumindo a posição de “Estado gerente”, conforme o projeto de reforma do Estado executado no governo Fernando Henrique Cardoso.

Devido às transformações do projeto de reforma do Estado, no Brasil, os municípios brasileiros, que antes de 1988 não tinham status de ente federativo, passaram a assumir, pela nova carta, outras responsabilidades. Com um novo conjunto de ordenamentos, ou seja, a Constituição, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a Lei n. 9394/96 e a emenda constitucional n.14 (que institui o FUNDEF), a educação pública da maioria dos brasileiros passa à esfera municipal.

Não são pequenas as conseqüências deste processo de descentralização da educação brasileira no momento em que cenários liberalizantes impõem uma nova leitura do papel do Estado, tendo como parâmetro não mais a democracia, mas a economia. Um exemplo disso são os operadores conceituais utilizados, como a “publicização”, que consiste, segundo Pereira (1997), na transferência para o setor público não estatal dos serviços sociais e científicos prestados pelo Estado, pela transformação de organizações estatais em organizações de direito privado, pública e não-estatal.

No conjunto dessas mudanças estruturais e conjunturais da educação brasileira, nos quase dez anos de instituição da LDB, muitas experiências foram acumuladas na

educação, principalmente na educação básica. Não só a educação brasileira passa por reformas, mas o ocaso do Estado de bem-estar europeu, a “queda do muro” e o neoliberalismo impuseram mudanças na educação da maioria dos países ocidentais, relativas à grande crise do capitalismo do século XX, nos anos 70-80. No Brasil, a reforma iniciada nos anos 80 tem seu auge nos anos 90.

Dois conjuntos de considerações devem ser colocados, antes da discussão sobre o resgate histórico do contexto da reforma educacional brasileira.

O primeiro deles é quanto à complexidade do processo político e econômico que ocorreu no Brasil e o conjunto das influências “externas” que recebeu, em especial do neoliberalismo. Em um país que se democratizava, não é possível considerar a imposição de um “regime”, de uma “ideologia”, sem a devida contraposição dos movimentos sociais. Caso as idéias do *Príncipe (Maquiavel)* sejam impostas, mesmo em uma sociedade baseada no contrato, temos uma ditadura.

É Gramsci (1982) que nos alerta para o fato de que Hegemonia difere de Dominação. São dois os modos de um grupo social manter a sua supremacia: a dominação envolve a força armada, a coerção física e a hegemonia implicam na dominação pelo consenso, na direção intelectual e moral. Os grupos que têm o predomínio do poder econômico e, em decorrência, parcelas do poder político, utilizam-se de processos complexos de legitimidade e persuasão de diferentes meios.

Tal abordagem de hegemonia deve considerar o “consentimento ativo” de um número significativo de agentes sociais, buscando alcançar a legitimidade por meio de compromissos – mesmo que os interesses sejam diversos – no conjunto das negociações. Para a consolidação do “consentimento ativo” a premissa básica é a consideração que todos os homens são filósofos e, para tal, devem aderir a uma determinada concepção de mundo, de forma autônoma e consciente (GRUPPI, 1978).

Daí decorre o problema da produção da legitimidade da estrutura social. Há uma determinação mecânica em processos sociais de produção da legitimidade. Esta

última associada à produção de expectativas que, no contexto de uma sociedade conectada, possibilita a “circulação” e a “adesão” de estruturas simbólicas.

Nesse sentido, é importante destacar a “formação social das expectativas” e sua atuação no conjunto da sociedade, como destaca Luhmann (1985). O problema da formação social das expectativas baseia-se na necessidade de esperar expectativas contingentes de outros. É um mecanismo da institucionalização, de estruturas simbólicas por meio das expectativas,

Os que participam da situação supõem (e esperam reciprocamente essa suposição) o que terceiros deles esperariam. Essa expectabilidade das expectativas de terceiros tornam-se problemáticas quando terceiros são simbolizados através de porta-vozes representativos que possam determinar, formular ou até modificar tais expectativas. Com isso, aquilo que era apenas uma realidade simbólica torna-se palpável em atos de comunicação que assumem a pretensão de gerar um efeito vinculativo com o das instituições (p.62).

É complexo o mecanismo de produção e reprodução do pensamento de um grupo por meio de mecanismos de uma “elite orgânica” que se propõe a tal ação conscientemente. Da mesma forma, a institucionalização de tal pensamento não ocorre de forma completamente consciente, muito menos autonomamente – de acordo com o destaque na citação acima.

Porém, do ponto de vista da divulgação e da colocação racional de uma forma de ver o mundo, Gros (2003) destaca a ação política desenvolvida pelos Institutos Liberais em todo o mundo, pelos institutos conhecidos como *think tanks*. Eles produzem conhecimento e formulam propostas de políticas públicas na Inglaterra e nos Estados Unidos desde os anos 40, com equipe de técnicos de alto nível vinculada a universidades de prestígio. Além disso, divulgam pesquisas por meio de livros, periódicos, debates e assessoria a partidos políticos. É uma ação política. Fazem uma “guerra de posição” – em contraposição à “guerra de manobra” quando se enfrentam diretamente – com a ampliação da base ideológica de seus atores políticos.

Ainda de acordo com Gros (2003) esses *think tanks* conseguiram a vitória de Reagan e definiram as suas políticas sociais, assim como participaram na Inglaterra do desmonte do Estado de Bem-Estar Social – *Welfare State*. Porém, essa “virada conservadora” foi produto de um longo processo de trabalho em universidades, centros de pesquisa, formulação de políticas, participação em organismos internacionais, entre outros.

Mesmo sendo considerada a formação da elite dirigente dos países centrais, desconsiderar a dinâmica e a complexidade dos processos sociais de produção da realidade é partir de uma abordagem no mínimo ingênua, em relação à mudança ao neoliberalismo e às mudanças na estrutura do Estado-Nação moderno.

O segundo e último conjunto de observações deve ser feito em relação ao que chamamos de “globalização”. O filósofo e antropólogo mexicano Nestor Canclini (2003) se questiona sobre a indefinição teórica da globalização, daí a diversidade de abordagens. Parte do pressuposto de que a fragmentação é um dos traços fundamentais dos processos globalizadores. Para ele, a globalização não se constitui em um paradigma de análise científica ou econômica já que não possui um objeto de análise claramente formulado. Também não é um paradigma político ou cultural, pois os modos de desenvolvimento são constituídos de diversas formas.

Para Canclini (2003, p.43), “a globalização, mais do que uma ordem social ou um processo único, é o resultado de múltiplos movimentos, em parte contraditórios, com resultados abertos, que implicam diversas conexões *local-global* e *local-local*”. Ou seja, o conjunto de conhecimentos de diferentes autores no campo da sociologia, seria uma narrativa obtida por aproximações parciais. Chesneaux (1992), a esse respeito, coloca que a modernidade-mundo não é generalizável.

Ianni (2001) entende que o processo de globalização, ou de reprodução ampliada do capital, apesar de ser contraditório e paradoxal, acelera processos de proletarização e pauperização, como ocorreu com a América Latina – e em maior escala com o continente africano na década de 80-90, como destaca Castells (1996), Ianni (2001) coloca o problema do que é a formação de uma hegemonia global. Tal hegemonia na construção de um governo global seria para ele impossível no atual contexto

histórico de início de milênio. Se a alienação material e espiritual provocada pela reprodução ampliada do capital coopta grandes contingentes populacionais, simultaneamente, essas populações apropriam-se de “[...] padrões, valores, ideais, signos, símbolos, formas de pensar e imaginar, com os quais se armam para defender, lutar e emancipar-se” (p.144).

Dadas as observações, é necessário apropriar, mesmo com brevidade, o processo de mudanças em que se insere o conjunto da reforma educacional brasileira nos anos 90.

5.1 A CRISE DO CAPITALISMO E FLEXIBILIZAÇÃO

Em relação à crise do capitalismo dos anos 70-80, do século XX, é importante destacar historicamente o processo de transformação nos países centrais.

O financiamento público do *Welfare* propiciou um crescimento gigantesco das forças produtivas e um considerável avanço tecnológico, atuando tanto na reprodução da força do trabalho como na do capital, promovendo a internacionalização produtiva e de capitais, "desterritorializando" o investimento e renda. Ao mesmo tempo rompe o "círculo perfeito keenesiano" – assentado no Estado-Nação – que não mais recompõe os fundos públicos, levando a uma "crise fiscal", a qual, indistorsavelmente, atinge os países com acentuada internacionalização.

Nasceu exatamente dos países em que essa *performance* de suas próprias multinacionais é mais acabada, os Estados Unidos e a Inglaterra, a reação conservadora contra o Estado-Providência, pondo o acento nos gastos estatais para a produção de bens e serviços sociais públicos [...] para fazer voltar à tona o impulso de investimento e consumo privados (OLIVEIRA, 1988, p.13).

Conjuntamente com a crise do *Welfare*, emerge, dentro do processo de internacionalização do capitalismo no pós-guerra, uma crescente financeirização da riqueza produzida e, a partir do final dos anos 60, aparecem limites para a hegemonia industrial norte-americana, com a emergência do Japão e Alemanha no cenário internacional, além da crise do petróleo fabricado pela Organização dos

Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em 1973. Ocasinou-se, assim, uma conjuntura que

[...] gestou uma nova crise, constituída a partir do final dos anos 60/início dos anos 70 e caracterizada por estagflação, instabilidade financeira e queda da produtividade, que acirrou a concorrência internacional e a propagação de fortes movimentos de reestruturação industrial e ajustes macroeconômicos (MATTOSO, 1995, p.56).

Harvey (1993), analisando as transformações no padrão produtivo, afirma que o processo de internacionalização industrial abalou a hegemonia dos EUA e o modelo produtivo fordista, a partir dos anos 70, o que, aliado à crise, obrigou a estrutura produtiva capitalista à "racionalização, à reestruturação e à intensificação do controle do trabalho (caso pudessem superar ou cooptar o poder sindical)" (p.137). Essa "modernização conservadora", aliada à mudança tecnológica, à automação, à dispersão geográfica e a fusões, gestou o processo de "acumulação flexível" – em relação à rigidez do fordismo – que "se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo" (p.140).

Esse processo de "acumulação flexível" convive com as formas de fordismo, mas começa a estabelecer um novo padrão produtivo e, ao mesmo tempo, abarca os mais diversos aspectos da sociedade, indo ao encontro da onda neoconservadora, a qual aponta para o mercado como única alternativa possível para a saída da grande crise do capital, neste fim de século. Fazendo uma análise sobre as características da modernidade fordista e a pós-modernidade flexível, Harvey coloca que:

A modernidade fordista está longe de ser homogênea. Há muito nela que se vincula com uma fixidez e uma permanência relativas – capital fixo na produção em massa, mercados estáveis, padronizados e homogêneos, uma configuração fixa de influência e poder político-econômicos, uma autoridade e metateorias facilmente identificáveis, um sólido alicerce na materialidade e na racionalidade técnico-científica [...]. Mas tudo gira em torno de um projeto social e econômico de Vir-a-Ser, de desenvolvimento e transformação das relações sociais, de arte áurica e de originalidade, de renovação e vanguardismo. A flexibilidade pós-modernista, por seu turno, é dominada pela ficção, pela fantasia, pelo imaterial (particularmente do dinheiro), pelo capital fictício, pelas imagens, pela efemeridade, pelo acaso e pela flexibilidade em técnicas de produção, mercados de trabalho e nichos de consumo; no entanto, ela também personifica fortes compromissos com o Ser e com o lugar, uma inclinação para a política carismática, preocupações com a ontologia e instituições estáveis favorecidas pelo neoconservadorismo (p.303).

Nessa perspectiva sugerida por Harvey, todo esse movimento produtivo, o qual visa a reestruturação do capitalismo, remete ao processo de crise do fim dos anos 60 e nos anos 70 e ao conjunto de alternativas tomadas nos países de capitalismo avançado no bojo dessa conjuntura. O que é interessante notar é que no interior dessa “flexibilidade” todo um conjunto de valores passa por profundas transformações – muitas em curso desde os anos 60 e – que têm como apoio, em nível político e macroeconômico, as políticas de ajuste dentro do novo liberalismo.

O capitalismo, como processo de reprodução da vida social por meio da produção de mercadorias, estabelece matrizes; e essas são apropriadas globalmente em nível macroestrutural e em relação ao nível micro, localizadas e distintas. O capitalismo assume uma “geografia histórica” própria, mas ainda assim totalizante, “Precisamente porque o capitalismo é expansionista e imperialista, a vida cultural, num número cada vez maior de áreas, vai ficando ao alcance do nexo do dinheiro e da lógica da circulação do capital” (p.308).

Mattoso (1995) denomina esse novo padrão tecnológico e produtivo de Terceira Revolução Industrial, com implicações para a reprodução da força de trabalho em que múltiplas inseguranças geram uma "desordem do trabalho" e aponta que, dentro desse contexto, o capitalismo:

[...] continuaria sendo aquele sistema voltado em forma ampliada ao lucro, à concorrência e à elevação de produtividade, independentemente de conseqüências que possam ter sobre a ordem econômica internacional, a desigualdade ou sobre o mundo do trabalho. O caráter *virtuoso* de desenvolvimento do pós-guerra, imposto à lógica capitalista através de mecanismos institucionais e políticos, é que mostraria a sua verdadeira face: temporária e reversível, sobretudo quando estes mecanismos são questionados ou rompidos (p.156-157).

Frigotto (1995b) destaca que esse modo organização do capitalismo dissemina-se por meio das grandes agências internacionais e faz-se ponto principal nas agendas dos intelectuais orgânicos – “homens de negócios” – por exemplo, globalização, integração, flexibilidade, competitividade, qualidade total, participação, entre tantos outros que imprimem novas formas de sociabilidade capitalista, “[...] tanto para estabelecer um novo padrão de acumulação, quanto para definir as formas

concretas de integração dentro da nova reorganização da economia mundial" (p.144).

Os consensos, em particular aqueles que remetem ao processo de fragmentação do controle social dos aparelhos públicos, apontam para a retirada do Estado como instituição possibilitadora da democracia social e para a ocupação dos espaços públicos pela lógica privada do mercado.

É preciso chamar atenção para a necessidade de se resgatar o conceito de Estado, pois há grande veiculação entre política social e Estado.

Segundo Vieira (1992), "a política social compreendida como estratégia governamental de intervenção nas relações sociais, unicamente pôde existir com o surgimento dos movimentos populares no século XIX" (p.19). O mesmo autor coloca ainda que não tem havido política social deslocada das contestações populares e que o Estado assume historicamente algumas reivindicações, consagrando aquilo que é aceitável para o grupo dirigente no momento. "[...] a política social é uma maneira de expressar relações sociais cujas raízes se localizam na produção" (p.22).

Historicamente, no capitalismo concorrencial, apesar de a base teórica de suas políticas se encontrarem no liberalismo, e termos entre os seus princípios a *não intervenção do Estado*, o desenrolar da Revolução Industrial inglesa gerou uma série de problemas para a plena acumulação – como a eliminação dos resquícios do mercantilismo – que acabou por alterar a própria estrutura do liberalismo inglês. O governo central passou a intervir nas questões "sociais", principalmente por meio da legislação, como suporte para o desenvolvimento econômico.

Com o desenvolvimento das forças produtivas do capitalismo no século XIX, na Europa Ocidental, na América do Norte, a partir de 1870, o capitalismo concorrencial, ideologicamente estruturado no liberalismo, passa por transformações, cedendo lugar ao capitalismo monopolista, face às crises periódicas do momento concorrencial.

O que importa observar e destacar com a máxima ênfase é que a constituição da organização monopólica obedeceu à urgência de viabilizar um objetivo primário: o acréscimo dos lucros capitalistas

através do controle dos mercados. [...] Assim, para efetivar-se com chance de êxito, ela demanda mecanismos de intervenção extra-econômicos. Daí a refuncionalização e o redimensionamento da instância por excelência do poder extra-econômico, o Estado (NETTO, 1992,16-20).

O Estado, que sempre esteve presente como constitutivo do próprio capitalismo, na fase monopolista, assume uma "forma transformada", participando ativamente do processo produtivo, articulando funções políticas com econômicas, tornando-se organizador da economia e regulador das crises. Como instância de poder político e econômico, passa a desempenhar uma multiplicidade de novas funções, transferindo recursos sociais e públicos aos monopólios:

[...] é obrigado não só a assegurar continuamente a reprodução e a manutenção da força de trabalho, ocupada e excedente, mas é compelido a regular a sua pertinência a níveis determinados de consumo e à sua disponibilidade para a ocupação sazonal (e o faz mediante os sistemas de previdência e segurança social, principalmente), bem como a instrumentalizar mecanismos gerais que garantam a sua mobilização e alocação em função das necessidades e projetos do monopólio (p. 23).

Offe (1984) busca analisar as sociedades contemporâneas de Capitalismo avançado na qual o Estado assume crescente papel, não só como agente ativo de produção, mas também como regulador da ordem econômica e social, em que as políticas sociais são ordenamentos do Estado na regulamentação do trabalho. Para ele, a política social pode ser definida "[...] de forma hipotética, como conjunto daquelas relações e estratégias politicamente organizadas que produzem continuamente essa transformação do proprietário da força de trabalho em trabalhador assalariado" (p.24).

A questão educacional, segundo Offe (1994), estaria no cerne do controle da socialização do trabalhador durante o processo histórico de transformação para o modo de produção capitalista. O novo tipo de formação deveria romper com a antiga ordem motivando a proletarização – pela universalidade e obrigatoriedade escolar para atingir toda a sociedade (mesmo aqueles "à margem" do mercado). Isso somente poderia dar-se por meio de regulamentação política do Estado.

A desapropriação da força de trabalho acarretaria *três problemas estruturais* a serem respondidos pelas políticas sociais: primeiro é o da integração do contingente

populacional que deve entrar no sistema produtivo; o segundo é o da regulamentação das condições de vida e subsistência dos indivíduos, que, temporária ou permanentemente, têm o acesso ao mercado de trabalho impedido; o terceiro é o da regulamentação, da oferta e da demanda do mercado de trabalho. Ainda de acordo com Offe, é dessa forma que o sistema procura evitar a ameaça à sua estabilidade, necessária à acumulação do capital.

O Estado, segundo Offe (1984), move-se em dois pólos de tensão: entre a função *acumuladora do capital* e a *legitimidade* junto às massas. Conforme Barreto (1994, p.7):

Estas mediações correspondem a uma necessidade estrutural do sistema porque: 1) o Estado possui mecanismos formais que impedem que qualquer de seus agentes interfira diretamente nas unidades privadas de produção; 2) os agentes do Estado dependem dos recursos provenientes da acumulação privada dos quais se supre o Estado via arrecadação tributária; 3) o Estado tem mandato para criar e manter as condições de acumulação nas unidades privadas, o que também implica controle para evitar que elas se extingam. Além disso, os agentes do Estado têm sua função legitimada enquanto escolhidos por critérios públicos, para servirem a uma entidade que escamoteia sua natureza de classe, apresentando-se como representante dos interesses de todos.

Refletindo sobre as políticas educacionais, Offe (1990) afirma que a política educacional é aquela que produz *aparência* de igualdade de oportunidades, entre todas as políticas setoriais do Estado capitalista, mostrando uma *aparente* neutralidade em relação às classes, deslocando do movimento da economia regulada pelo lucro o *status* social e a real oportunidade de vida dos indivíduos:

Numa 'sociedade educativa' ou seja, numa sociedade da qual a duração e a participação dos indivíduos nos processos de educação formal aparecem como condição fundamental e determinante de seu destino social, o reconhecimento da educação como meio de diferenciação social vertical nas dimensões de *status* de competência deveria contribuir decisivamente para a justificação da desigualdade social (p.42) [grifo nosso].

No âmbito da construção de políticas sociais no Brasil e principalmente de políticas educacionais, vemos uma ênfase atual à democratização, à qualidade, à participação e à administração participativa como valores constitutivos desses ordenamentos, valores que se nutriram do ideário de lutas por conquistas sociais.

Como alerta para o excesso de otimismo quanto ao processo de democratização da sociedade brasileira, Evaldo Vieira (1992) afirma que a sociedade democrática, apesar de ser o mais perfeito e seguro sustentáculo do Estado de direito, fruto de lutas históricas,

[...] é aquela na qual ocorre real participação de todos os indivíduos nos mecanismos de controle das decisões, havendo portanto real participação deles nos rendimentos da produção. Participar dos rendimentos da produção envolve não só mecanismo de distribuição de renda, mas sobretudo níveis crescentes de coletivização das decisões principalmente nas diversas formas de produção (p.13).

Ainda conclui que o ideal de participação formal, passiva ou imaginária somente subordina as pessoas, como o bem-estar que só traz obediência, reduzindo o cidadão a consumidor.

É necessário colocar aqui a discussão de Poulantzas (1985) sobre a materialidade do Estado, quando afirma que ele baliza um campo de lutas. Entre elas, as das relações de produção, organização de mercados e relações de propriedade, instituindo o domínio político e instaurando a classe politicamente dominante, marcando e codificando as formas possíveis de divisão do trabalho, pois "onde existe divisão de classes, há portanto luta e poder de classe, existe o Estado, o poder político institucionalizado" (p.45). Apesar da posição estruturalista do autor em destaque, tal resgate se faz necessário face à emergência de um discurso que aponta o consenso e as relações *eu-tu* como elementos fundantes para a mudança social.

Para Poulantzas (1985), a materialidade institucional do Estado não deve ser reduzida ao domínio político somente, mas deve ser prioritariamente buscada na relação desse com as relações de produção e o processo de divisão do trabalho.

Quanto à especificidade do Estado, como instância privilegiada da qual a burguesia como classe historicamente se apropriou para a dominação política, Poulantzas cita que a "ossatura material primeira" está na "separação relativa do Estado e das relações de produção sob o capitalismo" no qual:

O fundamento dessa separação, princípio organizador das instituições próprias do Estado capitalista e de seus aparelhos (justiça, exército,

administração, polícia, etc.), de seu centralismo, de sua burocracia, de suas instituições representativas (sufrágio universal, parlamento, etc.) de seu sistema jurídico, consiste na especificidade das relações de produção capitalista e na divisão social do trabalho a que induzem: separação radical do trabalhador direto de seus meios e objeto do trabalho, na relação de posse no próprio processo de trabalho (p.56).

Assim, o Estado sob o capitalismo tem características particulares que, devido à *separação relativa entre o político e o econômico*, se traduz na especificidade do Estado como aparelho com "aparência" de especializado, anônimo, impessoal, apoiado em leis e regras axiomáticas pelas quais a sua legitimidade remete ao povo-nação. Baseando-se na divisão social do trabalho, o Estado reflete a divisão entre trabalho manual, como afastado do trabalho intelectual, e "é no Estado capitalista que a relação orgânica entre trabalho intelectual e a dominação política entre o saber e o poder se efetua de maneira mais acabada [...] que implica exatamente a elevação do domínio de um saber e de um discurso [...] em que as massas são excluídas" (p.62-63).

A individualização, segundo Poulantzas, é parte da materialidade institucional do Estado, pois parcializa e atomiza o corpo social, fracionando-o. Essa característica remonta o próprio processo de individualização que ocorreu e se cristalizou no processo de produção capitalista, sendo muito mais do que uma criação da ideologia político-jurídica, pois:

Ela induz um quadro material referencial, das matrizes espaciais e temporais que são os pressupostos da divisão social capitalista do trabalho [...] que é a base do Taylorismo. Um espaço esquadrihado, segmentalizado e celular, onde cada parcela (indivíduo) tem o seu lugar, onde cada localização corresponde a uma parcela (indivíduo), mas que deve apresentar-se como homogêneo e uniforme (p.72).

Outro ponto de reflexão sobre o Estado capitalista é a separação entre o público e o privado. Na medida em que é institucionalizada dentro dessa formação específica de Estado, essa separação, ainda de acordo com Poulantzas, abre "perspectivas ilimitadas de poder" (p.81), em que um dos limites é o das lutas populares e as relações de força entre classes, pois a democracia, assim como os direitos do homem e do cidadão "[...] não são uma conquista do indivíduo face ao Estado e, sim uma conquista das classes oprimidas" (p.82).

Nas formações capitalistas o Estado representaria o interesse da burguesia "[...] sob a hegemonia de uma de suas frações, atualmente o capital monopolista" (p. 146). Estaria condicionado pelas relações entre as classes, em que as frações de classe desiguais fariam parte do bloco do poder. De forma que existiria uma "autonomia relativa" com a finalidade de preservar o interesse geral da burguesia, pois a hegemonia estaria somente com uma de suas frações. As contradições de classe, assim, fariam parte como constituintes organizadoras, e, teriam efeito no funcionamento da própria instituição. A análise do autor mantém sua atualidade em relação à emergência da globalização, à expansão do capitalismo financeiro e às economias que se tornam reféns de seu poder de investimento,.

Na abordagem em destaque, o Estado não é compreendido como "coisa", instrumento passivo e manipulado por uma fração de classe sem nenhuma autonomia, ou "sujeito", com autonomia absoluta e como "instância racionalizante da sociedade civil"; mas, o Estado capitalista seria "[...] como uma relação, mais exatamente, como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ele expressa, de maneira sempre específica no seio do Estado" (p. 147).

Como relação de forças o Estado pressupõe que uma fração de classes ou uma coalizão está sobreposta às demais, dentro do jogo de interesses estabelecido no seio da sociedade, buscando compatibilizar as pressões antagônicas. A resposta às pressões estaria então limitada à não-obliteração do processo de acumulação e às condições histórico-sociais da posição dos diversos atores no jogo de forças. As políticas sociais, nessa abordagem, estariam vinculadas à busca da legitimidade do Estado (sendo este uma composição de forças historicamente condicionadas), e sua ação teria relação direta com as transformações do processo produtivo e com as crises do capitalismo.

Em relação às crises do capitalismo, é importante destacar a abordagem de Kurz (1999). A reelaboração da teoria da crise marxista indica um caminho diferente de análise em que o colapso do socialismo real está vinculado diretamente à crise de todo sistema capitalista, tendo em vista que o modelo socialista (inclusive soviético) de libertação revolucionária continuou sendo os modos de produção baseados no valor, sem superação. O capitalismo foi mantido em suas categorias fundamentais e o que se

remodelou foi o seu controle por meio da estrutura político-administrativa no formato de Estado nacional. Não ocorreu uma “ruptura” com o capitalismo, ao contrário, uma nova forma de controle em direção a ele. As revoluções sob a bandeira do socialismo, realizadas em países periféricos em relação ao centro capitalista, foram na realidade revoluções burguesas.

Partindo do exposto acima, Kurz (1999) estabelece uma nova teoria da crise, para além da teoria marxista. Para o marxismo, a crise se coloca como interrupções passageiras no conjunto da acumulação capitalista, de cunho conjuntural ou com rupturas que levariam a um novo modelo de acumulação capitalista. Essa teoria, em conjunto com a idéia de socialismo estatal, ficou presa à perspectiva de trabalho abstrato e às formas sociais do sistema produtor de mercadorias. Diferentemente, para Kurz (1999) a retirada da substância do capital, levada a termo pela 3ª Revolução Industrial, da microeletrônica e das telecomunicações, representa uma barreira interna absoluta ao processo de acumulação. Isso ocorre porque, pela primeira vez na história do capitalismo, a força de trabalho torna-se dispensável em volume maior e mais rápido que a ampliação dos mercados, pelo barateamento dos produtos. Os mecanismos de compensação das crises vigentes tornam-se então obsoletos, na medida em que não são apenas resultados da conjuntura, mas da estrutura, do fato do capital “fugir” da acumulação real para o capital financeiro. A crise descrita da forma acima torna obsoleta a barreira histórica do modo de produção baseado no valor, torna ultrapassado, portanto, o sistema produtor de mercadorias, o trabalho abstrato e a ontologia marxista do trabalho.

O declínio dos estados nacionais está ligado à mudança sem precedentes na estrutura do capitalismo, como assinala Kurz (1999) na teoria da crise acima exposta.

5.2 O NEOLIBERALISMO E A CRISE DO ESTADO-NAÇÃO

O ponto principal da crítica neoliberal à crise do fordismo/Estado de bem-estar social reside no papel que o Estado assume frente aos novos desafios do capital e na recomposição dos superlucros por parte do mesmo. O neoliberalismo se insere dentro dessa perspectiva enquanto projeto como uma forma transformada de

Estado. Esvaziando o conteúdo “político” (leia-se democrático) de sua intervenção junto à sociedade e restabelecendo a lógica do Estado “mínimo” – onde variada gama de serviços e políticas públicas estatais, construídos sobre a lógica da cidadania e portanto da igualdade, seriam “descentralizados” e “resignificados” como produtos e mercadorias oferecidos a consumidores, agora não mais como iguais.

O Estado, que sempre propiciou a acumulação e o desenvolvimento do capitalismo global, tornou-se o grande vilão da crise do capitalismo. Conforme Oliveira (1988), justamente porque, nos países de capitalismo avançado, o Estado é uma "condensação de forças" e o espaço de confronto entre uma "miríade" de arenas, extremamente "esquadrinhado" e mediado pelo fundo público; os ataques se dirigem ao Estado pois: "[...] não se trata, como o discurso da direita pretende difundir, de reduzir o Estado *em todas as arenas*, mas apenas naquelas onde a institucionalização da alteridade se opõe a uma progressão do tipo 'mal infinito' do capital" (p.25).

Principalmente após o fim da União Soviética, a crise atinge um ímpeto sem precedentes e as soluções políticas parecem possíveis somente pela via do mercado. Nesse sentido, as transformações que ocorrem na produção, orientadas para o lucro, passam para a esfera pública – principalmente nos países periféricos – em que, sem a participação dos trabalhadores, transformam-se em receitas ultraliberais com cunho universal.

Anderson (1995) coloca que, na visão dos neoliberais, o remédio para a crise seria

[...] manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos para com o bem-estar e a restauração da taxa 'natural' de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos (p.11).

Além disso, seria necessário reduzir os impostos sobre as altas rendas para que uma saudável desigualdade pudesse dinamizar as sociedades estagflacionárias. O

mesmo autor ainda afirma que, se o neoliberalismo fracassou por não revitalizar o capitalismo, ele atingiu outros objetivos, como a criação de sociedades mais desiguais, e seu triunfo maior consistiu na disseminação ideológica do ideário ultraliberal, “[...] disseminando a simples idéia de que não há alternativas para os seus princípios e que, todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se às suas regras” (p.23).

Esse conteúdo ideológico é o terreno fértil para as receitas que indicam o mercado como a única saída possível para a crise econômica; prescindindo da ética, tal como uma equação matemática, unívoca, excluindo as relações históricas de poder, os interesses de classe e todo o conjunto estrutural das sociedades às quais as receitas se aplicam. A descentralização do Estado e de suas agências (nesse caso, desobrigação) enquadra-se dentro do contexto neoliberal como a única solução possível para adequar o Estado – em todos os seus níveis – aos padrões mínimos compatíveis com a nova organização do capitalismo “flexível” e “globalizado”. Inferindo necessariamente para a fragmentação das políticas públicas, em que as parcerias aparecem como única alternativa possível para superar o clientelismo, a burocracia e a ineficiência estatal, além de desonerar o erário do financiamento de tais políticas – desnecessárias, pois cada indivíduo deveria “comprar” estes produtos/serviços no mercado.

Essa lógica do contrato é portadora de uma cultura ideológica própria, de “releitura e reconversão qualitativa” das noções de “democracia” e de “direito”, como coloca Pablo Gentili:

O neoliberalismo, para triunfar – e em muitos casos o está fazendo –, deve quebrar *a lógica do senso comum* mediante a qual se ‘lêem’ estes princípios. Deve, em suma, criar um novo marco simbólico-cultural que exclua ou redefina tais princípios reduzindo-os à sua mera formulação discursiva, vazia de qualquer referência de justiça e igualdade (1995, p. 230).

Dentro dessa lógica do contrato, a igualdade passa pela meritocracia, em que os indivíduos iguais, com atributos diferenciados, mais ou menos aptos, “jogam” livremente no mercado. Tal esquema é característica na nova sociedade “dualizada”, na qual “integrados” e “excluídos” não constituem uma anomia a ser superada

dentro de uma perspectiva de futuro, mas constituem normalidade dentro de um sistema calcado na competitividade. Nesse sentido, a cidadania, como elemento que possibilita a igualdade social, é despojada desse conteúdo na medida em que não propicia a busca pelo mérito, pela conquista individual, mas leva à acomodação. Os direitos sociais, enquanto conquistas históricas perderiam o sentido dentro da lógica meritocrática tanto pelo lado da acomodação quanto pelo custo que implica para as empresas, inibindo maior lucratividade e competitividade.

O neoliberalismo caracteriza-se, então, como uma *doutrina, um movimento e um programa político*. Como doutrina, define-se como uma relação de afinidade/oposição com as correntes políticas em vigor. É importante destacar, que no quadro de flexibilização do capitalismo, o neoliberalismo defende, como doutrina fundamentalista, as virtudes do capitalismo pré-kenesiano (que tem como virtude a rejeição dos compromissos sociais) conquistadas historicamente com o capitalismo contemporâneo. Cruz (2003, p.356) resume o seu significado: “[...] O neoliberalismo não é conservador, muito menos progressista: ele é pura e simplesmente reacionário” .

O neoliberalismo tem seus defensores, em especial com a criação por Friedrich von Hayek da sociedade Mont Pelerin, que em 1947 reuniu 400 intelectuais de diferentes universidades (*London School of Economics and Political Science*, Escola de Chicago, Escola de Viena de Economia, Escola de Freiburg). O objetivo de Hayek e seu grupo era o de converter não a população de forma geral, mas as melhores mentes para a formulação de um programa para, então, ganhar o apoio geral. Um trabalho de longo prazo, como destaca Gros (2003).

Como movimento internacional abriu espaço no conjunto da academia, com o patrocínio do empresariado. Hayek participou ativamente até a sua morte, em 1992, da formação do movimento liberal internacional, o qual se expressou na criação dos chamados *think tanks*, os centros de estudo, instituições e fundações que se dedicaram à formulação de políticas econômicas de orientação liberal (GROS, 2003).

Cruz (2003) destaca que o movimento neoliberal teve sucesso pelo empenho para se tornar vitorioso, concordemos ou não com suas premissas, em um período que o capitalismo central estava em crise. Acrescenta que vários de seus próceres foram aquinhoados com o prêmio Nobel, ampliando sua influência.

No que tange ao *programa político*, o neoliberalismo está presente no conjunto das reformas econômicas e políticas dos “anos 80” do século passado, caracterizado pelo “receituário”, em especial, amplamente conhecido e discutido por diferentes autores. Em especial, caracteriza-se:

[...] pela generalização da lógica mercantil no interior de cada sociedade, em sua face externa, o neoliberalismo aspira a constituição, em escala planetária, de um espaço econômico homogêneo onde bens e capitais (não pessoas) circulem livres de qualquer embaraço, indiferentes a considerações de caráter social, político ou cultural (p.358).

O foco na base material esconde uma característica importante do neoliberalismo, em especial na sociedade brasileira e latino-americana: as políticas monetaristas, inspiradas em Milton Friedman para enfrentar o problema da inflação, são sugeridas como programas amplos de reforma social, como no caso do Chile. Inicialmente, são implementadas a curto prazo, contudo, progressivamente, apresentam-se como um conjunto mais amplo de fundamentos filosóficos (GROS, 2003).

Entre os princípios fundamentais da reforma do Estado, basilar do receituário neoliberal dos anos 80, estavam, segundo Kettl (2001, p. 78):

- A) limitação das dimensões do setor público;
- B) privatização;
- C) comercialização ou corporativização de órgãos públicos;
- D) descentralização para governos subnacionais;
- E) uso de mecanismos típicos de mercado;
- F) desconcentração no governo central;
- G) novas atribuições aos órgãos da administração central;
- H) outras iniciativas de reestruturação ou de “racionalização”.

O autor em destaque reconhece que se tornaram indefinidas as funções irredutíveis do Estado, com uma pauta de mudanças como a acima descrita. A pressão dos

reformadores (diga-se dos *think tanks*) foi a de se impor uma redução a qualquer custo.

Fazendo um paralelo com o Brasil, o problema central é que os países de capitalismo avançado passaram efetivamente por mudanças estruturais pautadas no keynesianismo e construíram sistemas públicos sob o capitalismo, mas com características distributivas calcadas na social democracia. Apesar de o Estado nacional sedimentar-se no mundo ocidental como estrutura reguladora e estimuladora do capital, a democracia e a igualdade social não foi efetivamente uma experiência por que passaram muitos países periféricos, inclusive o Brasil.

Nos países de capitalismo avançado, houve uma fase em que o Estado (na perspectiva de Offe) possibilitou uma maior democratização da coisa pública. Também, segundo Oliveira (1988), a esfera pública, ao mapear as áreas conflitivas de reprodução social, passa a projetar as regras das relações privadas nas quais os interesses históricos das pessoas prevalecem sobre a pura lógica do capital.

Bauman (2005) destaca, em um texto intitulado “Vidas Desperdiçadas”, que o Estado-Nação tem arrogado o direito de distinguir entre ordem e caos, lei e anarquia, pertencimento e exclusão, produto útil e refugio, por toda a modernidade. Desempenha um papel de legitimidade “natural” que lhe coube historicamente. Cita ainda que:

Na atualidade porém, os Estados-Nações atuais podem não mais governar o esboço do plano, nem exercer o direito de propriedade *Utere et abutere* (usar e abusar) dos sítios de construção da ordem, mas ainda afirmam a sua prerrogativa essencial de soberania básica: o direito de excluir (p.45).

Diferentes processos de interdependência mundial acabam influenciando na capacidade decisória do Estado-Nação e acabam por limitar a sua capacidade de promover a cidadania; transformando-o em censor da exclusão e do refugio, conforme a abordagem de Bauman (2005). Entre os processos que influem na capacidade do Estado-Nação pode-se destacar:

- a) O fortalecimento de instituições multilaterais que têm poder de influenciar e cooptar (hegemônica e não coercitivamente) no cenário internacional com

propostas, programas e mesmo restrições em diferentes áreas, como é o caso do Banco Mundial (BM), do Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT);

- b) Diferentes conflitos armados emergem expressando disputas religiosas, étnicas, ou territoriais que, devido ao enfraquecimento do Estado, emergem fragmentando o espaço político antes, unificado pelo discurso (e poder político) do Estado Nacional (VIEIRA, 1998). Tal dinâmica deve ser entendida como processo histórico e não natural, pois, segundo Vieira (1998), outras formas de organização podem surgir em substituição ao Estado nacional.

Um dos elementos que corroboram para a necessidade de superação dos Estados nacionais é que, face à dimensão dos problemas ecológicos, políticos e econômicos, são necessárias instituições de alcance mundial e com legitimidade para executar a tomada de decisões democráticas. Por outro lado, os conflitos que ocorrem na escala global expressam a busca do reconhecimento de identidades e definição de territórios.

Essa tensão entre declínio do Estado-Nação e a busca pela identidade do Estado-Nação em um mundo que carece de cidadania, indica não só a fragmentação da concepção atual de Estado, mas também o conjunto amplo de pessoas e grupos que nunca tiveram visibilidade no panorama político e que emergem em busca de seu reconhecimento.

Ainda assim, mesmo que o fim do Estado-Nação não esteja à vista, entre os sintomas de seu declínio podem-se pontuar segundo Vieira (1998, p.107), os seguintes elementos:

- 1) Com o crescimento da interconexão global, o número e a eficiência de instrumentos políticos à disposição dos governos tendem a declinar sensivelmente. O resultado é a redução dos instrumentos políticos que permitiam ao Estado o controle de atividades realizadas dentro e fora do seu território.
- 2) As opções que se oferecem aos Estados podem reduzir-se ainda mais, devido à tensão de forças e interações transnacionais que restringem a influência exercida pelos governos sobre a atividade de seus cidadãos. Por exemplo, o impacto do fluxo de capital privado através das fronteiras pode ameaçar políticas governamentais antiinflacionárias e cambiais.

- 3) No contexto de uma ordem global altamente interconectada, muitas atividades e responsabilidades tradicionais dos Estados (defesa, administração da economia, comunicações, sistemas administrativos e legais) não podem ser assumidas e realizadas sem o concurso da colaboração intencional. À medida que as demandas apresentadas ao poder público cresceram nos anos de pós-guerra, o Estado viu-se cada vez mais confrontado com problemas políticos que não podem ser resolvidos sem a cooperação de outros atores estatais e não-estatais.
- 4) Em consequência, os Estados tiveram que aumentar o grau de integração política com outros Estados (por exemplo a CEE, o Comecon ou a OEA) e adotar ou ampliar negociações, arranjos e mecanismos intencionais para compensar os efeitos desestabilizadores provocados pelas decisões das instituições multilaterais (por exemplo FMI, GATT e outras agências internacionais).
- 5) O resultado de todo esse processo foi um grande crescimento das instituições, organizações e regimes que constituíram a base do sistema de governo (*Governance*) global. Isso não significa a emergência de um governo mundial integrado. Há uma diferença entre uma sociedade internacional que contém a possibilidade de cooperação política e de ordem, e um Estado supranacional que detém o monopólio dos poderes coercitivo e legislativo.

O conjunto de transformações que apontam para a crise do capitalismo reduz a soberania, proporcionando novos significados ao Estado-Nação na modernidade; indicando um quadro mais amplo que deve ser considerado. O “Projeto Nacional” não é mais uma prerrogativa somente de nações soberanas, está atrelado às instituições e corporações multilaterais/transnacionais, conforme descrito acima. Porém, é necessário ter em conta que o Estado-Nação, apesar das crises, mantém uma estrutura que contempla grupos e elites, os quais diante das opções definem escolhas.

A esse respeito, Renato Ortiz (2002) responde a uma pergunta bastante pertinente sobre o destino do Estado-Nação no mundo globalizado. Para ele, mesmo que a economia esteja cada vez mais globalizada, não há uma simetria entre o que ocorre com o Estado:

O Estado-Nação continua sendo a unidade elementar da política. Governo, sindicato, partido, movimentos sociais são a sua expressão. Se refletirmos sobre o passado, veremos ainda que uma das características do Estado, e posteriormente do Estado-Nação, é o monopólio do aparelho burocrático e da violência. De certa forma, na sua constituição, o que está em jogo é a formação de um núcleo centralizador, cuja validade se estenda a um domínio territorial limitado [...] É isso a meu ver, que torna possível falarmos, ainda hoje, em geopolítica. Cada unidade territorial na medida de suas forças consegue, ou não, impô-las em um mundo globalizado (p.45).

Em relação à globalização e à imposição de ideologias (em seu sentido gramsciano) dos países centrais aos países periféricos, tal não ocorre de forma mecanicista ou automática, entretanto, está vinculada à complexidade cultural e às formas de poder estabelecidas e ao contexto histórico local.

Bernardo Sorj (2000) alerta para a tríplice armadilha dos estudos sobre a globalização, em especial sobre as sociedades nacionais. São elas:

- a) A de usar o conceito de globalização como uma chave explicativa universal de fenômenos sociais que em sua maioria só tem significado se associados a um contexto social determinado.
- b) A de produzir conceitos que se referem à estrutura social de uma sociedade global que, embora eventualmente possa ver a luz do dia, atualmente não existe, e que criam a ilusão de um mundo sem fronteiras em que os estados nacionais e suas estruturas não passam de fantasia do passado.
- c) A do colonialismo intelectual implícito em certa importação de conceitos e debates que tem um sentido específico nos países desenvolvidos (p.124).

Nesse quadro em que há uma crise mundial sem precedentes, o conjunto das transformações amplas afeta sobremaneira os países periféricos. Justamente “influência” ou “tendência” seriam os termos adequados, para explicitar o que se promove em relação às políticas educacionais no Brasil.

Na sociedade brasileira, durante o século XX, o Estado mediou a acumulação privada em detrimento das necessidades humanas da grande maioria dos cidadãos. Como coloca Ianni (1991), o Estado brasileiro, nos anos 30 do século XX, apoiava-se na proeminência do poder executivo. Pode-se relacionar os momentos de 1930 com o fim do século XX, quando, nos países de capitalismo avançado, há o retorno da lógica do mercado em detrimento das políticas de bem-estar. No Brasil, segundo Wefford (1986) nunca se viveu a democracia real, observa-se um mesmo tipo de ideologia de "retorno" ao mercado e a redefinição do papel do Estado em um mundo globalizado.

5.3 A REDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL DOS ANOS 80

O fim da ditadura militar, instaurada em 1964, e o restabelecimento da democracia formal no Brasil se instituiu por meio de uma "transição" na qual a crise econômica do início dos anos 80 colaborou para corroer a legitimidade do regime militar.

A transição democrática, longe de provocar uma ruptura política, estabeleceu-se pela negociação formal e tem como fator decisivo para a consolidação democrática a mobilização dos sindicatos e das camadas populares.

O esgotamento do modelo de Estado nos anos 80, quando o financiamento e a estrutura estatal articulavam-se com o capital externo e o capital privado nacional, incorpora a crise do capitalismo em nível global. Essa crise, desde os anos 70, vem reestruturando e transformando a estrutura produtiva e assume uma dimensão global em 1978-80, ao atingir os países capitalistas periféricos. Como coloca Fiori (1993):

Novamente uma crise mundial aparece associada às condições que levaram ao esgotamento interno de mais uma etapa econômica, social e política do Brasil. Com ela se encerrou o potencial do modelo desenvolvimentista de industrialização para o país e, uma vez mais, a convergência de fatores externos e internos abriu as portas a um amplo movimento social e político que vinha propondo, novamente em nome da modernização da sociedade brasileira, uma mudança profunda da institucionalidade econômica e política do país (p.142).

A crise mundial tem um significado bastante profundo diante das promessas não cumpridas pelo Estado nacional, com a diferença que, no Brasil, a centralização estatal esteve orientada para o mercado. Todos os fatores anteriormente colocados, como o modelo de "flexibilização" e variações, além do forte apelo doutrinário neoliberal que aponta para o mercado como única saída possível, encaixam-se perfeitamente com o vazio deixado pelo modelo nacionalista.

A estrutura sócio-econômico-política brasileira necessita ter como parâmetro comparativo e histórico a "esfera pública", porém esta se constituiu incompleta, truncada, em nosso meio e, como afirma Oliveira, "[...] não se dá por decreto. Ela depende, em estreita consonância com os movimentos de complexificação e

diversificação societários, da presença e da constituição de fortes sujeitos coletivos” (1991, p.86).

Se, por um lado, as tendências históricas da cultura política brasileira ainda estão presentes no contexto social; por outro, a institucionalização da democracia tem tido avanços. Vários são os fatores apontados que contribuíram para a democratização da esfera política. Entre eles, o reconhecimento de diversos setores sociais das virtudes do estatuto democrático, devido ao regime militar e à ausência de liberdade. Como expressa Weffort (1986, p.118):

Os equívocos herdados da tradição conservadora e que condenam a democracia a uma função meramente instrumental têm de ser simplesmente jogados na lata de lixo da história. A democracia foi e, por certo, continua sendo um instrumento no mesmo sentido em que um direito é um instrumento para aquele que reivindica a sua aplicação. O que, como se sabe, não elimina o caráter do direito. Antes, pelo contrário, o reafirma.

Aliado a essa necessidade, está o processo de modernização e diversificação econômica do país que provocou a intensa e contínua mobilização social com novas demandas e expectativas. Ao mesmo tempo, a deslegitimação do regime militar, face à abertura combinada com os efeitos da crise econômica, levou parte das elites a romper com o autoritarismo, esvaziando-o (MOISÉS, 1995).

O conjunto dessas mudanças, articulado às transformações ocorridas com o restabelecimento da democracia, aponta para a emergência de uma nova cultura política, levando à formação de uma opinião pública mais atenta aos processos políticos e ao reconhecimento da importância das instituições democráticas *per se*, além da adesão normativa à democracia, face à alternativa autoritária. Mas, como destaca Moisés (1995, p.110):

[...] em ambiente de herança política tão arraigada como faz referência à literatura mencionada e, principalmente, em um quadro caracterizado pela manutenção de desigualdades econômicas e sociais tão profundas como as que sobrevivem no Brasil, seria ingênuo supor que a abrangência e o sentido dessas mudanças pudessem homogeneizar a visão de conjunto da sociedade [...]. Por essa razão, seria mais apropriado do que falar da emergência de uma cultura política nacional no período pós-autoritário, faz mais sentido referir-se a tendências distintas, às vezes até contraditórias, convergindo na formação de diferentes subculturas políticas, tanto nas regiões do país, como no

âmbito da diversidade caracterizada por aspirações, perspectivas e interesses de grupos e classes sociais.

É importante destacar que a democracia, como processo, avança na sociedade brasileira como um todo; todavia a democracia necessita ser entendida não somente como uma categoria “política” institucional, como um método para a formulação e tomada de decisões em nível do Estado, mas como uma forma de vida que abarque a totalidade social, promovendo a igualdade, indo ao encontro das relações cotidianas e abrangendo o conjunto das instituições sociais, horizontalizando o poder.

Bobbio (1983) destaca que a democracia é subversiva “[...] no sentido mais radical da palavra porque, onde chega, subverte a concepção tradicional de poder – tão tradicional que chega a ser considerada natural – segundo a qual o poder – político ou econômico, paterno ou sacerdotal – desce do alto para baixo” (p.64). A democracia subverte, portanto, a “ordem natural” das hierarquias tradicionalmente fundadas. Nesse sentido, traz consigo a cidadania.

Mesmo em um ambiente de profundas transformações, ainda permanecem características herdadas pela histórica ausência da democracia no Brasil. Essas características aparecem, muitas vezes, como estruturas, regimes de existência que são reproduzidos e que emergem dentro dos variados contextos dos diversos movimentos sociais, mesmo naqueles que lutam pela democratização e pela igualdade. Ausência de ética e moralidade para com a coisa pública, a privatização de espaços coletivos, os preconceitos de cor, gênero e idade ainda permanecem e estavam presentes no contexto de transição para a democracia nos anos 80.

Ao lado dessas características históricas que alimentam esse “autoritarismo social”, surge um segundo condicionante, o neoliberalismo, com grandes implicações enquanto ideologia, pois ocupa espaços de poder e reforça esse autoritarismo na medida em que fragmenta o espaço público e amplia o espaço privado, indiferenciando-os. Mais do que isso, diante dessa ausência histórica de “democracia em todos os níveis” por parte do Estado brasileiro, orientado principalmente para a acumulação, o saber “prático”, oriundo do pensamento neoliberal, propõe-se a abrir o horizonte da realização do ser humano. “Isso significa

já, implicitamente, a afirmação de um programa de ação: o caminho para a felicidade e a liberdade e, conseqüentemente, a liberação do caos e da destruição da existência humana, consiste na obrigação da implantação do mercado em todas as dimensões da vida humana” (OLIVEIRA, 1995, p.64).

Essas estratégias apresentavam-se como universais, independentes dos contextos históricos, uma vez que o capitalismo é universal e igual em todas as partes do mundo; encontraram espaço no contexto de uma sociedade livre do autoritarismo institucional, mas sem experiência de vida democrática, como coletividade. Chauí (1994, p.29) explica brevemente o significado do neoliberalismo para o momento histórico: “o neoliberalismo é o projeto de encolhimento do espaço público e do alargamento do espaço privado – donde seu caráter essencialmente antidemocrático – caindo como uma luva na sociedade brasileira”.

A democratização da sociedade brasileira sofreu profunda transformação em diferentes setores, nos anos 80 e 90 do século XX. Segundo Sorj (2000), a sociedade brasileira é singular e é necessário considerar a grande capacidade de resistências históricas, de enorme plasticidade e sem a preocupação excessiva em proteção aos particularismos, que a posicionou de modo privilegiado frente às tendências internacionais. Por outro lado, pode se acomodar e ser manipulada “[...] no sentido da acomodação, passividade e absorção acrítica de modismos e das novas formas de dominação” (p.129).

Sem dúvida, a redemocratização no Brasil e os debates pela institucionalização do projeto de educação, ainda em vigor, trariam subjacentes um forte apelo às tendências internacionais, em especial ao projeto de Reforma do Estado e ao discurso neoliberal – tendo as soluções e empréstimos do Banco Mundial para a educação como fortes pólos de atração das elites políticas locais.

A educação assume um papel privilegiado no conjunto da crise do capitalismo, principalmente nos anos 80/90. No Brasil, as políticas educacionais acompanharam as agendas das instituições multilaterais. Sendo assumidas pelos grupos governamentais de forma muito específica, em especial pela crítica das diferentes organizações sociais vinculadas à educação.

6 A REFORMA EDUCACIONAL BRASILEIRA: A DESCENTRALIZAÇÃO COMO EIXO E A ESCOLA COMO FOCO

A reforma educacional no Brasil estruturou-se tendo como parâmetro o conjunto das reformas ocorridas, especialmente na Europa. A esse respeito Llavador e Alonso (2000) destacam que a globalização, sob o capitalismo avançado, atribui à escola e à formação um papel extremamente importante. É dela a responsabilidade pela função de proporcionar aos indivíduos as competências para a formação contínua e capacidade autônoma de aprendizagem, a fim de que sejam competitivos e adaptáveis ao mercado de trabalho.

Os autores acima citados indicam que os valores do mercado e da globalização são determinantes. Partem do ponto de vista que o Estado, ao garantir o acesso de todos à educação, responsabiliza os indivíduos pelo aproveitamento máximo de tal oportunidade, para posteriormente competirem conforme os méritos e esforços realizados. O sistema escolar teria a propriedade de promover uma “capitalização simbólica” das pessoas.

Dessa maneira, exalta-se o papel da educação no contexto do Estado mínimo, omitindo o fato de que nem todos partem da mesma condição, silenciando sua função seletiva vinculada à origem social dos indivíduos. Por essa perspectiva, “[...] nem o mercado distribui equitativamente as oportunidades nem o Estado pode limitar-se a oferecer o acesso igualitário de todos à educação” (LLAVADOR; ALONSO, 2000, p.15, tradução nossa) .

Sem dúvida, a educação proporciona mudança social. Porém, a crescente exaltação da educação “em si”, como mecanismo de ascensão social, é uma das características que ocultam a justificativa para a exclusão, se não for considerado o conjunto de outros fatores que estão localizados na sociedade, e não na educação.

No Brasil dos anos 80, a “transição democrática” da ditadura para a democracia foi uma composição que buscou estabelecer continuidades. No período da Nova República, diferentes forças sociais, sejam sindicais, classistas ou populares que passaram à legalidade, compuseram o espaço de luta pela democracia, de forma plural, conforme

destaca Florestan Fernandes (1986). Por isso, no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), quando a reforma educacional brasileira ocorreu em sua maior parte, não fosse a luta dos grupos que emergiram nesse período, a educação brasileira teria outra face. A reforma educacional situa-se entre o quadro de transformações globais e a luta pela hegemonia do governo e dos movimentos sociais organizados.

Dois aspectos foram chaves no contexto da reforma: a descentralização e o reconhecimento da autonomia da escola. A descentralização pode ser entendida também como desconcentração, ou mesmo municipalização. Lembrando que o município, após a Constituição de 1988, assumiu o *status* de ente federativo. A escola aparece como foco no conjunto da reforma. Diferentes fatores levaram a escola a tornar-se foco da reforma educacional, entre eles a consolidação de um pensamento internacional relacionado às propostas internacionais a que o Brasil foi o signatário. Internamente os movimentos sociais vinculados à educação buscavam persistentemente uma perspectiva mais democrática de educação, e esta passava pela escola e pela gestão democrática.

6.1 A QUESTÃO FEDERATIVA E O MUNICÍPIO

No contexto da reforma educacional dos anos 90, ao se tratar da escola, emerge o tema referente ao pacto federativo brasileiro, diante de um país tão heterogêneo e com disparidades regionais peculiares.

A questão federativa e de distribuição do poder no Brasil é antiga. Desde o Império está colocada: como administrar de forma adequada um território imenso, com grandes diferenças culturais, econômicas, políticas e educacionais? Durante muito tempo, o Poder local fundado pelos “coronéis” da guarda nacional, foi uma forma que as elites encontraram para manter a hegemonia. O federalismo oligárquico, instalado com a República, proporcionou por muito tempo um elemento canalizador das elites estaduais, em que o poder central não tinha força política de controle. Na Revolução de 1930, funda-se um Estado Nacional que reduziu o poder subnacional dos Estados – não sem resistências, como a de São Paulo em 1932 (COSTA, 2004).

A ascensão de Vargas em 1937, no Estado Novo significou o rompimento com o modelo de federação que privilegiava o governo subnacional e não o governo central. Em 1964, na ditadura militar, mesmo com a dominação do executivo federal sobre o conjunto da nação, houve a preservação da capacidade de autonomia dos governos estaduais, os quais foram importantes para o resgate do federalismo quando o regime militar entrou em crise, nos anos 80. Segundo Costa (2004), é importante lembrar que a redemocratização ocorreu inicialmente através das eleições estaduais, e foram os governadores eleitos em 1982 e 1986 que tiveram influência no governo Sarney (1985-1989), presidente identificado com a ditadura.

Devido à pressão dos governos estaduais, durante o período do fim da ditadura, instala-se uma crise (fiscal, e por isso política) ainda não superada. Tanto os estados quanto os municípios atuaram visando levar adiante a bandeira da descentralização, face a um governo central fraco. É na Constituição de 1988 que se levantam as vozes e elaboram as bases do que seria o “novo” federalismo brasileiro. A Carta Constitucional, em seu artigo 18, estabelece que o Brasil é uma República Federativa composta por 26 estados, pelo Distrito Federal e 5.500 municípios. Costa (2004, p.177) faz duas ressalvas:

Primeiro, o Brasil é um dos únicos estados federais a incluir os municípios como membros permanentes, até mesmo com autonomia legislativa e tributária definidas pela constituição (artigos 29 e 30). Segundo, em decorrência dessa peculiaridade, o Brasil é uma federação em constante ampliação, já que no próprio artigo 18 (parágrafos 3 e 4) permite a criação de estados e municípios, dependendo apenas da aprovação da população interessada através de plebiscito e da confirmação das assembleias legislativas (para os municípios) ou do Congresso Nacional (para novos estados).

Após a Constituição foram criados mais de mil novos municípios. Muitos deles em condições técnicas e econômicas precárias para atender aos direitos mínimos de cidadania de seus habitantes.

O poder local, o município, a partir da Constituição de 1988, passou a ser importante para o conjunto da federação devido à ampliação dos serviços. A descentralização no governo Fernando Henrique Cardoso incumbiu cada vez mais ao município da execução de prestação de serviços, antes de âmbito estadual ou mesmo federal,

como é o caso do SUS e do ensino fundamental. Outros serviços foram criados tais quais as guardas municipais e uma assistência social profissionalizada. Como contrapartida, as receitas dos municípios tiveram aumento significativo após a Constituição.

Porém, como explica Andrade (2005), houve ampliação dos serviços necessários à consolidação do Estado democrático, entre eles o Ministério Público e a Defensoria Pública, que passaram a fiscalizar e cobrar o cumprimento dos dispositivos legais. Houve também a criação de movimentos e organizações que focam na cobrança e na fiscalização dos direitos do cidadão. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) criticada por muitos tem sido respeitada devido ao “temor das punições” e às pressões da população.

A Constituição de 1988 estabelece dois movimentos no que diz respeito ao federalismo. Por um lado, na distribuição das competências ela beneficia a União, que tem o poder de centralização, em especial no que concerne à legislação e à concorrência com as outras esferas; por outro lado, do ponto de vista tributário, a vantagem é para os estados e municípios (que têm melhores graus de desenvolvimento). Essa dinâmica está presente em um federalismo que tem um presidencialismo forte, com apoio de um legislativo composto por Câmara e Senado (bicameral), pluripartidário em sua composição, com partidos vinculados à base local e aos interesses regionais. Juntam-se a isso um judiciário independente e a reprodução, nos estados e municípios, da separação dos poderes e da autonomia (relativa) frente à União (ANDRADE, 2005).

Esse modelo constitui um “Federalismo de Coalizão”, já que, para governar, os presidentes, governadores e prefeitos necessitam realizar alianças partidárias amplas. Isso proporciona diversos problemas. Costa (2005, p.179) destaca o cerne da questão:

O principal problema é que ele dificulta a atuação dos partidos em nível nacional, como forças articuladoras de projetos políticos que ultrapassem os limites dos respectivos governos. Isso porque dificilmente um mesmo partido consegue simultaneamente ganhar as eleições para a Presidência da República, fazer uma maioria consistente no Congresso e conquistar governos estaduais

importantes. Desse modo, é bastante complicado implementar projetos de reforma amplos.

A estrutura federativa do Brasil com suas características é pautada por uma complicada combinação política, na qual estão presentes presidentes e governadores fortes, legislativos fracos e congresso instável e fragmentado. O apoio aos projetos governamentais implica confrontação de interesses. Em uma situação dessas, o pagamento de propinas por apoio político acaba por torna-se prática, principalmente quando se tem um país em que os valores fundamentais das escolhas humanas passam pela posse de bens, dinheiro e prestígio.

Em vista do exposto acima, o federalismo brasileiro tem o município como membro federativo com autonomia, e os legislativos estaduais são unicamerais e não bicamerais como seria adequado. Dessa forma, “[...] não há, nos estados, uma câmara que organize e processe a representação dos interesses municipais, a exemplo do que ocorre no Congresso Nacional, onde os estados se fazem representar no Senado Federal (ANASTÁSIA, 2003, p.190)”. No federalismo dos EUA, 49 dos 50 estados são bicamerais, mesmo que com diferentes formas de organização.

Os deputados estaduais não representam a rigor o interesse de todos os municípios. Esse cenário afeta o que Anastásia e Melo (2002) entendem por “densidade democrática”. Esse conceito envolve duas dimensões, uma refere-se ao método de formação do órgão decisório e a sua composição. A outra refere-se aos instrumentos e procedimentos que proporcionam os meios pelos quais a representação é exercida. Uma maior densidade democrática da representação indica uma ordem política que se aproxima mais da realização dos princípios centrais da democracia, que são a “soberania popular e a igualdade política”.

Porém, apesar do conjunto de mudanças que a democratização tem proporcionado à sociedade brasileira, o interesse político dos grupos que compõem o poder municipal não deixa de ser interesse de grupos e não do conjunto de toda população – mesmo que as regras do jogo sejam efetivadas. A soberania popular está presente

no horizonte de expectativas da sociedade civil, mas ainda não materializada plenamente no conjunto da sociedade brasileira, em especial no município.

No conjunto da federação brasileira, as assimetrias entre os diferentes estados da Federação e o enfrentamento das desigualdades são agravadas pela competição entre os diferentes estados, para a atração de empresas e serviços que possibilitem maior desenvolvimento local. Quando os pares são profundamente desiguais, não há de fato a democracia. As diferenças se perpetuam há séculos entre os cidadãos e os estados, no conjunto da busca de um projeto unificado de Nação. As profundas desigualdades entre as diferentes esferas no Brasil indicam uma situação extremamente assimétrica que afeta não só aos cidadãos, mas à democracia. Seria possível esse projeto em um federalismo pautado na coalizão e nos arranjos provisórios que se interpõe de tempos em tempos? Talvez com a ampliação da “densidade democrática”.

6.1.1 Autonomia e Competência dos Municípios

Joaquim Castro Aguiar (1995), ao analisar a competência e autonomia dos municípios, resgata o sentido correto do termo soberania. Para ele, não é correto afirmar que a União é soberana, nem que os Estados-membros, o Distrito Federal ou os municípios detêm autonomia. Soberana, segundo o artigo 18 da Constituição Federal é a República Federativa, a “Nação”, que inclui a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os municípios. A União é pessoa jurídica de direito público que tem competências e limitações: ela é autônoma, mas não soberana, característica do Estado total, da Nação, manifesta pelos órgãos da União.

A autonomia é um poder derivado – não originário – da soberania. É concedido pela Constituição e nos termos da mesma. A autonomia municipal pressupõe, nos termos da Constituição, que o município tem a capacidade de auto organizar-se, eleger seus mandatários, legislando sobre os assuntos que lhe cometem, resguardados os limites e discriminações impostas pela Carta de 1988.

O município possui, tendo em vista os artigos 29 e 30 da Constituição:

- a) capacidade de *auto-organização*, que é a capacidade de editar sua própria lei orgânica, votada, aprovada e promulgada pela Câmara municipal;
- b) capacidade de *autogoverno*, ou seja, de ter governo próprio, representado por autoridades próprias, decorrente da eletividade dos seus mandatários políticos (Prefeitos, Vice-prefeitos e Vereadores);
- c) capacidade de *autolegislação*, ou seja, de legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar à legislação federal e a estadual, no âmbito da legislação concorrente;
- d) capacidade de *auto-administração*, consistente seja em organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, seja em instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como em aplicar suas rendas (AGUIAR, 1995, p.45).

A auto-organização torna-se realidade no conjunto da Constituição de 1988; antes dela a competência do município era administrativa. As leis orgânicas municipais se assemelham a uma “Constituição” municipal, não fosse a menção do termo “lei”. A lei orgânica municipal é diferente do conjunto das leis, pois não é sancionável ou vetável pelo prefeito. É um processo de organização distinto das leis ordinárias. No conjunto das outras esferas, a lei orgânica deve respeito ao princípio da Constituição do Brasil, do Estado-membro a que faz parte e a preceitos constitucionais estabelecidos.

Como ao município (pelo art. 30, I) compete legislar sobre assuntos de interesse local, como a organização administrativa, nem a Constituição Federal ou a do Estado a que faz parte tem poder sobre ela, desde que não contrarie os princípios constitucionais. Esse é um dos preceitos básicos da autonomia. Nesse caso, não há competência entre as esferas, mas complementaridade.

Em relação ao exposto na Carta de 1988, o município deve respeito, conforme sintetiza Aguiar (1995, p.50):

- a) à legislação federal sobre matérias de competência exclusiva ou privativa da União (arts. 21 e 22);
- b) à legislação federal sobre normas gerais, no âmbito da legislação concorrente (art.24);
- c) a princípios e preceitos estabelecidos da Constituição Federal e a ele aplicáveis (art.29);
- d) à legislação estadual sobre matérias de competência exclusiva ou privativa do Estado (art.25);
- e) à legislação estadual sobre normas regionais, no âmbito da legislação concorrente (§2º do art. 24);

- f) a princípios estabelecidos na Constituição do Estado sobre a organização política do município (art.29).

A partir do exposto acima, aos municípios é delegada uma grande responsabilidade, com destaque para as políticas sociais. Uma outra característica é a descentralização da efetivação desses serviços concorrentes entre a União, os estados e os municípios, conforme disposto no artigo 24 da Constituição:

- IX – educação, cultura, ensino e desporto;
- XII – previdência social, proteção e defesa da saúde;
- XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;
- XV – proteção à infância e à juventude.

No conjunto das políticas sociais do Estado brasileiro, independente do local, elas ocorrem nos municípios. Porém, não há igualdade entre as regiões e os municípios brasileiros. Tanto nos aspectos relativos à distribuição de renda quanto ao avanço de uma maior participação popular.

Em relação à distribuição dos recursos, após a Constituição de 1988, houve uma desconcentração da distribuição dos recursos tributários. Nos municípios mais populosos a receita tributária direta tende a ter maior expressividade por contar com uma base econômica maior. O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) beneficia particularmente as pequenas localidades, em especial a aquelas que têm pouca receita própria. Dos repasses do FPM, 10% são destinados às capitais, 3,6% àquelas localidades do interior com mais de 156 mil habitantes e o restante, 86,4% aos demais municípios (ANDRADE, 2003).

Durante a Constituição de 1988, a descentralização foi um dos princípios que nortearam a elaboração da Carta expressa, importante no resgate do papel dos municípios. Contudo, ao passar para os municípios a parcela do bolo tributário nacional, também os serviços passam para a alçada municipal a execução da prestação dos serviços de saúde e parte das tarefas da educação (com prioridade para a educação pré-escolar e para o ensino fundamental). Concomitantemente à discussão do alcance da municipalização e do incremento de receita dos municípios – que se modernizaram e passaram a arrecadar impostos que antes não eram

cobrados – está colocada a questão da descentralização, realçadas as questões “gerenciais” e financeiras.

Notadamente na questão educacional, outros elementos antes não contemplados passaram a fazer parte dessa discussão, devido ao clima que se vivia no Brasil proporcionado pela construção da via democrática. Nos anos do Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2000), quando o Estado se organizou com grupos que lhe permitiram uma coalizão “estável” do ponto de vista institucional, o Estado tentou descentrar os serviços e a prestação destes para o cidadão. Muitas empresas foram privatizadas como parte de um projeto mais amplo. A privatização também ocorreu, especialmente na educação superior, quando cessaram os investimentos nesse nível de ensino e, ao mesmo tempo, regulando fortemente o setor para o ingresso do setor privado.

6.2 A DESCENTRALIZAÇÃO E A REFORMA EDUCACIONAL

A descentralização é um processo que implica uma centralização ou centralismo, o que equivale dizer que, se falamos em descentralização, referimo-nos necessariamente a posturas frente ao Estado. Portanto, seja qual for a dimensão, a descentralização implica ato eminentemente político, facetado por diversos posicionamentos. Sendo avaliado o fenômeno político da descentralização, uma gama bastante extensa de dimensões se interpõe na argumentação.

A descentralização pode significar, segundo Thinès (1984), transferência de competências do poder central para autoridades subordinadas e pode ser qualificada de diferentes maneiras, inclusive pela forma administrativa e política:

Administrativa - transferência pelo poder central de poderes de administração. Burjol (1969) retém oito condições constitutivas da descentralização administrativa: autonomia de uma comunidade humana real dotada de vida própria e possuindo interesses particulares de caráter local; reconhecimento pelo Estado da existência autônoma destes interesses; atribuições da personalidade moral; autonomia financeira real; administração por órgãos independentes do poder central; exercício de certo controle pelo poder central; livre cooperação com outras coletividades locais;

eventualmente, representação no seio dos órgãos centrais do Estado;

Política - transferência pelo poder central de poderes de ordem política podendo ir até o exercício da função de governo, implicando em qualquer caso o direito de a coletividade autônoma adotar formas jurídicas gerais e incondicionadas (normas legislativas) e participar na definição do seu próprio estatuto (poder de auto-organização). A descentralização política só se distingue então do *federalismo* pelo fato de este implicar sempre o direito da coletividade autônoma a participar na formação da vontade federal, daí o seu poder constituinte, e pelo fato da *tutela* (mesmo por causa de oportunidade) ser compatível com a descentralização política, enquanto que não o é com o federalismo (p. 247).

Quando se comenta a questão da descentralização e se tenta pontuar as formas em que se estabelece, é necessário atentar para o sentido que aponta o termo. O prefixo latino **Des-** pode qualificar tanto a ação contrária como uma negação ou separação do termo primitivo a que é associado (CUNHA,1986). É necessário perceber o significado do termo associado, ou seja, da centralização.

Na ciência política tanto a centralização como a descentralização não se estabelecem enquanto instituições políticas únicas, “[...] mas fórmulas contendo princípios e tendências, modos de ser de um aparelho político ou administrativo, são, portanto, diretivas de organização no sentido mais lato e não conceitos imediatamente operativos” (BOBBIO, 1995, p.329). Não existem formas puras a não ser em teoria. Nesse sentido, a descentralização assume características eminentemente valorativas, conjuntamente com a centralização. Depende do contexto em que ocorrem. No caso da reforma educacional do Brasil é processo amplo, não se liga tanto à busca da democracia e à proximidade do cidadão do serviço no município quanto ao processo de gestão e de flexibilização, que faz parte do ideário do neoliberalismo.

A aporia entre descentralização, caracterizada como liberdade e democracia, em contraste com a centralização, como forma autoritária e autocrática, remete às lutas históricas do liberalismo contra o absolutismo. A centralização incorpora o mal e a descentralização, as forças do bem – aporia característica das doutrinas religiosas.

A descentralização identifica-se com várias ideologias e se presta a diversos desígnios, como uma diretiva, em momentos históricos diferentes. Diante dessas colocações, compreende-se porque a descentralização apresenta-se com forma conceitual bastante complexa e remete necessariamente à constituição e à estrutura do Estado. Mais ainda: permite sair da visão instrumental e estabelecer vínculos com o contexto mais amplo em que o Estado está inserido.

Lobo (1990) aponta para diversas características operacionais da descentralização a partir da estrutura do Estado, pontuando que a descentralização estabelece uma profunda modificação na distribuição do poder, divergindo portanto de desconcentração, “ou seja, mudanças que levam em conta uma dispersão físico-territorial das agências governamentais, que até então estavam localizadas centralmente” (p.6). Nem por isso a desconcentração deixa de caracterizar um instrumento importante dentro da gestão da política pública.

Como colocado pela referida autora, devido à centralidade histórica do Estado brasileiro, associada ao papel eminentemente concentrador de renda e injusto socialmente, além do mau desempenho das obrigações estatais, a descentralização apresenta-se como uma das principais saídas para resolver a crise do Estado e, muitas vezes, apresenta-se como alternativa única, como “solução mágica” demiurgo às desigualdades; entretanto, “sem supervalorizá-la, cabe afirmar que a descentralização nada mais é do que um instrumento de ação governamental, dentre outros” (p.6).

Nessa análise instrumental, a descentralização do Estado expressa-se em três possíveis vertentes:

- a) Entre o governo central e as suas agências e empresas, autarquias e outras que dariam agilidade às ações governamentais.
- b) Estabelece-se do governo central para níveis subnacionais, enquadrando dentro dessa vertente a estadualização e a municipalização. Esse tipo de descentralização tem sido freqüentemente apresentada como sinônimo de descentralização política.

- c) Refere-se à transferência de poder de funções do setor público para a esfera privada, seja por parcerias ou meramente por privatização de empresas e serviços.

Essa última vertente, a nível institucional, seria dividida em dois grupos: o primeiro, estaria articulado à privatização ou à transferência de empresas estatais para o setor privado e o segundo grupo refere-se à articulação entre Estado e sociedade, em projetos ligados à área social. “Seria o caso da participação de associações de moradores, sindicatos e clubes de serviço na decisão, implementação e acompanhamento dos programas governamentais em educação, saúde, habitação, assistência social e saneamento” (p.7).

Remetendo a descentralização ao campo educacional, Juan Casassus (1995) aponta que os processos de desconcentração e de descentralização na América Latina não se constituem em fins que se esgotam em si mesmos, mas que podem ser vistos como “processos instrumentais”, contextualizados e percebidos como respostas para resolver os problemas educacionais:

Nas políticas de descentralização se espera que, por meio destes processos instrumentais se consiga no político uma maior participação e democracia; no econômico, mais recursos; no técnico-pedagógico, uma melhor qualidade, e no administrativo, uma maior eficiência nos processos educacionais (p.81).

É pertinente a análise que o referido autor faz da descentralização na América Latina. No bojo da descentralização e da desconcentração, está o processo de crise do modelo de Estado-Nação, que provocaria insatisfações quanto ao modelo de desenvolvimento social e de políticas educacionais em vigor, face ao enfrentamento das crescentes exigências do processo educativo.

Entre as diversas insatisfações, estaria, em primeiro lugar, a de caráter político, pois, hoje, o modelo de democratização calcado na centralidade não consegue dar conta de compensar a exclusão e as desigualdades, ou seja, não estaria levando a termo o compromisso histórico assumido, junto às massas, desde os anos 20/30, da democratização do acesso e da permanência na escola. A extensão da cobertura

teria sido limitada, tanto pelo lado da insuficiente oferta educacional quanto pelas desigualdades, que teriam aumentado no interior das sociedades. “As estatísticas escolares refletem essa situação na qual o fracasso escolar que se exprime na repetência, o absenteísmo e a sobre-idade, se concentram principalmente nos setores rurais e urbano-marginais” (p.78).

A segunda grande fonte de insatisfação estaria na crise do financiamento da educação, pois, se a educação é um processo que exige maior alocação de recursos e ocupa um lugar cada vez mais privilegiado nas estratégias de desenvolvimento, em uma época de crise e de ajustes, os Estados limitam os investimentos.

A terceira característica que geraria insatisfações seria a ineficiência na capacidade de gestão do sistema burocrático – que foi necessário à expansão do sistema – e se tornaria um “peso” pelo tamanho e volume de pessoas empregadas, pela concentração de poder altamente hierarquizada, além da multiplicidade das estruturas.

A combinação das insatisfações face à crise do Estado, além de um forte processo de internacionalização que enfrenta a América Latina, leva ao estabelecimento de grandes “consensos” quanto à necessidade da descentralização educacional, que parte dos Estados nacionais, mas:

[...] há vários casos que exemplificam a situação na qual as políticas de descentralização nem sempre aumentam a eficiência administrativa, nem a eficácia, nem a participação local, e que, pelo contrário, até agora há poucas provas evidentes de que as políticas de descentralização possam funcionar. Na base da maior parte dos resultados, o lógico seria concluir que é necessário orientar os esforços para melhorar a oferta educacional por outros meios (p.89).

Se, buscando tratar a descentralização como um processo que contempla a racionalidade técnica, a perspectiva instrumental não aponta para evidências de que a descentralização é instrumento apropriado para a consecução dos objetivos ao nível das políticas nacionais de educação, essa reflexão remete ao contexto mais amplo. Em um momento de crise dos Estados nacionais, a crise do capitalismo real e a emergência de um novo modelo “flexível”, aliadas ao componente ideológico do

neoliberalismo, geraram uma conjuntura que propicia a adoção e o emprego dos mecanismos de mercado à política pública, ou seja, reduzindo-a ao nível do viés economicista.

Por esse caminho, o bloco histórico se interpõe como contingente necessário à reflexão; a descentralização, enquanto invólucro ideológico, aparece como portadora de um “valor” apropriado, desde o neoliberalismo (o qual postula o Estado mínimo, e portanto descentralizado) até a democracia (que vincula a diversidade à idéia de autonomia dos atores sociais).

De acordo com José Luis Coraggio (1992), em uma escala que varia do FMI ao basismo anarquista, há consenso de que é necessário descentralizar o Estado. Então, caracterizam-se duas grandes correntes descentralizadoras, a proposta neoliberal e a democratizante. Diante desse grande consenso, o que está em jogo não é tanto a existência ou a magnitude do estado com suas funções, seus poderes em relação à sociedade. Está em jogo, sobretudo:

[...] a redução das políticas sociais, que equivalem diretamente a uma redução do salário social que vem a somar-se a do salário monetário ou, mais profundamente a reduzir a capacidade – penosamente ganha por meio de lutas democráticas – de que uma instância representativa do interesse social modele, regule, os efeitos sociais da pauperização e da exclusão, resultantes dos mecanismos de mercado em contextos de subdesenvolvimento e dependência, onde as condições para que produzam o previsto bem estar estão seguirão estando reconhecidamente ausentes (p.54 – tradução nossa).

A via *democratizante* teria que estabelecer as estratégias para ocupar os espaços, propondo parcerias e ampliando alianças de gestão comunitária, enquanto via *gerencial* pretende meramente privatizar, imprimir a lógica da racionalidade técnica ou mesmo trabalhar, objetivando uma produtividade maior e tendo como parâmetro a ideologia neoliberal e os valores do mercado.

No que se refere à discriminação entre os tipos de descentralização, a redemocratização brasileira ocorre em um momento que as forças políticas clamam pela descentralização, pela valorização do município e pela *via democratizante*

(aliados a interesses de grupos locais). Por outro lado, após a Constituição de 1988, principalmente no período em que se realiza a reforma educacional dos anos 90 e no governo FHC, a ênfase sobre a descentralização passa para *via gerencial*.

6.3 OS ACORDOS INTERNACIONAIS E A REFORMA EDUCACIONAL

Um dos elementos importantes no processo histórico que proporcionou em certa medida as bases para um “pensamento” sobre a educação no Brasil, foi a influência das instituições internacionais na educação brasileira, que se consolidou após a composição do governo Cardoso. A América Latina também irá compartilhar do conjunto de orientações educacionais.

É importante destacar de antemão que a situação brasileira, no campo educacional, historicamente não acompanhou o desenvolvimento econômico ocorrido na década de 70 e, já no início dos anos 90, os índices educacionais não eram satisfatórios do ponto de vista da reprodução de uma força de trabalho para o capitalismo dos novos tempos.

Como destaca Peroni (2003), com a mudança dos anos 80 para os anos 90, o Brasil tem suas agendas da educação marcadas por compromissos e ideários vinculados à crise do Estado, à globalização e ao neoliberalismo. Essas agendas confundem-se com aquelas já colocadas nos termos da democratização, da descentralização e da autonomia da escola desde o início dos anos 80. É um movimento internacional que relaciona a hegemonia neoliberal à educação. A elaboração de consensos sobre a educação, oferecidos por diferentes agências e embalados em fórmulas de “sucesso”, torna-se um fenômeno internacional presente fortemente na América Latina no período da reforma educacional. Os primeiros anos da década de 90 foram marcados pelo ideário da Cepal e, a partir de 1995, no período FHC, pelo Banco Mundial.

Apesar da reforma educacional ter sido colocada na arena política no período FHC (1995-2002), a coalizão do federalismo brasileiro estava consolidada em um arranjo que beneficiou o “centro” e os interesses dos grupos que compunham o Estado, a aliança do PSDB e PFL, partidos que representavam o “velho” capitalismo brasileiro,

e o “novo” capitalismo financeiro. Haddad (1998 apud PERONI 2003, p.98) lembra que a relação entre as instituições multilaterais e os atores locais não corresponde a um “alinhamento incondicional”, mas:

Acreditamos, ao contrário, que os atores responsáveis pelas políticas nacionais têm papel relevante no processo de negociação e direcionamento dessas políticas. Fica claro, evidentemente, que quanto mais próximos são das políticas gerais que conformam o atual contexto de desenvolvimento do capitalismo internacional, mais facilmente os acordos serão firmados e os portfólios cumpridos.

Sob o ponto de vista da soberania de um Estado autônomo como o Brasil, a atuação de forças externas para a elaboração de políticas educacionais somente é possível por anuência do grupo político (as elites locais) do momento histórico em questão. Isso significa que as influências devem ser pensadas como tal e não como imposições de força. Dito de outra forma, mesmo hegemonicamente colocadas, as propostas de reforma do Banco Mundial precisam ser materializadas em políticas educacionais e/ou planos que foram objeto de pleitos, em grande parte da sociedade civil. O que não significa, de forma alguma, que essas influências não foram significativas ou mais, que deixaram de existir. Foi justamente com o discurso de estar fazendo as mudanças necessárias, que o discurso dos organismos internacionais confundiu-se com o discurso local, desqualificando-o e pondo em seu lugar políticas que “despolitizam” o político. Caso típico é a mudança do preceito constitucional, em que a educação é primeiramente dever do Estado e, na LDB, a família assume essa prioridade.

A posição do governo brasileiro e sua relação com o contexto internacional não é um fato isolado. O internacionalismo liberal, desde a segunda guerra mundial, modificou as relações estabelecidas no sistema internacional. Segundo Smouts (2004), a cooperação internacional confundiu-se com os regimes e as instituições internacionais ficaram subsumidas a um conjunto de regras, papéis e relações que orientam a conduta e definem práticas sociais dos participantes no plano internacional.

O consenso entre os Estados no plano internacional é mais importante que as sanções e a força. Para o capitalismo global, é mais importante que os Estados

sejam capazes de identificar seus objetivos e negociar seus possíveis ganhos, mesmo que assimétricos. O Brasil, como membro da Organização das Nações Unidas participa de acordos, encontros e reuniões internacionais em que reafirma sua opção enquanto Estado autônomo, por meio de sua política externa.

Justamente nos anos 90, quando o Brasil internamente começa a vida democrática institucional, é o momento em que novas agendas internacionais são postas e discutidas. Ao final de cada encontro, encerra-se com uma declaração final. E o Brasil foi signatário de vários encontros que irão definir o perfil das políticas durante a reforma, em especial a descentralização e a autonomia da escola.

A questão da descentralização da educação e da autonomia da escola são políticas que, apesar de realizadas no Brasil, têm eco nas reformas efetuadas no conjunto do sistema internacional e, na América Latina (AL), ocorrem com certa homogeneidade. Segundo Casassus (2001), entre os diferentes encontros internacionais realizados com os países da AL, nos anos 90, cinco deles são marcantes no que diz respeito à “orientação” específica para a reforma educacional na região, a fim de constituir um “consenso”. Abaixo, estão destacados quatro deles e suas orientações gerais.

Quadro 7 – Encontros internacionais e discussão realizada nos anos 90 por países da AL

REUNIÃO	PROPÓSITOS
Conferência Mundial de Educação Para Todos – Tailândia, 1990	<p><u>Gerar contexto político favorável à orientação para educação básica.</u> Proporcionar maior atenção aos processos de aprendizagem e satisfação das necessidades fundamentais do aprendiz.</p> <p>Reorientação de créditos internacionais da infraestrutura para a educação.</p>
PROMEDLAC IV – Quito, 1991 (Projeto Principal de Educação da América Latina e Caribe)	<p>Ênfase em uma nova etapa da educação para responder aos desafios da transformação das atividades de produção, equidade e democratização, por meio de <u>instrumentos de Gestão</u>, contemplando:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Abertura do sistema, terminando com sua auto-referência para responder às demandas da sociedade; 2) O estabelecimento de novas alianças, abertura do sistema de participação e tomada de decisões a novos atores e novos aliados; 3) Um vasto processo de descentralização, pondo fim

	ao centralismo histórico; 4) A passagem da ênfase na quantidade para a qualidade.
24ª Reunião da CEPAL – Santiago, 1992	Situar a educação como ponto fundamental para as estratégias de desenvolvimento. O investimento nacional em educação seria este mecanismo. Ênfase na educação como desenvolvimento do capital humano: <u>educação como única política pública capaz de responder às necessidades de desenvolvimento</u> , expressa no crescimento econômico e na integração social;
PROMEDLAC V – Santiago, 1993 (Projeto Principal de Educação da América Latina e Caribe)	Criar, identificar e esboçar ações para melhoria da qualidade da aprendizagem; Ênfase na criação de <u>sistemas nacionais de avaliação</u> a nível macro e na <u>Escola e seus processos</u> a nível micro.

Fonte: Casassus (2001).

É interessante observar no quadro que a orientação para a descentralização, com ênfase na gestão, avaliação e autonomia da escola, são itens discutidos por secretários de educação de diferentes países da AL. A reforma educacional que ocorrerá na região tem, desta feita, não somente a orientação política interna de cada Estado, mas orientações comuns. Nesse contexto, onde autoridades ministeriais e seus assessores estabelecem diretrizes que são homogêneas em seus princípios, sancionadas pelas elites locais que detêm o poder político, é possível falar de uma interferência na política educacional.

Ainda nesse contexto, as orientações acima elencam três grandes eixos que serão norteadores das políticas na região em que o Brasil estará incluído, destacados no quadro acima e presentes na análise de Casassus (2001):

- 1) Situar a educação e o conhecimento no centro das estratégias de desenvolvimento como uma espécie de catalisador de objetivos econômicos e sociais.
- 2) A mudança da educação é uma mudança de “gestão” em que a descentralização e a flexibilização do sistema ocupa espaço privilegiado.

- 3) Elaboração de sistemas nacionais de avaliação, programas compensatórios de discriminação positiva, reforma curricular a nível macro e foco na escola e sua gestão, proporcionando autonomia.

Sem dúvida, é importante considerar que a defesa de certos elementos da reforma educacional, por parte da elite local, estava vinculada a metas em comum na região, a um pensamento em comum e à relação desses elementos com as mudanças na configuração do capitalismo.

6.3.1 A conferência mundial de educação para todos em Jomtien (1990) e o Plano decenal de educação para todos

O primeiro acordo que definiu em certa medida a política educacional no período foi a Conferência Mundial de Educação para Todos que aconteceu em março de 1990, em Jomtien, na Tailândia, envolvendo 155 países. Esta conferência foi realizada pelo Banco Mundial, pela UNESCO, pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), resultando na aprovação da Declaração Mundial de Educação para Todos. Esta declaração sustenta-se na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Convenção sobre os Direitos da Criança. Ela inaugurou um grande projeto de educação em nível mundial para a década que se iniciava (BRASIL, 2006).

Frigotto e Ciavatta (2003) destacam que os objetivos da declaração foram: a eliminação do analfabetismo; o aumento da eficácia do ensino; o melhoramento do atendimento escolar; a recomendação da reforma do financiamento e da administração da educação, começando pela redefinição da função do governo e pela busca de novas fontes de recursos; o estreitamento de laços da educação profissional com o setor produtivo e entre os setores público e privado na oferta de educação; a avaliação da aprendizagem e a *descentralização da administração das políticas sociais*.

Nos objetivos acima expressos, verifica-se um conteúdo que está alinhado com o momento de crise do capitalismo e reforma do Estado no panorama internacional. No Brasil, há a eleição do presidente Fernando Collor de Mello após o período de

exceção. Esse é o momento de “alinhamento” de concepções externa/ interna de caráter conservador. A renovação do congresso constituinte sinaliza outro momento na política brasileira.

Porém, com o *impeachment* de Collor, assume Itamar Franco em 1992 e, em 1993, o ministro da educação Murilo Avellar Hingel, após participar da Conferência de Educação para Todos, ocorrida na China, empenhou-se em estabelecer, no Brasil um Plano de Educação em que teria ampla participação na sua elaboração. Segundo Vieira (2000), a elaboração do documento é realizada de forma descentralizadora e o MEC aparece como coordenador do processo. A responsabilidade de partilhar a condução do plano foi dividida com o CONSED, com a UNDIME e também o CNTE. Para sua elaboração, considerou-se a necessidade de respeitar o regime federativo e estabelecer diretrizes gerais que seriam flexibilizadas para possibilitar sua continuidade com as alterações necessárias.

A pretensão era de que o plano fosse a debate nacional, passando pelos estados, municípios e escolas (aquelas que detinham mais de 1000 alunos). A inclusão das diferentes esferas, chegando até a escola, expressou, em certo sentido, um chamado à escola e a preocupação com a descentralização e autonomia, agendas colocadas durante a democratização. A esse respeito, o documento que se escreve no Brasil enfatiza a descentralização da educação e destaca que a centralização da gestão dos sistemas de ensino tem drenado os recursos para o financiamento das macroestruturas, fazendo com que pouco seja destinado à escola. O documento destaca ainda que as reformas educacionais de década anteriores não levaram em conta:

[...] a diversidade cultural e econômica, a dimensão federalista do país nem as iniciativas locais e regionais de solução de problemas. A experiência centralizadora tem distanciado a escola da comunidade, uma vez que os mecanismos de controle se situam em uma instância distante, incapaz de operá-la com conseqüência (BRASIL, 1993, p. 27).

O “Plano Nacional de Educação para Todos” reconhece ainda a descontinuidade das políticas educacionais e as interferências clientelísticas, que ocorrem no âmbito da centralização das decisões, por uma burocracia que acaba prejudicando a

escola. Um dos aspectos interessantes é o foco que se tem na escola por parte do documento. A descentralização até o “âmbito da escola”, o fortalecimento e autonomia da unidade escolar são destacados no Plano decenal, são reconhecidos como necessários, pois a centralização burocrática em três instâncias governamentais vem historicamente impedindo a escola de criar uma identidade e ter o compromisso público com o desempenho. Dessa forma, o documento destaca que a instituição escolar

[...] caracterizou-se pela falta de autonomia didática e financeira e pela ausência de participação da comunidade. Esses fatores constituem obstáculo para a construção e a execução de um projeto pedagógico elaborado a partir das necessidades básicas da aprendizagem de seus alunos (p.2).

O documento, que apresenta à época um diagnóstico da educação do Brasil, expressa a “voz da escola”, como coloca Vieira (2000). Nos governos posteriores, a escola, assume uma “centralidade” no discurso e também na prática da reforma educacional. Tal fato ocorre quando as agendas nacionais e as agendas internacionais passam a tratar do mesmo objeto, todavia, com ênfases diferenciadas.

Em 04 de maio de 1993, é publicado o *Plano Decenal de Educação para Todos* afirmando o compromisso do MEC com a erradicação do analfabetismo e com a universalização da Educação Básica no Brasil. Também em 1993, realizou-se a Conferência de Nova Delhi, na Índia. Além de seguir as estratégias de Jomtien, foi definido que os nove países mais populosos do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) deveriam redobrar seus esforços para cumprir o objetivo de garantir às crianças, aos jovens e aos adultos, até o ano 2000, a educação que atendesse às necessidades elementares da vida contemporânea (UNESCO 2004).

Sendo o Brasil signatário de um documento em acordo internacional, tal trata-se de uma política de Estado e não mais de governo. A reforma educacional brasileira dos anos 90, em que pese as diferenças entre Collor, Itamar e FHC, tem no documento um importante “fundamento”, invocado em diversos momentos, de acordo com os interesses da ocasião.

Além dos encontros já mencionados, o compromisso pela educação básica também fora lembrado pela comunidade internacional na Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), na Conferência Mundial de Direitos Humanos (1993), na Conferência Mundial sobre Necessidades Especiais da Educação: Acesso e Qualidade (1994), na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (1995), na Quarta Conferência Mundial da Mulher (1995), no Encontro Intermediário do Fórum Consultivo Internacional de Educação para Todos (1996), na Conferência Internacional de Educação de Adultos (1997), na Conferência Internacional sobre o Trabalho Infantil (1997) e na Cúpula Mundial de Educação (2000).

É importante destacar que o as agências internacionais promotoras da Conferência Mundial de Educação para Todos foram: UNESCO, UNICEF, PNUD e o Banco Mundial. Em relação à última agência, é necessário tecer alguns comentários.

6.3.2 O Banco Mundial e a Educação Brasileira

O Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) foram criados após a conferência de Bretton Woods (1944), patrocinada pelos Estados Unidos da América (EUA), quando estava para ser oficializado um novo regime econômico internacional. É nesse encontro que o dólar passa a ser a moeda referencial do câmbio internacional. O FMI tinha como finalidade emprestar capitais a curto prazo para socorrer países com dificuldades temporárias em sua “balança de pagamentos”. O BM exercia o papel de financiar os recursos a longo prazo para diversos países que deles necessitavam (ALMEIDA, 1999).

O grupo do Banco Mundial relaciona em seu *web site* (O BANCO..., 2005) cinco instituições sob uma única presidência. O Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) que atua no desenvolvimento de países médios; a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) que tem suas ações voltadas aos países mais pobres; A Corporação Financeira Internacional (IFC) que financia o setor privado; A Agência Multilateral de Garantias de Investimentos (AMGI), que estimula investimentos estrangeiros em países em desenvolvimento, propondo garantias ao risco não comercial; O Centro Internacional para Arbitragem de

Disputas sobre Investimento (CIADI) que realiza mediação de conflitos entre investidores estrangeiros em diversos países do mundo.

Do ponto de vista histórico, o Banco Mundial, como agência pós-guerra está associado à expansão do capitalismo, conhecido comumente como “desenvolvimento”. Para a viabilização dos lucros do capitalismo, para a expansão das grandes corporações e para influenciar o mercado na fonte das matérias-primas necessárias era necessário influenciar diretamente os países. A assessoria técnica e a eminência de lucros para as elites locais dos diferentes países sempre foram “boas políticas”. Nota-se aí, a presença dos “*think tanks*”, tratados anteriormente.

Considerando seus objetivos iniciais, a educação não era o foco privilegiado do BM. Tal ocorre justamente no momento em que irrompe a crise do capitalismo, que se inicia nos anos 70, e nos choques de petróleo, dos anos de 1973 e 1979. A reestruturação produtiva nesse momento de crise do capitalismo avançado, o crescente processo de globalização e a necessidade de expansão do novo “desenvolvimento” desencadeiam outras necessidades.

A “reestruturação produtiva” foi *improdutiva* para a América Latina (AL), em especial na década de 1980, pois, entre 1983 e 1984, houve uma queda de aproximadamente 40 bilhões de dólares relacionados com empréstimos bancários e fuga de capitais da região (ALMEIDA, 2001). A região enfrentou nos anos 80 a “década perdida” com um aumento significativo da pobreza, da exclusão e, fundamentalmente, da descrença dos padrões instituídos por um Estado autoritário que beneficiou sempre as minorias. Mesmo a democracia nascente é vista com desconfiança em um período anterior ao fim da “guerra fria”.

A fragilização da AL teve a presença do BM e suas agências foram ampliadas devido ao contexto de crise. De acordo com Fonseca (2003), a pobreza era uma ameaça aos países centrais e a seus investimentos. Por outro lado, a necessidade da expansão constante de um capitalismo vinculado a uma reestruturação produtiva necessita de recursos em educação, tanto como capital humano, como para o “crescimento econômico estável e sustentável”, o que quer dizer estabilidade na região e garantia de retomo de investimento a médio e longo prazo.

Segundo Torres (2003), o discurso do Banco Mundial para educação passa a incorporar, então:

- A) Prioridade para a educação fundamental (séries iniciais do ensino básico) escolar; e o direcionamento eficaz de recursos para esse nível.
- B) Melhoria qualitativa da educação e maior eficiência da mesma.
- C) Prioridade, na reforma, dos aspectos financeiros e administrativos.
- D) Descentralização da educação.
- E) Instituições escolares autônomas com responsabilidade por resultados.
- F) Ampliação da participação da comunidade externa na escola.
- G) Participação do setor privado e de Organizações Não Governamentais (ONG's) como agentes ativos nas decisões.

A pauta do Banco Mundial confunde-se com a da reforma educacional do Brasil, em que pese a ênfase do lado econômico, dos resultados finais sobre o processo educacional. Para o banco, a educação torna-se elemento necessário ao desenvolvimento e à promoção da estabilidade, enfatizando os processos de descentralização e autonomia da instituição escolar, como fundamentais para o “êxito” e promoção da equidade. No Brasil, a composição do governo local e o conjunto dos atores que atuam no governo fizeram a diferença na adoção de parte significativa das agendas do BM.

No contexto da reforma educacional dos anos 90, no período de governo de FHC (1995-2002), o Ministro da Educação foi o Prof. Dr. Paulo Renato de Souza que, antes de assumir a pasta, havia sido reitor da Universidade de Campinas. Em seu histórico está a passagem pela gerência de operações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com passagem pela ONU, conforme descrito em livro que faz a avaliação de seu período no Ministério da Educação (SOUZA, 2003).

Como ator privilegiado no cenário da reforma da educação brasileira, o ministro, mesmo sofrendo inúmeras pressões de setores progressistas (diferentes movimentos organizados da sociedade civil), estabeleceu uma agenda de mudanças que tiveram como base a agenda do BM. Em que pese seus argumentos, as

posições ideológicas e políticas do ministro e de seu grupo expressavam um “consenso internacional” sobre a educação e sua relação com desenvolvimento e bases do novo liberalismo.

Se a Conferência Mundial de Educação para Todos teve a orientação predominante do Cepal, as reformas dos anos 90, no Brasil, tiveram a influência do Banco Mundial.

As orientações do Cepal incluíam a educação básica como prioridade da década. A educação primária era privilegiada e necessária. Em relação ao BM, “[...] sua posição de defesa explícita a vinculação entre educação e produtividade, numa visão claramente economicista, sem a preocupação dos documentos cepalinos de vincular esses objetivos com o desenvolvimento da cidadania” (PERONI, 2003, p.97).

O importante é destacar a relação do BM quanto à descentralização do sistema educacional e à autonomia da escola. Os documentos do banco, em especial os CAS (*Country Assistance Strategy*), citados por Peroni (2003), indicam que na avaliação realizada pelo Banco em 1997, destaca-se:

- a) Que há uma precária organização dos sistemas municipais e estaduais
- b) Que há gerenciamento e clima ineficiente para o aprendizado na escola.
- c) Há insuficiência de escolaridade de qualidade nas comunidades.
- d) O pessoal do setor educacional não tem preparação e motivação adequadas.

O BM firmou acordos com o Brasil por dez anos, muitos desses acordos “incluem e não incluem” empréstimos. O Banco “propõe” ações por seus serviços técnicos em vez de investimentos diretos. A descentralização é uma das recomendações, assim como a primazia no ensino básico, a avaliação das instituições educativas e a formação em serviço.

De acordo com Coraggio (1996, p.107), para o BM :

[...] no caso do processo de ensino - aprendizagem, a escola é vista como uma empresa que monta e organiza insumos educacionais e produz recursos humanos com um certo nível de aprendizado. Pretende-se que o faça, como qualquer empresa submetida à concorrência, ao menor custo possível. Para definir políticas, o modelo sugere realizar um estudo empírico dos 'insumos escolares' e de seus custos, relacionando suas variações às do nível de aprendizagem alcançado.

Nessa lógica, o que se torna importante no conjunto das políticas educacionais é a prestação de contas, a aferição dos resultados e encontrar responsáveis concretos pela operacionalização da política. O resultado das políticas pode ser verificado por meio de pesquisas e de indicadores definidos para esses fins; esses mecanismos são necessários. É fundamental a devida prestação de contas dos governos nacional e subnacionais. Também a escola deve prestar contas do que faz à sociedade.

Porém, quando a discussão sobre a educação torna-se uma contenda em que o que é importante e fundamental é a prestação de contas, há uma despolitização da educação e a cidadania é subsumida pela discussão das contas.

Nas orientações do BM, o investimento deve ser no ensino fundamental. A cobrança ao final dos resultados seria mais eficiente ao descentralizar a educação e ampliar a autonomia da escola, permite que a instituição escolar tenha maior capacidade de "auto-organização", objetivando a aplicação de insumos diretamente nas escolas. A lógica nas escolas seria a de proporcionar a autonomia, incentivar a "diferença" e cobrar a "regularidade".

Essa lógica está presente nas orientações do Banco Mundial, não somente como teoria inferida pelo Banco, mas também é fruto de experiências de reformas educacionais nos países centrais e está presente no conjunto da literatura educacional.

A descentralização focada na escola está presente em projetos do BM durante o governo FHC, em especial o Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA) que é dividido em:

- A. FUNDESCOLA (Fundo e Fortalecimento das Escolas) I (1988/2001), II (1999/2005) e III (2002/2006) – Objetivos: melhoria do desempenho educacional e redução das desigualdades.
- B. Programa de Educação da Bahia (2000/2003) – Objetivos: melhoria da qualidade da escola, expansão do acesso à educação e ampliação da autonomia da escola.
- C. Programa de Educação Básica de Minas Gerais (2002/2004) – Objetivos: melhorias dos resultados educacionais no Estado de Minas Gerais.
- D. Projeto de Educação Básica do Ceará (2000/2006) – Objetivos: incentivo à qualidade e à eficiência dos serviços educacionais de forma integrada com o contexto estadual (O BANCO...., 2006).

O FUNDESCOLA, como projeto desenvolvido durante o governo FHC (1995-2002) e presente durante a gestão Lula (2003/2006), pretendeu constituir modelos de gestão que fossem compartilhados com as demais escolas. Apostava-se no “êxito” do projeto nas escolas, tendo em vista um maior aporte tanto no processo de organização técnica da escola, com ênfase no planejamento, como a aposta em uma maior participação comunitária na escola.

Algumas considerações fazem-se necessárias em relação ao projeto FUNDESCOLA. O elemento fundamental a ser considerado é a descentralização da unidade escolar. A autonomia que a escola adquire. Para o banco, a qualidade de gestão da unidade é elemento que interfere no trabalho pedagógico e a figura do diretor é central. O repasse de recursos ocorre diretamente para a escola, por meio de unidades executoras. Outros projetos ligados ao repasse de recursos que estão vinculados ao FUNDESCOLA são: PAPE (Projeto de Adequação dos Prédios Escolares); PME (Programa de Melhorias da Escola) e o PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola) (CRUZ, 2003).

A escola, antes submetida à Secretaria de Educação, passa a ser executora de ações que abrangem desde a escolha da merenda, compra dos alimentos até o processo de licitação e contratação de mão-de-obra. Os procedimentos, de forma geral, são complexos, envolvem um volume considerável de recursos e também uma

complexidade no processo de prestação de contas, que deveriam seguir o modelo técnico desenvolvido pelo Banco Mundial.

A gestão escolar necessita das contas em uma dimensão nova, que é o gerenciamento de recursos, orçamentos, matérias, contratações de serviços, fiscalização das ações realizadas e prestação de contas do que realizou, dentro da legalidade, da ética pública e da organização contábil. A lógica da responsabilidade das ações, do *accountability*, presente nas escolas a partir da lógica do “empoderamento”. Lógico, pelo viés liberal.

A carga de responsabilidades que tem o diretor escolar e também os envolvidos, (como o conselho de escola, caixa escolar e funcionários da escola) não isenta dos outros as ações regulares da escola, como controle da matrícula, administração de pessoal, integração com a comunidade e acompanhamento das ações regulares da escola. Nesse intrincado conjunto de responsabilidades e de trabalho (na maioria das vezes, voluntário por parte do conselho e/ou unidade executora), o papel educativo da escola é secundarizado, tendo em vista a burocracia, conforme destaca Cruz (2003).

Esse modelo, que tem o Banco Mundial como seu principal mentor, coloca a escola como centro das ações, por meio de uma descentralização. Vai além dos governos subnacionais e tem na escola a unidade executora “real” da política. Mais econômico e mais eficaz, simples assim. A questão é que, no conjunto da precarização que se encontra a educação, essas ações são “bem-vindas”, pela comunidade escolar. Em seu conjunto, essas ações “despolitizam” a educação e o processo pedagógico vinculados à dimensão da gestão. Dependendo das ferramentas de “gestão” adequadas, teremos resultados esperados. A questão é a quem interessam os resultados e como?/por quê?/por quem? se tornaram prioritários.

Processos de mudança na educação por projetos pontuais não são permanentes. O importante é a elaboração de políticas que consolidem as propostas. Nesse sentido, a influência do BM foi grande na educação brasileira, pois se confundiu com projetos e pleitos anteriores à reforma, dando-lhe novo direcionamento. Não se trata de uma ingerência “externa” direta à educação brasileira. Dentro do complexo conjunto de

propostas de reforma da educação, foi assumida e diluída entre os planejadores do governo, que viam na reforma do Estado uma Revolução Gerencial, como colocado por Bresser Pereira (2001, p.23):

A reforma provavelmente significará reduzir o Estado, limitar suas funções como produtor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implicará também ampliar suas funções no financiamento de atividades que envolvam externalidades ou direitos humanos básicos e na promoção da competitividade internacional das indústrias locais.

A proposta do BM está representada na LDB, na legislação do FUNDEF, na municipalização do ensino fundamental no Brasil (“prefeiturização”), nos documentos que organizaram a expansão do ensino superior privado, na ausência de políticas de fortalecimento da educação de jovens e adultos, na ausência de financiamento *específico* para a educação infantil e também na paradoxal situação de abandono que o ensino médio padece no conjunto da reforma.

Durante o governo FHC houve uma confluência de interesses lutando por reformas mais amplas na educação, afinadas com o consenso internacional sobre o que deveria ser a educação em um país sintonizado com as transformações do capitalismo “flexível”.

Dentro desse contexto é possível entender a participação e a influência do BM na reforma educacional dos anos 90.

6. 4 A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E O FOCO NA ESCOLA

O discurso sobre a municipalização e a descentralização da educação tem longa duração na história brasileira, perpassando vários contextos: desde o início da monarquia, com o Ato Adicional de 1834, à Emenda Constitucional 14, de 1996.

Em momentos de reforma político-institucional, instaura-se o discurso da descentralização: nos anos 70, com a lei 5692/71, em um período de restrições democráticas, e nos anos, 90 com a lei 9394/96, quando se estabelece a retórica do estado mínimo. Momentos distintos, em que a descentralização vem acompanhada de

um conjunto de pressupostos que fundamentam determinado projeto político de sociedade.

Concordo com Fonseca (1997, p.152), quando afirma que “[...] as maiores divergências não se encontram na defesa ou na crítica da idéia de municipalização em si, mas no modo como, às vezes, se dá sua implementação”.

Apesar do período de exceção democrática, a lei 5692/71 previu e estimulou a “desconcentração” (no sentido atribuído por Lobo, 1990) dos encargos e serviços da educação de 1º grau, prevendo a criação dos conselhos em municípios que tivessem “condições”. Essa “descentralização” dos encargos e serviços foi organizada dentro de forte controle por parte do poder central, uma vez que os estados, por meio de legislação complementar, estabeleciam as responsabilidades aos municípios, tanto por intermédio de convênios, contratos e repasses como por orientações normativas dos Conselhos Estaduais. A aprovação dos planos e projetos municipais deveria estar coerente com o plano estadual de educação. Em síntese, uma descentralização sem poder.

A criação do Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal (Promunicípio), elaborado em conjunto com o II Plano Setorial da Educação e Cultura do MEC, em 1975, propunha ampliar e reestruturar os órgãos municipais de educação das prefeituras viabilizando recursos (financeiros, assistência técnica para a expansão, manutenção de equipamentos da rede escolar, material didático e formação de professores) para os municípios que assumissem em sua rede as escolas de 1ª a 4ª séries.

A obrigação dos municípios de aplicarem no mínimo 20% de sua receita tributária e 20% das transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) em escolas de 1º grau (art. 59 da lei 5692/71) fez com que aqueles que não tinham rede própria e/ou não tinham condições de ampliar a sua passassem a integrar, na sua administração, escolas estaduais por meio de convênios. Esses convênios – com duração em geral de um ano – se firmaram com os municípios e representaram uma forma de descentralização da administração da rede estadual rural, mesmo que financeiramente mantidos pelo Estado.

Mas é necessário lembrar em que contexto se insere a reforma educacional dos anos sessenta que finalizou com a lei 5692/71. Os acordos do Ministério da Educação com *The United States Agency for International Development* (MEC-USAID), firmados entre 1964 a 1968 (alguns com vigência até 1971), foram inspirações fundantes para a elaboração da política educacional brasileira no período, como salienta Romanelli (1978, p.225):

Não é, pois, temerário asseverar que os documentos que definiram a política educacional brasileira tivessem seu arcabouço e suas vigas mestras nos acordos MEC-USAID, que, dessa forma, deixaram de atuar de forma permanente, ao lançar as bases da organização do nosso sistema de educação.

A assessoria técnica e financeira junto a órgãos, autoridades e instituições educacionais expressava um conjunto valorativo tecnicista e pragmático, sob o qual se formou parte considerável dos educadores brasileiros, responsáveis pela reforma educacional dos anos 90. Vivíamos a “guerra fria” dentro de uma ditadura militar.

Com o tecnicismo, houve o deslocamento do eixo *político* para o *técnico-administrativo*, em uma ideologia onde o planejamento assume papel central e “neutro”:

Com efeito, o planejamento educacional constitui uma extensão da idéia de planificação do domínio econômico sobre o campo do ensino; é considerada uma tarefa de ‘técnicos’, normalmente colocada fora do campo de influência específica dos ‘educadores’, e constitui um dos mecanismos básicos de ampliação da educação enquanto ‘direito social’ da cidadania e, conseqüentemente um dos mecanismos de garantir a ‘legitimação’ da forma de Estado intervencionista (HORTA, 1994, p.239)

Entre os acordos firmados com a União e os estados, estava o “Manual Técnico para o Acordo de Financiamento 512-L081” e, no item referente aos objetivos gerais do *Programa de Expansão e Melhoria do Ensino* (Premen), havia uma linha de assessoria técnica visando a elaboração dos *planos estaduais de educação*. Estava incluída, nesse documento, a reforma administrativa dos sistemas de ensino estaduais. Além disso, o decreto-lei nº 200/71 determinava a necessidade da

modernização dos organismos responsáveis pela administração da educação no Brasil (ABIB, 1980).

Nesse contexto de mudança institucional e de lutas pela democracia nos anos 80, é notória a contribuição da “Emenda Calmon” (alusão ao senador capixaba João Calmon) que restabeleceu a vinculação constitucional de impostos para a educação, em dezembro de 1983 – luta histórica dos educadores brasileiros. Pela lei 7.348 de 1985, que regulamentou a Emenda Calmon, a União aplicaria 13% e os estados e municípios não menos que 25% da receita e transferências. Com a promulgação da Constituição de 1988, a parcela da União sobe para 18%. A grande concentração da rede de educação básica por parte da esfera estadual deveria ser negociada com os municípios para adequação da lei.

6.4.1 O município e a educação na Constituição de 1988

De todas as Constituições do Brasil, a de 1988 apresenta o mais longo capítulo sobre educação com dez artigos específicos, com conquistas significativas, entre elas o princípio da *gestão democrática da escola pública* (Art. 206, IV).

Os avanços na Carta foram reivindicações dos movimentos sociais entre eles do “Fórum Nacional da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito” que conseguiu colocar no texto constitucional muitas de suas reivindicações (VIEIRA, 2000). O fórum congregou inicialmente 15 entidades, porém, devido à diversidade de interesses, houve rupturas quanto à destinação das verbas públicas, uma vez que os movimentos vinculados à Igreja apoiavam as escolas comunitárias (PERONI, 2003).

A educação é alçada na Constituição à categoria de Direito Social, válido para crianças, adolescentes, jovens e adultos. Passou a ser direito público subjetivo, uma prerrogativa do indivíduo, fundamental para a cidadania conforme o art. 6º. Também a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino fundamental. Para Cury (2000, p. 29) a gratuidade é uma novidade:

O Capítulo da Educação, no art. 206, inciso IV, estabelece a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais. Jamais uma constituição havia posto a gratuidade, em nível nacional, após o ensino fundamental. Isso ficava reservado a autonomia dos estados e municípios.

Um dado importante é que a Constituição de 1988, em seu artigo 205, incorporou como princípio que a educação (toda educação) visa o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. A pessoa, de que trata o princípio é o conceito de pessoa de Cury (2000); onde destaca que a pessoa vai para além do sujeito jurídico, pois inclui o indivíduo singular, a sua inserção no social, nas relações de trabalho e com participação ativa no nos destinos da sociedade. Inclui ainda as dimensões de afetividade e de arte.

Outras inovações emergem no texto, tendo como destaque a relação entre educação e o município, estão presentes no artigo 211 (ABREU, 1999, p.40):

1. a organização os sistemas municipais de ensino, ao lado dos sistemas da União, Estados e do Distrito Federal (caput);
2. a organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração (caput);
3. a atuação prioritária dos municípios no ensino pré-escolar e fundamental (§2).

No texto constitucional, não houve a definição clara de competências da União, dos estados e dos municípios, como destaca o §2 do artigo 211. As posições, na discussão durante a constituinte variavam de uma definição simétrica em que a União ficaria com o 3º grau, os estados com o ensino médio e os municípios com o ensino fundamental e outra que optava pela manutenção para os estados da responsabilidade com a educação básica como um todo.

Segundo Abreu (1999) essa indefinição expressa na Constituição promulgada, mostrava a impossibilidade de se definir claramente responsabilidades e estabelecer padronizações devido à extrema diversidade entre as regiões brasileiras; pois as diferenças são extremas, tanto em relação à capacidade de arrecadação e de investimento dos diferentes entes federados, quanto ao processo de municipalização vivenciado durante o regime militar. O *regime de colaboração* foi o caminho utilizado

para evitar as ambigüidades, resgatado da lei 5692/71, em que os estados e municípios deveriam delimitar as responsabilidades perante os espaços concorrentes.

A indefinição é descrita também por Saviani (1998), que destaca a inadequação do termo “sistema” na Constituição, pois dá margens a diferentes significados. Ao não deixar claras as atribuições das diferentes esferas, não clarifica adequadamente a necessidade de se constituir um sistema municipal de educação. As escolas integrariam os sistemas estaduais de ensino.

Porém, de acordo com Vieira (2000), a Constituição foi municipalista. Ela é “[...] parcimoniosa no que diz respeito à distribuição de competências, dispondo apenas sobre aspectos da responsabilidade da União e atribuições prioritárias dos municípios, e silenciando sobre a responsabilidade estadual” (p.69).

Parece que ao silenciar o papel dos estados, buscou definir com maior precisão o *local onde ocorre efetivamente a educação*, que é a escola que está localizada em um município. Muitas outras observações podem ser consideradas, destacando-se o fato de que, ao pulverizar redes de escolas para os municípios, o governo central teria o poder público atuando mais próximo onde ocorre a educação, o centro administrativo teria maior rapidez para a “comunicação” com as unidades da rede e também, a participação da comunidade seria beneficiada, porque em uma administração estadual os centros decisórios estariam distantes.

O município, na Constituição de 1988 é alçado a categoria de ente federativo. Apesar dele sempre estar presente nos debates constitucionais na história do Brasil, é a primeira vez que aparece com tamanha definição. O pacto federativo é reescrito com a inclusão do município, conforme descrito anteriormente.

Tal medida, ao longo da reforma educacional terá impacto no conjunto dos processos de descentralização, em especial na municipalização das escolas de ensino fundamental, a encargo da esfera estadual. Porém, efetivamente, a municipalização (ou desconcentração) somente irá ocorrer com a com a LDB 9394/96 e com a Emenda Constitucional n.14, que regulamenta o FUNDEF.

6.4.2 Descentralização pelo financiamento da educação: a emenda constitucional n.14/96 e a lei 4.424/96

A reforma educacional, que ocorreu nos anos 1990, teve no conjunto de ordenamentos legais pós LDB uma dinâmica particular no que diz respeito à distribuição das competências dos diferentes níveis de ensino. Produziu algo diferente do que havia até então sido utilizado na educação pública brasileira: flexibilizou o orçamento da educação fundamental (nível prioritário), tendo em vista o número de alunos matriculados.

É pelo financiamento da educação que se buscam os resultados, tendo como ponto de partida que o problema da educação brasileira é de gestão (má gestão), premissa vinculada ao novo padrão de gerenciamento que vem com a reforma do Estado no Brasil. Tal mudança toca no pacto federativo brasileiro, estabelecendo uma igualdade não de percentuais, mas de valores para todos os alunos de ensino fundamental de um determinado estado da federação. Há um “rearranjo” subnacional, em que os municípios de determinado estado passam a ter um valor por aluno a ser utilizado e seu sistema (ou rede), com vinculação específica para o ensino fundamental (e obrigatório). Se tal município não tiver alunos matriculados, ele poderá perder os recursos que ele próprio arrecadou para a esfera estadual.

Em se tratando da escola, com a autonomia prevista para a unidade escolar, os sistemas educacionais estaduais e/ou municipais, e a LDB 9394/96 aproveitaram para que realizassem parte dos serviços do “órgão central”, assumindo responsabilidades a ela *inerentes* como instituição educativa, como obras, compra de merenda, materiais de consumo, entre outros.

Apesar de o financiamento ser elemento importante para a educação de forma geral, em especial a educação pública, e ser fundamental a apropriação por parte dos educadores e sociedade¹², colocou-se uma expectativa desmedida em relação ao “êxito” de tal política e seu devido “reflexo” na “qualidade” da educação.

¹² Entre os motivos para que os educadores e a sociedade de forma geral tenha conhecimento dos mecanismos de financiamento da educação no Brasil estão: a) pelos financiamento se materializam as prioridades enunciadas; b) Na educação pública, é o dinheiro do contribuinte que está sendo gasto e muitas vezes é mal aplicado, perdido e desviado; c) seu acompanhamento é necessário pois possibilitará maior transparência dos

A questão do financiamento da educação é antiga. O sistema de verbas constitucionalmente vinculadas à educação no Brasil data de 1934 e em todas as Constituições promulgadas (1946 e 1948) vem repetindo esse padrão. Porém, nas Constituições outorgadas, o dispositivo de vinculação não foi utilizado e a lei outorgada em 1969 estabelece vinculação, mas com os municípios (CURY, 2000).

Com a constituição de 1988, ocorreu uma *reforma tributária*, como destaca Monlevade (1997), houve um reforço na arrecadação de impostos em geral e disponibilização para os estados e municípios pelo aumento percentual nos mecanismos como o FPE (Fundo de Participação dos Estados), FPM (Fundo de Participação dos Municípios) e ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias). A União, que tinha obrigação de gastar 13% com educação, teve sua fatia aumentada para 18%. Em relação aos estados e municípios conservaram-se os 25% como mínimo.

Apesar de a destinação ser idêntica para os estados e para os municípios, vários problemas existiam, para que a solução da “flexibilização” do financiamento fosse aceita, em especial pelos médios e pequenos municípios:

- a) Os 18% da União, que na época deveria gastar 50% para a erradicação do analfabetismo, não o fez, por um lado devido à contingência da inflação no período, criação de projetos como os CIAC's da era Collor. Além disso, na era FHC, houve “contingenciamento” vinculado às necessidades monetárias do plano real. Mesmo no governo Lula, ainda há um “passivo” a ser utilizado na educação básica.
- b) Em estados do Sudeste, havia uma concentração de escolas de ensino fundamental nessa esfera, enquanto alguns municípios não tinham nenhum aluno, ou investiam em outros níveis de ensino. No Espírito Santo, é clássico

gastos públicos; d) a confiança nos tribunais de contas (‘faz de conta’ conforme Nicholas Davies) é desmedida pois são órgãos criados por via política e não técnica ; e) os tribunais de contas e as secretarias via de regras apuram os valores e tomam conta da contabilidade e não realizam fiscalização direta no que foi realizado, além procedibilidade de produzirem erros ; f) os dados – balanços e empenhos - que deveriam ser publicados e estarem disponíveis para qualquer cidadão verificar, geralmente não estão, sendo necessário esforço considerável para encontrá-los (DAVIES, 1998,2000; PERONI, 2003).

o caso de diversos municípios que não possuíam escolas, ou convênio com a esfera estadual e, mesmo assim, provavam que gastavam 25% em MDE (manutenção e desenvolvimento do ensino);

- c) Nos estados do Nordeste, acontecia o contrário, devido à municipalização ter ocorrido com mais ênfase nos anos 80, os municípios detinham redes de escola, mas não tinham arrecadação para suprir as necessidades das mesmas;
- d) Em especial os salários dos professores eram precários nos municípios (não capitais de estado). Essa modalidade de desconcentração e desqualificação era antiga conhecida dos professores. Qualquer solução teria que contemplá-los de algum modo.
- e) Desde a época do Ministro Murilo Hingel, se discutia a necessidade de um piso nacional para o pagamento do piso para professores. Em 1995, com a posse do ministro Paulo Renato, este buscou a solução pela criação de Fundos Estaduais para equilibrar as destinações de verbas entre as esferas estaduais e municipais. Essa discussão foi realizada em diálogo com o MEC, CINSED, UNDIME e CNTE, havendo concordância dessas entidades. O número de matrículas deveria ser o elemento que garantiria a proporcionalidade (MONLEVADE, 1997).
- f) Porém, no Governo FHC, há uma mudança de rumos, com a reforma educacional, desconsiderando a participação das diferentes entidades na discussão democrática de uma solução construída desde a base. Encaminha então a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 233, sem diálogo, seja com as diferentes organizações civis dos educadores, seja com os municípios ou estados.

No governo FHC, a reforma veio de “cima”, e as mudanças foram efetivadas no parlamento, único fórum legítimo para essa discussão. Se o governo tem maioria ou consegue mobilizar maioria no congresso, faz parte do “jogo democrático liberal”.

A PEC 233 tinha entre diversas particularidades, a crença de que não era necessário colocar dinheiro novo na educação, mas redistribuí-lo. Isso é claro na mudança do artigo 60 da constituição, pois retira a responsabilidade da União (do “poder público”) em comprometer-se como ensino básico. A responsabilidade passa a ser dos estados, Distrito Federal e municípios.

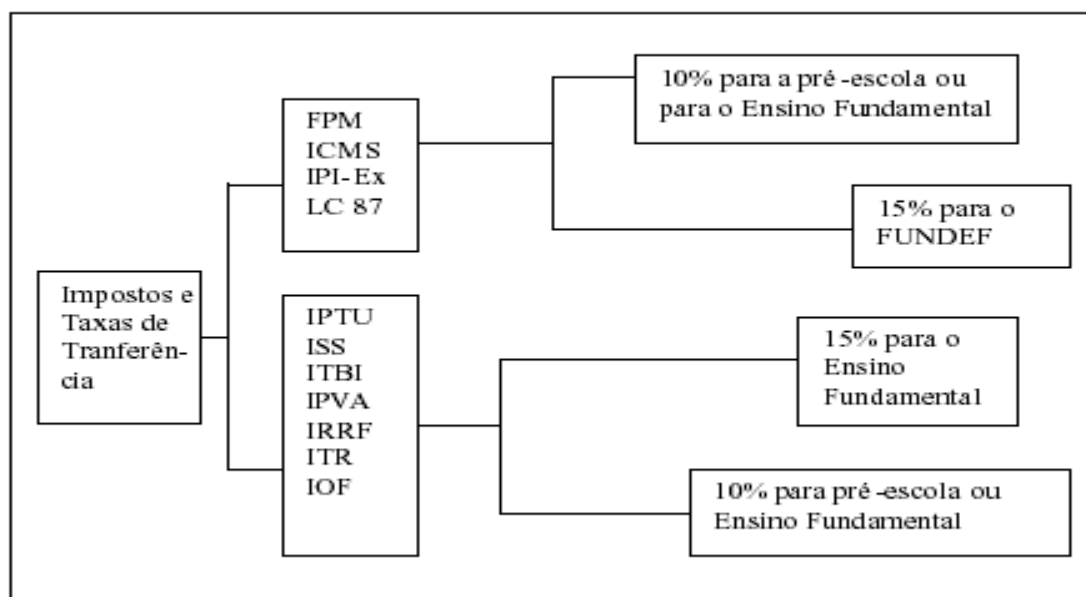
A PEC 233 foi transformada em lei em setembro de 1996, tornando-se a EC-14 /96 (alterou os artigos constitucionais 208, 211 e 60 da ADCT) e foi regulamentada pela lei 9.424 de dezembro de 1996 (a lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do ensino Fundamental e Valorização do Magistério, conhecida como FUNDEF). Paralelamente à discussão da PC233, havia a LDB, 9394/96 que foi aprovada em 20 de dezembro do mesmo ano, sob a mesma dinâmica de ausência de diálogo necessário com os movimentos organizados (PERONI, 2003).

A EC 14/96 restringe a obrigação estatal ao ensino fundamental de sete aos quatorze anos. Além disso, estabeleceu responsabilidades com maior precisão para os estados (com ensino médio) e os municípios (com a educação infantil) e ambos deveriam prioritariamente atuar no ensino fundamental em regime de colaboração (a União teria participação suplementar).

Conforme a figura em destaque, do relatório nº. 24413-BR do Banco Mundial (2003), o FUNDEF utiliza nos municípios 15% dos impostos e taxas de transferências de alguns impostos, para cumprir as mudanças propostas pela emenda constitucional 14/96.

Em termos de operacionais, os recursos são depositados na conta do FUNDEF da entidade federativa sem intermediários, dependendo da fonte de particular de receita que pode variar de 10 a 30 dias. Sessenta por cento dos 15% devem ser gastos com pagamento de professores e de outros profissionais diretamente envolvidos nos “serviços” de educação. Os quarenta por cento restantes devem ser utilizados para o provimento das necessidades do ensino fundamental, desde que contemple o que é estabelecido na Lei em relação ao MDE.

Figura 6: Explicação dos recursos municipais mínimos para educação



Fonte: Banco Mundial (2003b, p.9).

O FUNDEF foi aprovado como lei em 1996, com implementação prevista para 1998 e duração com vigência de 10 anos, terminando em 2006. Tal lacuna foi oportuna para que o Ministro de Educação convencesse de que a adequação traria inúmeros benefícios à sociedade, em especial aos estados e municípios mais pobres, uma vez que tal aparato legislativo foi realizado sem consulta aos estados e municípios ou os educadores e suas organizações civis.

Conforme Marta Arretche (2002), a estratégia do Ministério da Educação e da presidência foi o de mobilizar uma coalizão de apoio no congresso. Principalmente para que as perdas fiscais dos estados do Nordeste fosse compensadas com a inclusão do auxílio federal – por meio do Projeto Alvorada – ao ensino médio, por um período de cinco anos. A EC 14/96 penalizava diretamente os estados da região Nordeste, considerando que nesses estados a matrícula já era predominantemente municipal, com algum atendimento ao ensino infantil.

A estratégia do Governo FHC em colocar o FUNDEF como projeto de Estado e não de governo é polêmica, principalmente pelo fato de que nas políticas de educação o governo federal não é o principal financiador. A força do governo fez-se alterando,

por meio de uma *reforma tributária* (provisória com duração de 10 anos) os interesses que afetava todo conjunto dos governos subnacionais fazendo com que o governo central, mesmo sem colocar dinheiro novo na educação assumisse posição de “centro” em meio a um ajuste “descentralizador”.

O FUNDEF, em conjunto com a LDB, foi um instrumento fundamental para que ocorresse de fato a desconcentração das escolas de educação infantil e ensino fundamental e a criação de redes municipais de educação.

Sem matrículas, o dinheiro seria transferido daquele município para outro com maior número de alunos. Haveria a exposição clara, no contexto subnacional, de quais municípios realmente investiam e quais “maquiavam” verba. Alardeado como avanço na educação brasileira, foi um instrumento bastante eficaz para “desconcentrar” as escolas dos estados passando para os municípios. Os estados aproveitaram o momento para transferir para os municípios as escolas de educação infantil e muito de sua rede de ensino fundamental, mesmo que a legislação destacasse a prioridade desse tipo de ensino também para o sistema estadual. O mesmo ocorreu com a União, que procurou transferir suas matrículas e instituições para os municípios.

O estado do Espírito Santo é um caso a parte nesse contexto. Foi um dos primeiros estados a implantar o FUNDEF em 1997 (um ano antes da data prevista para implantação). As mudanças nesse estado foram bastante significativas em relação à educação infantil e também ao número considerável de unidades que transferidas aos municípios. Se em décadas anteriores com o “promunicípio” não havia conseguido descentralizar suas escolas, essa foi uma oportunidade que os dirigentes estaduais tiveram para realizar tal transferência.

Quadro 8 – Total de escolas/matrículas que saíram da esfera estadual (ES): 1998 / 2000.

Ano	Nível			
	Educação infantil		Ensino Fundamental	
	Matrículas	Escolas	Matrículas	Escolas
1998	3.745	17	56.572	1.230

1999	340	01	2.141	31
2000	Absorção de matrículas pelos municípios	0	688	07

Fonte: (ESPÍRITO SANTO, 2002).

Conforme o quadro acima, como o Espírito Santo começou o FUNDEF em 1997, já em 1998 tem resultados significativos no processo de desconcentração. Como é um estado pequeno em muitos municípios somente havia a rede estadual que atuava em regime de colaboração, fazendo funcionar a educação básica. Houve vários encontros com os prefeitos, de forma a fazê-los entender que a legislação nacional “obrigava” o município a assumir as escolas de educação infantil e ensino fundamental, caso contrário, perderia receita.

Como resultado, já no primeiro ano (1998), a esfera estadual municipalizou 1.247 escolas (tanto de educação infantil como de ensino fundamental). Alguns municípios não tinham escola alguma ou órgãos municipais de educação e tiveram que criá-los, para realizar a devida mediação entre o poder público e suas instituições. Um feito que os dirigentes estaduais comemoraram foi o de zerar o número de escolas de educação infantil sob a sua responsabilidade.

Com efeito, os municípios pequenos tiveram sob seu encargo um conjunto de obrigações, entre elas a perspectiva de aumentarem o número de servidores, absorvendo funcionários da rede estadual. Na prática, os salários dos servidores desses municípios eram inferiores aos do estado, assim como o plano de carreira. Essa disparidade de salários e de status e contribuiu negativamente no “clima” do conjunto das escolas. Os municípios também não tinham garantia de que os valores do FUNDEF (aluno/ano) seriam fixos após o período de vigência da lei. Muitos optaram por efetivar um salário básico e proceder a prática dos abonos, sempre variáveis. Nesse caso, houve o receio de que as receitas próprias não teriam condições de incorporar o aumento de salário dos servidores.

Tabela 1 – Comparativo de matrículas da Educação Fundamental por região e esfera de governo (1997-2000).

Região	1997					2000*					Taxas de Crescimento (%)		
	Estadual		Municipal			Estadual		Municipal			Municipal	Estadual	Total
	Nº de Alunos (a)	Participação (a/c)	Nº de Alunos (b)	Participação (b/c)	Total de Alunos c = a+b	Nº de Alunos (a)	Participação (a/c)	Nº de Alunos (b)	Participação (b/c)	Total de Alunos c = a+b			
Norte	1.789.065	63,1	1.045.998	36,90	2.835.063	1.412.606	45,1	1.722.308	54,9	3.134.914	64,7	-21,0	10,6
Nordeste	4.233.478	42,7	5.678.516	57,3	9.911.994	3.980.681	34,5	7.564.948	65,5	11.545.629	33,2	-6,0	16,5
Centro-Oeste	1.546.716	69,4	680.443	30,6	2.227.159	1.483.103	62,8	879.583	37,2	2.362.686	29,3	-4,1	6,1
Sudeste	8.170.569	71,4	3.271.646	28,6	11.442.215	6.778.573	59,1	4.692.467	40,9	11.471.040	43,4	-17,0	0,3
Sul	2.358.716	57,3	1.759.925	42,7	4.118.641	2.208.177	54,2	1.869.479	45,8	4.077.656	6,2	-6,4	-1,0
BRASIL	18.098.544	59,3	12.436.528	40,7	30.535.072	15.863.140	48,7	16.728.785	51,3	32.591.925	34,5	-12,4	6,7

Fonte: Arretche (2002,

No Brasil, a situação não foi de todo diferente, conforme pode ser observada na tabela acima. Até 2000, em todas as regiões, sem exceção, a taxa de crescimento da esfera estadual é negativa. Enquanto que a taxa de crescimento das matrículas na esfera municipal cresce 34,5%, a taxa de crescimento da esfera estadual foi de -12,4%, sinalizando a expansão da rede municipal.

Conforme lembra Azevedo (2002), os municípios brasileiros têm características peculiares, pois há uma relação perversa entre o tamanho do município e pobreza. A malha de municípios é composta de 74,7% de municípios com uma população de até 20 mil habitantes. Nesse contexto, existe elevado grau de dependência de transferências para suas receitas, chegando a atingir “[...] quase 90% naqueles que possuem até 20 mil habitantes [...] Trata-se de um quadro político-administrativo que tem reflexos diretos na condição de oferta da educação infantil, do ensino fundamental e da educação de jovens e adultos” (p.62).

A ausência de fontes de renda que assegurem investimentos tanto para a ampliação da estrutura como para ampliação da educação em municípios que dependem de transferências externas é um problema que não foi selecionado com o FUNDEF. A esse respeito, Arelaro (2005) alerta que é impossível discutir a questão da qualidade

da educação fundamental sem resgatar a distribuição dos municípios no Brasil. Segundo a autora, estudos da organização política e social em várias nações indicam que se uma esfera da federação – no caso o município – depende de transferências como sua fonte principal de recursos (FPM) não teria condição de ter autonomia. No caso da educação municipal no Brasil, a descentralização na alterou significativamente a qualidade da educação oferecida e um país heterogêneo com o Brasil, mas continuou a distribuir a pobreza.

Arelaro (2005), conclui que:

O Fundef, Chamado de fundo 'revolucionário' em termos de justiça social – uma proposta 'quase socialista', como gostava de falar o ministro da Educação da época conseguiu ser um fundo peculiar, pois, para além do marketing competente sobre suas vantagens, o governo federal gastou, no período de 1998 a 2002, os menores percentuais da década no ensino fundamental. O valor estabelecido em 1997, como gasto/aluno anual, foi de R\$ 300,00, atingindo o valor de R\$ 418,00 para as quatro primeiras séries, em 2002, último ano do segundo Governo FHC (1999/2002), valor este defasado em cerca de 100% se obedecidos os critérios estabelecidos para o seu cálculo, nos termos da lei n. 9.424. [...] nem no governo Lula, nos três primeiros anos de sua gestão – 2003/2005 -, cumpriu o estabelecido daquela legislação. Com esses expedientes, o Governo FHC conseguiu um fato inédito: convencer prefeitos, especialmente dos municípios pequenos e médios, e os de municípios pobres, a municipalizarem o ensino fundamental, sendo que alguns deles, como foi visto, municipalizaram até 80 do atendimento do ensino fundamental, mesmo não tendo garantias de que teriam recursos financeiros suficientes e condições pedagógico-educacionais de oferecer a todos uma escola pública de qualidade (p.1051-1052).

Isso não quer dizer que o FUNDEF não tenha sua importância, como a de ter criado uma subvinculação de recursos destinados a um nível obrigatório de ensino e ter promovido a redistribuição dos recursos nas esferas estaduais, beneficiando, sem dúvida, municípios muito pobres e estabelecendo uma visibilidade maior aos gastos com educação. Porém, em relação à qualidade, deixa a desejar, pois está centrado na lógica gerencial e financeira. Por esse viés gerencial e financeiro, descentralizou o ensino fundamental e o governo federal deixou de investir o suficiente para proporcionar soluções de problemas. Entre eles, as questões necessárias ao ensino e à aprendizagem. Colocou de forma secundária a educação infantil e a educação

de jovens e adultos que são níveis de responsabilidades dos municípios, e que interferem seguramente no ensino fundamental.

Essa flexibilização do orçamento da educação para o ensino fundamental, vinculada à figura do aluno, fez com que municípios que tinham em suas leis orgânicas um percentual maior que o limite mínimo de 25% fosse revertido. Esse é o caso das capitais Vitória (ES) e São Paulo (SP), que tinham 35% e não 25% vinculados à educação pela suas leis orgânicas, e que depois do FUNDEF, voltaram aos limites mínimos.

Outros expedientes passaram a ser utilizados pelos municípios, como o aumento do número de alunos em sala de aula, de forma a “otimizar” a relação aluno x professor. Levando a problemas quanto ao aproveitamento do aluno, em especial nas primeiras séries do ensino fundamental. A educação infantil e o ensino médio que teriam 10% dos 25% da vinculação constitucional foram para segundo plano. O ensino médio nas reformas educacionais, historicamente, tem sido o último nível a ser reorganizado, pela sua problemática, no Brasil. Em 2006, várias questões são colocadas sobre as mudanças que realmente foram implementadas nesse nível com a Reforma dos anos 1990.

A descentralização induzida pelo FUNDEF, realizada pelo governo federal e por inspiração das organizações internacionais foi urdida sem o devido amadurecimento político, com intuito de assegurar as metas assumidas nos compromissos internacionais. Baseado na lógica economicista-instrumental, como bem destaca Azevedo (2002), o Fundef municipalizou e fez criar redes de escolas onde não existiam.

O que é exposto acima pode ser corroborado na análise do Banco Mundial em seu relatório sobre a municipalização da educação no Brasil (2003), divulgado em dois volumes. O relatório aponta para os ganhos que foram proporcionados pelo fundo como indutor a municipalização destacando, que fez com que se elevassem as matrículas do ensino fundamental, além da abertura de novas salas de *aula*. Para o banco, é importante a municipalização por diferentes motivos. Em relação à expansão ocorrida no período de 1996 a 2001, destaca que:

Para o Brasil como um todo, os sistemas municipais que respondiam por 34% da matrícula em estabelecimentos públicos de ensino fundamental em 1996 passaram a responder por 54% da matrícula em 2001, e a matrícula nos estabelecimentos públicos de pré-escola é agora predominantemente municipal (BANCO MUNDIAL, 2003a p.07).

A análise do Banco indica que quando os centros decisórios estão mais próximos da escola, há um melhor acompanhamento do que em sistemas estaduais “distantes” da unidade e com maior burocracia e pessoal administrativo que não proporciona o adequado suporte do ponto de vista técnico. Com os sistemas municipais, há uma maior “conecção” entre a escola e o órgão central, com maior número de visitas. Além disso, a burocracia que se estabelece é bem menor do que a do sistema estadual. O BM avalia como positiva a multiplicação dos sistemas municipais de educação no conjunto de cada município. Porém, será que todos os municípios têm condição de organizar um sistema que possa oferecer reais condições de atendimentos as escolas, conforme preconizado pela legislação educacional ?

Quanto à questão colocada acima, o Banco até que reconhece que não há homogeneidades, mas indica que o problema não é de cunho financeiro, mas de buscar dar maiores incentivos, proporcionar exemplos positivos e experiências de sucesso:

Nosso estudo de incentivos e resultados mostrou que as mudanças nos incentivos, mais que os próprios aumentos de recursos, são a força motriz por trás dos resultados. Os municípios tendem a ter um desempenho melhor que os estados em alguns parâmetros de controle e confiabilidade, mas há uma variação extremamente alta no desempenho municipal, o que indica que os incentivos voltados para matrículas e melhorias gerais na qualidade do ensino necessitam de uma maior adequação (BANCO MUNDIAL, 2003a, p.15).

Entre os elementos de análise política do Banco, os mesmos podem ser confundidos com os relatórios do ministério da educação do governo FHC, que aprofundou e redirecionou a reforma educacional. Mesmo o governo Lula, não escapa de algumas das recomendações estabelecidas pelo BM. Isso ocorre porque há uma proximidade nos objetivos dos governos após a redemocratização. Em especial o reconhecimento de que a educação brasileira (mesmo a oferecida em estabelecimentos privados) é de qualidade duvidosa, quando comparada aos

parâmetros internacionais de desenvolvimento estabelecidos pelo CEPAL, UNICEF e BM. Mas, mesmo que os objetivos sejam comuns, os métodos diferem, como já foi anteriormente descrito.

Entre os elementos analisados pelo Banco Mundial em seus relatórios, cabe reproduzir alguns deles, para ficar clara a expectativa que se tinha da municipalização induzida na reforma educacional brasileira:

- a) “A alocação das despesas municipais com a educação e os conseqüentes resultados apontam para os benefícios da descentralização no gerenciamento municipal de recursos.. [...] ao invés de buscar recursos adicionais para a educação, a ênfase política deveria estar em aumentar a qualidade do ensino, buscando melhorar a eficiência do setor educacional”.
- b) “O sucesso demonstrado do FUNDEF sobre o aumento no número de matrículas sugere que um mecanismo similar pode ser aplicado a outros níveis de ensino onde a matrícula permanece baixa, principalmente na educação infantil e no ensino médio”.
- c) “Instituir uma política de padrões operacionais mínimos para as secretarias municipais e para as escolas”.
- d) “Estabelecer testes de avaliação de estudantes no nível estadual, tanto para escolas estaduais quanto para as municipais”.
- e) “Programas federais deveriam ser feitos de forma a induzir mudanças no comportamento dos municípios ao fornecer incentivos financeiros e assistência técnica”.
- f) “O governo federal e os governos estaduais deveriam tomar a frente na criação de oportunidades para que o sucesso dos municípios com melhor desempenho seja transmitido àqueles que não estão tão bem”.
- g) “Programas federais que trabalhem em paralelo com programas subnacionais, redes de municípios que criem dinâmicas na adoção de inovações de sucesso, testes de avaliação e outras avaliações que permitam aos pais saber o que estão recebendo dos recursos públicos, tudo isto são inovações de políticas que permitirão ao

Brasil ir para o próximo estágio na qualidade e eficiência na provisão de serviços” (BANCO MUNDIAL, 2003a, p.15, 16 e 17).

Para o BM, a descentralização *per se* já é um gerador de bons resultados, é positiva. O importante na dinâmica subnacional é desconcentrar, pois, em outro momento da reforma, quando os municípios estiverem preparados, haverá um salto qualitativo na educação. Nota-se que o Banco aposta em soluções, referenciado em outras experiências internacionais ou/e por confiança em teorias que lhe indicam um conjunto de passos necessários para se alcançar um objetivo bem claro. Tal fato é destacado nos textos de Rosar e Krawczyk (2001), Cruz (2003), Tommasi (1996), Frigotto (1994), entre outros.

É clara a ênfase na “gestão” como elemento chave para a educação. Nota-se que ao mesmo tempo em que a descentralização é uma medida importante e bem vinda, o governo federal deve ser o indutor da criação de oportunidades junto aos estados para que os municípios tivessem homogeneidades e não apresentassem diferenças. Quando se estabelecem padrões nacionais para escola, a experiência do FUNDESCOLA é resgatada como uma dos projetos em que o BM atua, e pode ser modelo para a implantação da autonomia nas escolas. É clara a crença de que haverá homogeneidade, quando os processos de implantação de políticas seguirem determinada racionalidade. O Banco Mundial, apesar de tratar da necessidade da autonomia e da descentralização, aposta em uma homogeneidade nos pontos de chegada. Para tanto, sugere a sistematização de avaliações, exemplos e indução de política

Para além do caminho, para o município, a reforma teve como objetivo a unidade. A descentralização (ou desconcentração) que municipalizou as escolas foi uma das marcas da reforma educacional. Vários mecanismos foram criados para que a unidade escolar fosse o foco da reforma, em especial pela LDB 9394/96 que lhe proporcionou o princípio da autonomia.

Faz-se necessário resgatar de que forma a escola se torna o *foco da reforma*, ao lado da municipalização, para entender o processo de mediação entre essa esfera subnacional e a instituição escolar.

6.4.3 A escola como foco: autonomia e projeto político-pedagógico

Ao se fazer a análise do conjunto da reforma educacional, a escola aparece enquanto instituição privilegiada. Porém, a discussão sobre a escola no conjunto da produção em educação no Brasil não é nova. Os trabalhos de Saviani (1983), Libâneo (1986), entre outros educadores destacam o importante papel orgânico da escola como instituição que tem muito a colaborar para a cidadania e a democracia.

Segundo Vieira (2001), desde 1985, se esboça a trajetória do governo brasileiro em direção à unidade escolar, que entra para a agenda governamental, expressa nos relatórios produzidos pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), a partir de 1995, na primeira gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Entendo que essa centralidade, presente na reforma educacional, se estabelece dentro da discussão sobre a autonomia da escola e a descentralização da educação. Tem na municipalização uma possibilidade de atuar diretamente sobre a unidade. Toma impulso no processo de abertura dos anos 80, principalmente pela *possibilidade* de uma gestão democrática da escola pública e a pertinência de seu acompanhamento e controle pela população. Na reforma, tem a seu favor a constituição de um pensamento teórico que coloca fé na “organização escolar”. Os trabalhos de Licínio Lima (2001) chamam a atenção para esse fato, assim como Antônio Nóvoa (1992).

Lima (2001) ao analisar a reforma educacional portuguesa aponta para a redescoberta das estratégias neo-tayloristas de modernização, que levariam em direção à pacificação, ao consenso, e, por conseguinte ganhos de produtividade e qualidade, por meio do “princípio da integração” (que indica as possibilidades da participação nas estruturas organizacionais como forma de mudança do “clima” da organização). A defesa da gestão participativa passa a ser transferida para a educação. Nesse “estilo de gestão”, a participação é inscrita no conjunto das teorias conservadoras, em que significa *integração e colaboração* e não necessariamente tomada de decisões, não implica poder. O “projeto pedagógico”, a “autonomia” e a “comunidade educativa” estariam assim consubstanciando uma nova forma de gestão. A autonomia das escolas, para Lima (2001, p.124):

[...] poderá representar apenas uma nova, e melhor, forma de articulação funcional entre o nível central e os níveis local e institucional da educação escola, abrindo-se mão de possíveis desarticulações relativas sobre as quais se edificam espaços de autonomia de afirmação legítima de orientações, de objetivos e de “projectos” da “comunidade educativa”. Dito de outro modo [...] continuarão sendo convocados [...] mas como instrumentos essenciais de uma política de racionalização e modernização, como metáforas capazes de dissimular os conflitos, de acentuar igualdade, o consenso e a harmonia, como resultados ou artefatos, e não como processos de construção colectivas”[sic].

Dessa forma, o discurso da autonomia, presente na política educacional brasileira é parcialmente incorporado, em sua *vertente operacional*, organizacional, em que os educadores, pais, funcionários, alunos e comunidade deverão realizar projetos para cumprir metas estabelecidas *a priori*, por instituições que sabem o que é melhor para a educação. Na reforma educacional brasileira, considera essas observações iniciais, a escola se constituirá como centro do processo.

Porém, imputar necessariamente ao BM o foco na escola, seria imputar-lhe uma interferência que não realizou na mentalidade dos educadores brasileiros. O que ocorre é que “comunidade escolar” e “autonomia” representam expressões que desde o manifesto dos pioneiros da escola nova, na primeira metade do século já faziam parte do pensamento pedagógico brasileiro e, com a abertura democrática dos anos 1980, foram intensificadas.

O problema reside na complexidade de superposições, reinterpretações e na polissemia que esses conceitos expressam para as variadas matizes teóricas. No caso da reforma educacional brasileira, a vertente assumida foi a da vertente *operacional*, no corpo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) lei 9394 ,de 20 de dezembro de 1996 e no conjunto da legislação que lhe dá suporte e lhe reinterpreta.

A LDB 9394/96, estabelece no art 12 que: “os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

- I. administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;

- II. assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- III. velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- IV. prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- V. articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VI. informar os pais e responsáveis sobre a freqüência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica.

No art. 15 do mesmo ordenamento, há o chamamento dos sistemas educacionais, para a os *progressivos* graus de autonomia da unidade escolar: os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Ao mesmo tempo, desde 1995, antes portanto da LDB, foi criado o programa conhecido como “Dinheiro direto na escola”, para a transferência de recursos diretamente às escolas, Vieira (2001). Para que a escola receba o dinheiro de FNDE, é necessária a estruturação da escola como “unidade executora”, (caixa escolar, conselho de escola ou associação de pais e mestres), de forma que se *constitua em uma empresa*, para celebrar a sua autonomia financeira.

No processo de reforma educacional, vários programas foram ampliados e criados pelo governo federal que estabelece um canal direto com a escola:

- Programa Nacional Biblioteca da Escola.
- Programa Nacional de Alimentação Escolar.
- Programa Nacional de Informática na Educação – PROINFO.
- Programa Nacional de Transporte Escolar.
- Programa Nacional do Livro Didático.
- Programa Nacional Saúde do Escolar.
- Apoio ao Deficiente Visual.
- TV Escola.

Além desses projetos que se focam na escola, é preciso acrescentar aqueles que, direta ou indiretamente, atuam na escola, furto de acordos com o BM, como o Pró-Qualidade, FUNDESCOLA, “Educação Básica para o Nordeste” e “Municipalização do Estado do Paraná”

Observando a legislação e os diversos programas nacionais, sob o controle do governo federal, além do FUNDEF, que retira dos municípios o controle sobre parte do orçamento da receita de impostos para o ensino fundamental, evidencia-se a centralização da esfera federal sobre o controle de aspectos essenciais da política educacional brasileira – desconsiderando a estrutura subnacional – sem a devida contrapartida de assumir parte de seu financiamento, assumindo parcela significativa do poder decisório das esferas estaduais e municipais.

Qual o ideário constituiu elemento fundamental da reforma educacional, apesar das resistências e contra propostas das instituições representativas dos educadores?

6.4.3.1 Centralidade e autonomia: propostas

A centralidade, “foco” na escola estabelecida pelas propostas governamentais, tem historicidade e abrangência internacional. Segundo Nóvoa (1992), *o movimento das escolas eficazes*, desde os anos 60 tem conquistado espaços na pesquisa educacional em âmbito internacional, orientando seu objeto para as “organizações escolares” e a sua “excelência”.

Tal movimento de pesquisa não passa sem ser reconhecido no Brasil, como é o caso de Mello (1992). Também desde os anos 90, com a *Conferência Mundial de Educação para Todos*, ocorrida em Jomtien, Tailândia, a necessidade de reformar a educação se insere no discurso governamental. Apesar do interesse governamental, os movimentos populares, desde a Constituição de 1988, insistiam em uma discussão ampla, aberta, democrática e propositiva para a educação nacional, segundo Vieira (2001).

Várias propostas de autonomia da escola foram desenvolvidas e discutidas ao fim dos anos 80 e início dos anos 90 no Brasil e que influenciaram a elaboração da política educacional brasileira, programas e projetos, em especial da gestão do governo Cardoso.

Dentre a variada gama de propostas para a autonomia da escola, entendo que duas sobressaem devido às suas características: a primeira está ligada à visão mais

operacional e administrativa da autonomia de Mello (1992) e a segunda tem como ponto de partida a democratização da educação e assenta-se sobre a educação popular ,conforme Gadotti (1992).

Mello (1992) ao abordar a questão da descentralização e autonomia da escola, resgata as pesquisas em educação que apontam para uma maior eficiência quanto aos resultados da escola. Essas pesquisas mostram que os processos internos da escola são determinantes para o sucesso das políticas educativas. A autora, ao contextualizar a autonomia da escola, evidencia que a força que remete ao local, ou seja, à unidade escolar, está ligada ao processo maior de reestruturação produtiva, que “valoriza e fortalece as unidades que executam as atividades - fim das grandes organizações”, como expresso abaixo:

Tornou-se, portanto, imperativo, a partir da incorporação de novas tecnologias de gerenciamento, reestruturar as grandes máquinas burocráticas, redirecionando para suas atividades-fim mais recursos, capacidade de iniciativa e inovação, bem como responsabilidade de prestar contas pela qualidade dos serviços que prestam. Esse redirecionamento tem-se revelado possível e necessário, pela incorporação de tecnologias micro-organizacionais de informação que permitem adotar controles centralizados menos numerosos e mais flexíveis, combinado com um forte componente de avaliação do produto ou dos resultados (p.138).

Afirma que, para a melhoria da qualidade de ensino, a descentralização dos sistemas e o concomitante fortalecimento das escolas, diminuindo os ordenamentos e a burocracia, possibilitariam abrir espaço para que as diferentes identidades escolares possam efetivar um projeto político pedagógico e descentralizar-se institucionalmente, promovendo a qualidade da educação. Ao mesmo tempo, devido à complexidade de tal processo, tornam-se necessárias algumas condições indispensáveis à maior autonomia da escola,

[...] a existência de um sistema externo de avaliação de resultados, aferidos pela aprendizagem dos alunos de conteúdos básicos e comuns, como estratégia para evitar a fragmentação; mecanismos de responsabilidade e prestação de contas pelos resultados alcançados; ações de compensação das desigualdades que impeçam possíveis efeitos regressivos da descentralização (p.138).

Se o acesso ao ensino fundamental está satisfatoriamente resolvido, é fundamental centrar esforços na questão da qualidade para que seja “exitoso” o oferecimento de

um patamar básico escolar com qualidade. A fim de se chegar a esse patamar, propõe que se estimulem modelos flexíveis e diferenciados de gestão escolar, ou seja, pontos de partida diferenciados mas com requisitos básicos no ponto de chegada e, nesse caso, a avaliação por testes de conteúdo. Ao mesmo tempo, mecanismos de compensação financeira e técnica entrariam como intervenientes para que a autonomia não prejudique clientelas em regiões mais pobres.

A autora propõe também a flexibilidade das relações de trabalho, tanto no que concerne ao salário quanto ao contrato com vistas a quebrar o corporativismo e diferenciar o pagamento por diferentes resultados. Esse projeto de autonomia proposto por Mello (1992) *deve necessariamente partir da cúpula do sistema e se possível tornar-se programa de governo* [grifo meu].

A proposta de autonomia da referida autora coincide com as políticas propostas pelo Banco Mundial e, como aponta Coraggio (1996):

Para enquadrar a realidade educativa em seu modelo econômico e poder aplicar-lhe seus teoremas gerais, o Banco Mundial estabeleceu uma correlação (mais do que uma analogia) entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos essenciais próprios da realidade educativa (p.102).

Essa proposta operacional de autonomia que se baseia na mudança institucional da escola, além de ser proposta do Banco Mundial, é da CEPAL e da UNESCO, as quais se alinham numa visão que incorpora à educação os conceitos de competitividade, descentralização e desempenho, eliminando com isso a burocracia, o clientelismo e o centralismo estatal. Ou seja, é colocada na educação a tarefa de transformar a realidade; e, como na década de 60 serviu-se da Psicologia Social, na década de 90 “[...] busca-se nas teorias organizacionais (relacionadas às inovações administrativas ocorridas no setor privado) a orientação para fazer com que a educação no país entre no século XXI” (WEBER, 1993, p.23).

Tal como expresso por Mello (1992), os parâmetros estabelecidos para descentralizar as instâncias centrais e autonomizar a escola, enquanto proposta,

não entram na especificidade da unidade escolar, mas transferem responsabilidades técnicas, principalmente pela aferição de resultados e quanto ao compromisso de qualidade.

Ao mesmo tempo, dadas as características da “descentralização-centralizada”, a responsabilidade é colocada na atividade-fim (que é onde ocorre o processo) pactuada por um projeto de escola.

A base da proposta de autonomia da autora são as reformas educacionais ocorridas na Europa, objetivando transferir o poder de decisão para a escola, que tem como fundamento “[...] a capacidade de elaboração e realização de um projeto educativo próprio em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo” (p.120).

Já Moacir Gadotti (1992) ao abordar as reformas educacionais européias “recentes”, aponta para a descentralização e a autonomia da escola, concluindo que “esse parece ser o caminho irreversível da atualidade” (p.43). Mas ressalta que não se podem fazer mudanças no sistema de ensino sem um projeto social.

O mesmo autor indica mudanças provocadas pelo princípio da Gestão Democrática da escola, e da necessidade de um conjunto de medidas políticas que objetivem a participação e a democratização das decisões; o que pressupõe: a autonomia dos movimentos sociais e de suas organizações (face à administração pública e à possibilidade de fazer alianças e parcerias); a abertura de canais de participação pela administração para que a tomada de decisões não se efetue em bases tecnocráticas dos laudos técnicos (que, muitas vezes não correspondem à realidade); a transparência administrativa, democratizando as informações à população dos ordenamentos que regem a administração pública. Ao mesmo tempo, a implantação dos conselhos de escola necessita constituir uma estratégia explícita da administração.

Propõe uma “escola pública única”, ou seja, uma escola pública universal, mas multicultural, que garanta um padrão único de igualdade, e ao mesmo tempo,

respeite a diversidade local, onde o popular se insere no público, unindo o nacional e o regional “[...] ultrapassando a escola nacional e estatal para chegar à escola popular” (1992, p.55). O projeto de escola autônoma proposto, em linhas gerais, estabelece alguns princípios expressos no seu famoso “Decálogo da Escola Cidadã” e na proposta de um sistema único e descentralizado.

Quanto à administração desse sistema único, propõe apoiar-se em quatro grandes princípios, destacados abaixo:

I Gestão democrática – as eleições para representantes deveriam ser mínimas, para evitar criar um corpo burocrático de representantes. Além disso, a função de secretário de Educação seria substituída pela de superintendente das escolas, que ficariam encarregados também de tarefas como planejamento e capacitação dos trabalhadores. Haveria também regras democráticas para elaboração de orçamento e execução do mesmo por parte das escolas. Esse sistema supõe:

[...] objetivos e metas educacionais claramente estabelecidas entre escolas e governo, visando à democratização do acesso e da gestão e à construção de uma nova qualidade de ensino sem que tenha que passar por incontáveis instâncias de poder intermediário (p.64).

II Comunicação direta com as escolas – sendo a escola o *lócus* central da educação, necessariamente deveria construir e elaborar cultura geral e popular, não apenas reproduzir e executar planos elaborados, sendo função do órgão central zelar pela autonomia da escola.

A comunicação direta entre a administração e as escolas têm seu corolário na comunicação entre as escolas e a população. Para poder participar, a população precisa estar bem informada. A escola burocrática tem medo da participação dos pais; em conseqüência, não utiliza os próprios alunos para estabelecer um diálogo permanente com os pais (p.65).

III Autonomia da escola – cada escola deveria construir seu projeto político-pedagógico, mas sem isolamento e com unidade e capacidade de comunicação.

Escola não significa, por sua vez, um prédio, um único espaço ou local, significa um projeto, uma idéia que pode associar várias “unidades escolares” ou prédios, superando o temido problema da atomização do sistema de educação. Escola e governo elaborariam conjuntamente as políticas educacionais (p.66).

IV Avaliação permanente do desempenho – ponto fundamental do sistema único, incluído como parte essencial do projeto de escola e com sentido emancipatório.

Não pode ser um ato formal e executado por técnicos externos à escola apenas. Deve envolver a comunidade interna (alunos e professores), a comunidade externa (pais, comunidade) e o poder público. Assim, o princípio da avaliação remete ao primeiro princípio, o da gestão democrática (p.66).

O autor conclui afirmando que, com a sua proposta de autonomia, as escolas deixariam de ser subordinadas aos órgãos centrais. Ele abona a proposta de Abramo (1991), que sugere transformar escolas em “cooperativas de professores”. Como completa Gonçalves (1994, p.23):

[...] onde os mesmos seriam remunerados (tanto alunos, tanto cruzeiros) aliás bastante semelhante à Reforma Chilena, e propõe a volta à comunidade, e a feitura de pequenos projetos pedagógicos pelas próprias escolas (que contradição: como fazer uma escola pública universal com pequenos projetos?).

Por sua vez, Silva (1996) após analisar diversas propostas de autonomia e também a de Gadotti (1992), aponta para a insuficiência das mesmas, pois se afirmam sobre mudanças na estruturação do sistema e da unidade escolar como fatores determinantes para levar à autonomia da escola, que não gera *per si* a autonomia: [...] “o que cria e mantém uma instituição autônoma é o sujeito que a institui e garante sua existência. Sem o sujeito uma estrutura não tem vida e pode, quando muito, ser algo a facilitar ou dificultar a ação dos seres humanos concretos que a utilizam” (p.69).

O autor aponta para a “desumanização” da instituição paralelamente à “entificação” da escola, onde a intervenção humana é anulada, junto com a sua historicidade. As condições institucionais, pelas propostas de autonomia da escola, engendrariam um processo de participação, em que todos os envolvidos na escola estariam em “estado de prontidão”, mas:

Ao contrário, a experiência demonstra que a participação é fruto de um processo de gradativa liberação de esquemas individualistas, paternalistas, burocráticos e não ocorre espontaneamente em uma sociedade como a nossa, cuja tradição é mais de antiparticipação do que de envolvimento efetivo e autêntico das pessoas (p.71).

Os projetos educativos, calcados no sujeito coletivo, deixam de ser meros instrumento burocrático para tornar-se o fio condutor das atividades da escola, pois a autonomia não parte da implantação de um programa com muitos detalhes, mas cabe a cada unidade escolar elaborar o seu projeto e aprová-lo junto ao órgão central.

É importante perceber o modelo teórico que sustenta a autonomia, *aponta* para a “*pedagogia centrada na escola*”, autogestionária, que apresenta muitas vantagens, como as estabelecidas por Hallak (1992, p.6 apud UNESCO/MEC1993):

- a. grande flexibilidade na utilização dos recursos financeiros;
- b. participação crescente dos diferentes setores na tomada de decisões;
- c. eliminação do controle burocrático centralizado;
- d. capacitação crescente para a inovação, a criatividade e a experimentação;
- e. possibilidade de realizar economias;
- f. capacidade para alocar os recursos para atingir os objetivos da escola;
- g. autonomia crescente na tomada de decisões.

Como coloca Candeias (1995, p.169): “[...] uma aproximação que acredita ser mais fácil trabalhar para a mudança tendo como suporte à ‘realidade institucional’ que cada escola representa, em detrimento da ‘abstração ideológica’ e massificante que caracteriza a noção de ‘sistema de ensino’”.

Além disso, como afirma Gentili (1996):

Uma dinâmica aparentemente paradoxal caracteriza as estratégias de reforma educacional promovida pelos governos neoliberais: as lógicas articuladas de *descentralização-centralizante* e de *centralização-descentralizada*. De fato, por um lado, as estratégias neoliberais contra a crise da educação se configuram como uma clara resposta descentralizadora diante dos supostos perigos do planejamento estatal e dos efeitos improdutivos das burocracias governamentais e sindicais (p.26).

Em linhas gerais, o processo de reforma educacional ocorrida no Brasil nos anos 90 do século passado não contemplou o amplo e aberto discurso com a sociedade civil e entidades de classe, e outorgou-se um projeto pontuando interesses os governamentais os compromissos por ele assumidos com institutos multilaterais. Mas é importante entender que, apesar do fechamento governamental, os diferentes

fóruns representativos abriram espaço para a discussão crítica, conquistando espaços e reagindo a outorga.

Mas, no contexto de reforma do Estado brasileiro, entendo que certos elementos das propostas de autonomia foram incorporados à reforma educacional dos anos 90.

A proposta de Mello (1992) e a de Gadotti (1992), apesar de evidenciarem características diferentes, principalmente em relação à *forma* de abordar a questão, apresentam alguns elementos que não estão presentes na reforma educacional do governo FHC:

- ❖ *diferença* nos pontos de *partida* e *eqüidade* nos pontos de chegada;
- ❖ *projeto pedagógico* como aquele que, ao organizar as particularidades, deficiências e anseios da escola, *efetiva o estatuto de autonomia*;
- ❖ *flexibilização no orçamento e administração*, sendo as escolas incentivadas para buscar formas de captação de recursos para além do financiamento público;
- ❖ *flexibilidade quanto às relações de trabalho*;

Dessa forma, a discussão sobre a centralidade da escola na política educacional brasileira, que contempla uma variada série de fatores, não deve deixar de lado nem a influência da discussão internacional nem a pertinência do discurso dos organismos multilaterais, assim como a discussão da comunidade acadêmica brasileira ou as propostas de educadores que colocaram em evidência.

Por outro lado, mostra que a escola não é vista como produtora de singularidades e sim é esperado que respondam às expectativas por meio de avaliações padronizadas, e realizem delas o que se espera de uma escola abstratamente inferida e não como instituição permeada por conflitos, resistências, diferenças a partir de dentro.

6.4.3.2 O projeto político-pedagógico como “organizador” da escola

A dimensão de um projeto permeando a educação é antiga. Mesmo sem a consciência clara dos elementos que regulamentam a educação e a escola, eles estão presentes no conjunto das políticas educativas e das expectativas que se tem sobre a escola.

A escola – a educação controlada pelo estado – tem seu projeto calcado na modernidade. Ela é filha do esclarecimento e herdeira da tradição racionalista. Não se pode separar a escola da modernidade e, por conseguinte, de sua crise. Os sistemas escolares estatais surgem, segundo André Petitat (1994), em função de três grandes movimentos na modernidade. O primeiro deles foi o movimento secular de emergência do Estado-Nação (séc. XVIII-XIX):

Nação e cidadãos se forjam na escola. A piedade religiosa, o humanismo devoto e o amor ao rei cedem lugar diante do princípio da pátria, que inspira uma reorganização completa dos programas escolares: leitura, escrita, história, geografia, economia, direito, todas as disciplinas encontram sua substância na própria realidade nacional (p.143).

Em segundo lugar, a moral é separada de sua definição estritamente religiosa. O Estado secularizado investe em questões de cunho social e político, acabando por organizar uma moral própria, sem contudo abrir mão da ética cristã, que é incorporada na legislação, e fazendo-se independente de qualquer credo. Além disso, é importante a necessidade da consolidação de valores liberais.

Por último, com a revolução Industrial o ensino estatal acaba tornando-se consenso, mesmo entre os conservadores e os liberais clássicos, que defendem a total liberalização da economia, defendem a necessidade do ensino estatal.

Não se poder deixar de considerar que, quando a escola é construída como instituição, recria nela os elementos de uma identidade que a diferencia de outras instituições. Ela se apropria de um espaço-tempo que constitui para si. Passa a ser distinta de outras instituições, fechando-se em uma cultura que lhe é própria. Os profissionais da educação – considerando todos que trabalham na escola – serão

aqueles que farão o controle dessa identidade, do espaço escolar. Os alunos em processo de socialização secundária estabelecem tensões ao conhecimento socialmente tratado na escola. Nesse local as expectativas, os projetos, as propostas, as tensões, os desejos e as resistências estão presentes formando uma estrutura complexa, onde coabitam diversas perspectivas políticas, sociais e histórias de vida que se cruzam.

Essas considerações são para lembrar que a escola não é um território homogêneo. O projeto já existe em qualquer escola. Ele é atualizado a cada dia na instituição. É o projeto formal do Estado brasileiro que atualizamos.

Porém, no Brasil, a dimensão da *gestão* desse projeto singular que ultrapassa o projeto político de Estado, passa a ser um elemento que ocupa espaço no discurso pedagógico brasileiro, junto às lutas pela democratização da sociedade e da educação, nos anos 1980.

Esse projeto, na reforma educacional brasileira não é completamente estabelecido. Devido ao contexto da reforma, o projeto político-pedagógico norteador da escola é fragmentado na legislação, devido ao caráter centralizador em que a LDB 9394/96 foi elaborada. O que destaca a LDB:

Art. 12 Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as de seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I. Elaborar sua proposta pedagógica;

[...]

VII. informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica.

Art. 13 Os docentes incumbir-se-ão de:

I. Participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

[...]

VI. Colaborar com a atividade de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Art. 15 Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

A LDB destaca como “proposta pedagógica” o que os educadores brasileiros entendem como Projeto Político Pedagógico (PPP), esvaziando seu conteúdo político e burocratizando-a, como uma peça de gestão da escola. A autonomia é destacada também como componente da unidade escolar. Há um direcionamento à escola, porém, com os controles do sistema.

O Plano Nacional de Educação (Brasil, 2001) amplia esse escopo, quando afirma a necessidade de uma proposta que tenha como meta a autonomia, ressaltando a importância da participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar em conselhos escolares ou equivalentes para estimular a autonomia das unidades escolares. Chama, contudo, o sistema para auxiliar nessa tarefa:

11.3.2 Gestão

24. Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade.

[...]

27. Apoiar tecnicamente as escolas na elaboração e execução de sua proposta pedagógica.

28. Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica.

É importante destacar que na legislação a escola assume papéis cada vez mais complexos à gestão escolar. Deve responsabilizar-se não apenas pelo funcionamento da escola, mas também pela realização dos princípios fundamentais de igualdade de oportunidades educativas e de qualidade do ensino. No conjunto das discussões dos anos 90, emerge uma visão tímida sobre as potencialidades da escola.

Veiga (2003) indica que a forma como a “inovação” chega às escolas é regulatória ou técnica. Esse é o caso do “projeto-pedagógico” que perpetua o instituído, em que se destaca uma concepção de projeto preocupado com a dimensão técnica, como um conjunto de atividades que vão gerar um produto, um documento, abandonando o processo de discussão coletiva. Esse tipo de projeto:

[...] nega a diversidade de interesses e dos atores que estão presentes, porque não é uma ação da qual todos participam e na qual compartilham uma mesma concepção de homem, de sociedade, de educação e de instituição educativa. Trata-se de um conjunto de ferramentas (diretrizes, formulários, fichas, parâmetros, critérios etc.) proposto em nível nacional. Como medidas e ferramentas instituídas legalmente, devem ser incorporadas pelas instituições educativas nos projetos pedagógicos a serem, muitas vezes, financiados, autorizados, reconhecidos e credenciados (p.271).

O projeto político-pedagógico, nessa concepção de produto fechado, se confunde com o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) que é uma ferramenta de gestão estratégica do FUNDESCOLA. O que diferencia o PDE do PPP, na legislação brasileira, é a não explicitação da sistematização em formulários padrão, como o projeto do BM.

O PDE tem estratégias de gestão escolar com pretensão de serem inovadoras de forma a colaborar com os municípios na formulação de propostas que objetivem o fortalecimento da escola, a compreensão de suas funções, organização, práticas de gestão e de relacionamento com a comunidade. De acordo com Fonseca (2003), por ser tão “inovador”, como destacam os burocratas do BM, o PDE burocratiza a escola impedindo a sua autonomia plena:

Embora em sua concepção inicial o FUNDESCOLA enfatizasse a possibilidade de aumento do poder de decisão para as escolas, na prática a própria sistemática de co-financiamento internacional impõe instrumentos de controle sobre os projetos, como manuais para acompanhamento e planejamento de ações, além de normas para utilização e prestação de contas do dinheiro repassado à escola e também para o uso dos materiais e do espaço escolar. Se, de um lado, esses instrumentos ajudam a organizar o trabalho rotineiro da escola, de outro dificultam ou até mesmo impedem as decisões autônomas sobre outras questões mais pedagógicas, como a formação docente e a melhoria das condições de trabalho em sala de aula (p.309).

Esse modelo de projeto está ligado indissolavelmente à vertente gerencial de organização do Estado brasileiro. Essa vertente, em cujos fins está o combate à corrupção, é orientada para o cidadão, confunde-se com o neoliberalismo, e torna-se sua expressão. Quando se trata do projeto pedagógico que ampara a autonomia da escola e essa autonomia é em função de resultados, avaliados por *ranking* nacional, estamos falando de um modelo gerencial que se incorpora na reforma educacional.

A reforma educacional brasileira descentralizadora, com foco na escola, parte desse princípio.

Conforme Bresser Pereira (1996, p.28), algumas características básicas definem a administração pública gerencial :

É orientada para o cidadão e para a *obtenção de resultados*: pressupõe que os *políticos e os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança*; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo a criatividade e à inovação; e *utiliza o contrato de gestão como um instrumento de controle dos gestores públicos* [grifo nosso].

Ao verificar os limites do projeto político-pedagógico na legislação educacional brasileira, conservadora, percebe-se que o projeto pedagógico é muito mais uma ferramenta de gestão com vistas a ser o contrato de gestão necessário para o controle dos educadores. Talvez o PPE seja uma versão melhor organizada do que o PPP expressa na legislação da reforma, pois as escolas e dos diretores recebem um manual de como preenchê-lo.

A descentralização da reforma educacional tem a escola como centro, mas a autonomia é outorgada. Como tal espera-se pelo controle, por meio de avaliações externas conterem a *diversidade* e fazer com que ela produza resultados claros, empíricos e visíveis em estatísticas oficiais.

Como destacado anteriormente, os recursos para a escola municipalizada e autônoma não aumentaram como deveriam, impossibilitando avanços mesmo nessa proposta operacional. Isso é reconhecido pelo governo FHC no documento “Seminário Balanço da Reforma do Estado” (2002). Nele, há o reconhecimento que os recursos da para a reforma foram drenados pelo Ajuste Fiscal:

O forte interesse no ajuste fiscal inibiu que as mudanças institucionais mais qualitativas fossem introduzidas. A prioridade política do ajuste fiscal comprimiu as outras dimensões da reforma. O caso brasileiro e latino americano foi tipicamente dessa natureza (p.227).

Pelo exposto acima, parece que fica subentendido que a educação brasileira de forma geral confundiu o PPP com o PDE. Porém, a homogeneidade não é a regra para a educação que tem a diversidade como resultado. Educadores e intelectuais “orgânicos”, no Brasil dos anos 1990, tentam ir além da reforma conservadora da educação brasileira, pelo questionamento dos dispositivos que foram legalizados, forjando uma crítica que, sem dúvida está expressa, em parte, quando se analisa o Plano Nacional de Educação.

Muitas secretarias de educação tentaram resgatar o “projeto pedagógico” como aquele que envolve a coletividade em sua elaboração, em sua dimensão política, seu caráter de produção de singularidades. Conforme Meurer (1988, p.19): “a ação educativa e pedagógica caracteriza-se por extrapolar o comportamento natural e espontâneo. Ela contrói-se e orienta-se com intencionalidade manifesta, organizada e conduzida inseparavelmente do projeto político-pedagógico”.

Essa intencionalidade das ações da escola, esse projeto que aspira a autonomia *não outorgada* e a diferença que nos constitui como humanos, tendo como referencial o conjunto amplo de criação de sistemas educacionais no Brasil, traz uma problemática implícita consigo.

Considerando-se a expansão dos sistemas educacionais e a necessidade de aspirar escolas como instituições autônomas – tendo em vista o aumento da diversidade via projeto político-pedagógico – faz-se necessário abordar a estrutura dessa relação, ou melhor, dessa comunicação.

7 A NECESSÁRIA MEDIAÇÃO DIALÓGICA ENTRE A ESCOLA E O SISTEMA EDUCACIONAL: UMA RELAÇÃO ENTRE INSTITUIÇÕES

Cury (2001), ao abordar sobre a flexibilidade na LDB, aponta que ela possibilita tanto a desconstrução de entraves burocráticos e cartoriais (que engessam a administração dos sistemas e estabelecimentos escolares) como a cultura da produção autônoma de projetos pedagógicos (que é a marca distinta da autonomia dos estabelecimentos escolares e de seus respectivos conselhos). E também que é na cultura de uma relação de diálogo com a instituição escolar, com os administradores do sistema e com os órgãos normativos que a gestão democrática poderá se efetivar de forma clara.

O mesmo autor destaca que existem avanços na democratização do Brasil, porém sem rupturas, “o novo a partir do velho”. Concordo com o autor que, mesmo com os limites do conservadorismo da reforma educacional dos anos 90 e suas influências, é importante considerar que há uma mudança para melhor nas formas da legislação educacional, considerando aí educação como “Direito”. Há mesmo uma presença maior da legislação educacional que propõe uma mudança para as questões qualitativas da educação, objetivando assegurar os direitos conquistados.

O Parecer 30/2000 do Conselho Nacional de Educação, cujo relator foi Jamil Cury, destaca que a criação dos sistemas municipais e dos órgãos municipais de educação é imprescindível, tendo em vista o determinado no art. 89 da LDB, ou seja, um prazo de três anos para que creches e pré-escolas existentes ou que fossem criadas devessem ser integradas no respectivo sistema de ensino. O município, segundo a resolução, teria a opção de integrar-se ao sistema estadual ou de compor com o Estado um “sistema único de educação básica”.

No seu sistema, o município deveria criar seu próprio órgão normativo, conforme está explicitado nos artigos 11 e 12 da LDB 9394/96, assim como cumprir a legislação que correspondente. Não se trata de “redes”, mas de um “sistema”. O princípio da Gestão Democrática do ensino público é descrito nos artigos 3, 14 e 15.

No artigo 14, delega maiores detalhamentos aos sistemas. Porém, o inciso II diz que um dos componentes desta gestão é a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Mas não faz referência ao Conselho Municipal ou Estadual de Educação. Porém, na lei 9.424/96, a que institui o FUNDEF, ao se referir à composição dos Conselhos Sociais e Fiscais de Financiamento (art. 4º, §, II, c, e o § 3º), os denomina como Conselhos. Apesar de não haver lei obrigando a criação dos Conselhos Municipais de Educação, muitos municípios criaram seus conselhos quando estabeleceram seu próprio sistema educacional. Ocorre que essa não é uma “obrigatoriedade”; é, no máximo, uma recomendação.

Em linhas gerais, apesar do conjunto de legislação ter como princípio a gestão democrática da educação, esse princípio é deveras tímido. A LDB da reforma dos anos 1990 não incorporou a Gestão Democrática e as duas dimensões que a constituem, mas deixou em aberto a sua possibilidade.

A primeira dimensão da Gestão Democrática está ligada ao acesso, à permanência e ao sucesso do aluno na instituição escolar. A cidadania passa pela inclusão do aluno na educação. Nada mais justo, ético e louvável. Porém, quem define os pressupostos de que essa educação é apropriada nas instituições escolares? Como se deu o conjunto da elaboração da legislação, dos currículos, da estrutura da educação ou o que deve ser avaliado?

A segunda dimensão da Gestão Democrática está ligada à construção de um espaço democrático no interior da escola e do sistema educacional como um todo. Essa dimensão entende que a educação, como processo ampliado, educa o próprio educador, quando este compartilha o processo decisório na instituição escolar. Inclui todos os envolvidos nos processos de tomadas de decisões, execução e avaliação. Ela inclui um processo de participação que não se esgota na eleição direta dos dirigentes escolares, conforme o modelo liberal-democrático, ou na formulação de um projeto pedagógico como “exigência legal” e estatuída. As ações pontuais – como “Amigos da Escola” – mesmo que sejam bem-vindas em um contexto de carência, tampouco são Gestão Democrática.

A Gestão Democrática implica na elaboração coletiva de um global, construído coletivamente que discute, resgata e revê posicionamentos. Pressupõe a transformação da escola e a autonomia da instituição.

A Gestão Democrática da educação vai, portanto, para além da escola e toca propriamente a sociedade e o Estado. Pressupõe Conselhos de Educação com independência das esferas de governo (nacional e subnacional).

Relativo aos limites da Gestão Democrática da escola pública, a autonomia e o projeto pedagógico, tal como estão na legislação educacional, não significam subsumir a letra da lei como regra. Até porque a “flexibilização” da LDB não menciona os limites máximos, e sim os pontos de partida, no que tange a organização democrática da educação.

Com a reforma e a emergência de sistemas educacionais em diferentes municípios, destaca-se a questão da relação que a instituição escola estabelece com o sistema educacional, em especial com os órgãos de educação de um município, que se expressam em seu secretário e no prefeito (representantes eleitos dentro das regras válidas e legítimas do Estado de Direito).

Essa é uma questão que deve ser colocada considerando:

- a) o sistema educacional municipal e a necessidade constante de mudança a cada novo prefeito;
- b) a comunicação complexa que se instala em uma escola, que é organização e ao mesmo tempo instituição;
- c) uma escola que pela sua autopoiese estabelece identidade e autonomia, como instituição simbólica;
- d) uma relação de trabalho tecnocrática de assujeitamento que se instala entre a burocracia do sistema e os profissionais da escola;
- e) a necessidade de se insistir em uma relação dialógica entre o sistema e a escola.

A partir das discussões anteriores, urge analisar as questões colocadas acima.

Faz-se necessário, um breve relato da implantação da Gestão Democrática no município de Vitória/ES, no período de 1989-1992. Tal “experiência” ocorreu antes da Reforma Educacional, da segunda metade dos anos 1990. Esse relato não tem

como objetivo uma análise exaustiva do caso em profundidade, pois transcenderia o escopo deste trabalho.

7.1 A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES NO PERÍODO DE 1989 -1992

Ao tratar da educação no município de Vitória, capital do estado do Espírito Santo, é necessário destacar o trabalho realizado pelo Partido dos Trabalhadores em sua primeira gestão no município.

Também, é necessário entender a importância do partido político para a organização da educação, em especial os partidos progressistas, como é o caso do partido dos trabalhadores. Não é interesse resgatar toda a ligação histórica entre o PT e a educação, mas apresentar esta relação e deter-me no governo da “Frente Vitória” que teve como Prefeito Vitor Buaiz do PT (1989-1992) na cidade de Vitória/ES.

É conhecida a concepção de Max Weber, que um partido político é uma associação que visa um fim deliberado, que é a conquista do poder político dentro duma comunidade. Porém, a organização partidária é um fenômeno novo na História, em especial se considerarmos que somente no século XIX é que se configuram os partidos políticos.

A questão partidária está ligada, em especial a uma maior participação da sociedade civil, em uma construção social-dialética, com avanços e recuos, mas que se intensificam em momentos de grandes transformações econômicas e sociais que abalam as relações de poder consolidadas. Como explica Anna Oppo (1995, p. 889),

É em tal situação que emergem grupos mais ou menos amplos e mais ou menos organizados que se propõe agir em prol de uma ampliação da gestão do poder político a setores da sociedade que dela ficavam excluídos ou que propõe uma estruturação política e social diferente da própria sociedade. Naturalmente, o tipo de mobilização e os extratos sociais envolvidos, além da organização política de cada país, determinam em grande parte as características distintivas dos grupos políticos que assim se formam.

As transformações sociais, decorrentes da expansão do capitalismo, configuraram também o fortalecimento do movimento operário que em sua luta por melhores condições de trabalho e levaram ao aparecimento do partido como organização de massa. Os partidos passam a assumir um caráter orgânico e completamente novo como: a) um programa político sistemático; b) aceitação e colaboração de grande número de pessoas; c) um corpo de funcionários pagos dedicados às atividades políticas do partido. O que estava em jogo era a transformação da sociedade e, para tal, a educação e a organização da classe trabalhadora com vistas à abertura de espaços nos núcleos de poder.

A consolidação dos partidos políticos está ligada, então, à consolidação das estruturas democráticas que historicamente se desenvolvem nos embates com as elites tradicionais. Os partidos ligados aos trabalhadores têm, sem dúvida, papel importante na ocupação desse espaço político.

Semeraro (2000), ao analisar a trajetória de Gramsci, indica que o filósofo italiano amadureceu a idéia de que o socialismo não poderia ser conquistado com práticas pontuais, imediatistas e explosivas. Necessitava de um aprendizado que deveria ser realizado coletivamente. Entre as grandes tarefas do marxismo, estava:

a) combater as ideologias modernas nas suas formas mais sofisticadas, constituindo próprio grupo de intelectuais independentes [...] sintonizados com o novo grupo social de cuja concepção de mundo eram portadores; b) educar as massas populares elevando-as intelectualmente à capacidade de se autogovernar'. Tarefas gigantescas que não podiam se coadunar com um marxismo dogmatizado e envolto em 'incrustações positivistas e naturalísticas' ou entregues a visões messiânicas e catastróficas de revolução (SEMERARO, 2000, p.176).

No sentido destacado acima, a educação das massas é um princípio fundamental à organização partidária de esquerda na medida em que é impossível uma educação neutra. O que Gramsci indica, nas palavras de Semeraro (2000) é a necessidade da superação da ideologia burguesa e a construção de uma educação para a libertação das massas. Como Paulo Freire (1988) indica, a educação é ato intrinsecamente político, assim como a política é ato educativo. Todo partido político é, então educador: "Isso significa ser impossível, de um lado, uma educação neutra, que se

diga a serviço da humanidade, dos seres humanos em geral; de outro, uma prática política esvaziada de significação educativa” (p.16).

O Partido dos Trabalhadores (PT) surge nos anos 1980, das lutas sociais e se autodenomina um partido de massas. O PT diferencia-se da estrutura partidária brasileira porque apresenta uma novidade: a vinculação com os movimentos civis organizados.

A História do PT está articulada ao processo de redemocratização da sociedade brasileira e traz de suas origens a luta pelos direitos políticos e sociais, que foram suprimidos ou não conquistados pela sociedade brasileira, por conta uma elite que sempre teve sob seu controle (ou influência) o poder político. O sindicalismo que constitui as greves de 1978, 79 e 80 e diferente da geração que o precedeu em especial, em sua vinculação ao Estado. O PT como partido de massa surge, então, por fora do sistema parlamentar, como instrumento de Estado e pretende, ao contrário, sua radical transformação.

O partido, desde o início de sua fundação (e mesmo antes), discutia a educação brasileira, seus problemas, propostas e, em especial, o projeto de uma educação democrática e comprometida com a transformação. Em documento das primeiras reuniões realizadas em 1980, já enfatiza a democratização da escola como proposta (DAMASCENO, 1988).

Paulo Freire escreve que o PT deve diferenciar-se em sua prática como partido que nasce dos movimentos sociais, dos partidos de elite. O partido deve assumir o papel de educador, e também o de educando das classes populares, “A sua tarefa formadora, como partido de massas e não de quadros, se dá na interioridade das lutas populares, na intimidade dos movimentos sociais de onde ele veio, dos quais não pode afastar-se e com os quais deve aprender sempre” (1988, p.18).

A opção pela educação como elemento importante na luta para democratização está, portanto, na raiz do partido, em seu nascimento. Como partido de massas e alinhado a uma proposta de socialismo com democracia, o PT defende bandeiras para a educação nacional que mesmo sendo bandeiras históricas dos educadores

brasileiros no contexto da redemocratização do Brasil nos anos 1980, seria nos governos municipais do PT que elas encontrariam a necessária vontade política para a institucionalização.

As bandeiras de democratização da educação foram levadas a cabo no Congresso Nacional por representantes do PT e que eram também bandeiras de todos os partidos progressistas, (mas com grau maior de discussão sistemática no conjunto do PT e de seus simpatizantes, entre eles educadores, professores universitários, alunos e líderes comunitários - ou seja, entidades da sociedade civil organizada).

Em um documento intituladas “Diretrizes Política para a Educação” de 1986, texto preparatório para seminários realizados em São Paulo, esclarece o pensamento que estaria presente na plataforma de governo do PT para São Paulo (e referência para outras unidades da federação). O documento coloca diversas premissas para discussão e destaca com propriedade a relação do PT com a educação:

[...] a atuação do partido no terreno da educação deve buscar politizar as demandas populares por educação revelando as implicações destas demandas no contexto de uma sociedade de classes. Esse é um processo dialético onde o partido, através de sua ação, é um educador e também educado através da relação que mantém com os movimentos sociais. Através de sua auto-reflexão o partido deve acelerar o processo de desenvolvimento da consciência de classe e aprender com as experiências dos movimentos sociais como tornar a educação efetivamente um exercício de liberdade. O espaço propiciado pela Constituinte é um bom momento para avançarmos nessa perspectiva! Estamos propondo que a discussão em torno da educação se desenvolva sob três pontos de vista: o da democratização do acesso, o da democratização da gestão e da qualidade do ensino (p.111).

Especificamente em relação à democratização da gestão da educação, o documento anteriormente citado destaca que a destinação de recursos para a educação deve ampliar o volume e ter a sua correta aplicação. Para isso, as prioridades e a fiscalização deverão ficar a cargo da população, em organizações deliberativas. Também é necessário o planejamento conjunto do estado e dos municípios. O documento sugere ainda:

1º) reformulação dos órgãos centrais e intermediários do sistema, para que se tornem instrumentos de apoio, de captação das necessidades e anseio das escolas;

2º) autonomia das escolas na elaboração e gerência do plano escolar e dos recursos financeiros e materiais que as sustentam;

3º) alteração na estrutura de carreira – eleição de diretor da escola, com atribuições de executor de decisões do Conselho de Escola; eleição do delegado de ensino; concurso para preenchimento de vagas etc.;

4º) efetivação do Conselho de Escola como instância máxima real de decisões da escola na programação, planejamento escolar e gerência de recursos;

5º) participação da comunidade na organização interna da escola – elaboração do regimento interno;

6º) composição mais democrática e representativa da população e dos professores e alunos das escolas públicas de 1º e 2º graus no Conselho Estadual de Educação;

7º) eleição direta dos reitores e diretores das universidades públicas estaduais pelos professores, funcionários e estudantes

A democratização proposta pelo PT nesse documento é o que se discute no conjunto da política educacional, têm eco no conjunto das políticas educacionais defendidas pelos educadores brasileiros. As propostas elaboradas pelo PT são produto de pessoas que trabalham na educação, em especial profissionais progressistas e sérios, comprometidos com a transformação da sociedade brasileira e com ampla produção bibliográfica.

O PT, ao delinear a educação como prioridade, coloca a possibilidade da educação não somente como retórica ou elemento pontual, mas acredita que é instrumento de transformação social em conjunto com outras políticas públicas. As propostas

educacionais do PT têm, nas eleições de 1989, a oportunidade de serem colocadas em prática.

7.1.1 O PT e a “Frente Vitória” (1989 -1992)

Em 1989, o Partido dos Trabalhadores assumiu a Prefeitura Municipal de Vitória em uma coalizão intitulada “Frente Vitória”, composta pelos partidos PT, PC do B, PPS, PSB, PV, PH e PSDB. A “Frente Vitória”, na figura do prefeito Vitor Buaiz mostrou uma gestão em um momento muito particular da história Brasileira. Para o município, a frente proporcionou um conjunto de mudanças que tornou a cidade referência, em especial no campo educacional.

O momento histórico em que o PT assume a prefeitura de Vitória era justamente após a promulgação da constituição de 1988. As lutas pela democracia e a esperança em uma nação mais justa e igualitária pareciam fazer sentido. Era um momento de grande otimismo, em especial por aqueles que lutavam contra o clientelismo e a manipulação política de poucos sobre muitos, mesmo com a derrota de do PT em 1990 e as disputas internas para levar adiante projetos no seio das secretarias da prefeitura.

Foi no governo de Vitor Buaiz (1989-1992) que inúmeros projetos e realizações começaram. Entre eles, a valorização dos servidores públicos municipais e o aumento dos gastos em educação e saúde. Na educação o percentual mínimo obrigatório passou de 25% para 35%. A implantação do orçamento participativo. A revitalização do Centro de Vitória. Início do projeto de reurbanização do bairro periférico de São Pedro e construção da Usina de Lixo. Implantação das Leis de Incentivo à Cultura, à Ciência e Tecnologia e aos Esportes.

O modelo de administração do PT em Vitória tornou-se uma experiência muito especial no contexto das outras administrações petistas, como São Paulo com Luiza Erundina, Olívio Dutra em Porto Alegre e Maria Luiza Fontenelle em Fortaleza. Essas experiências puderam consolidar junto ao partido formas peculiares de governo em que se buscou reforçar a participação e autonomia dos movimentos populares.

De acordo com Herkenhoff (1995), a administração municipal enfatizou a discussão do orçamento com as comunidades assim como a aproximação e o diálogo junto às entidades mais combativas para acabar com o clientelismo nos movimentos populares. Ocorre que os movimentos populares, assim como as escolas, respondiam a um processo histórico de tutela, clientelismo e despreparo político-democrático para assumir o seu papel propositivo. Uma situação paradoxal em que os gestores públicos propunham a democratização e abertura às demandas do movimento popular. Porém, à exceção de alguns poucos movimentos populares, não havia vivência democrática e autonomia em seu bojo. A vida democrática, em sua práxis, inclui uma educação para a democracia e pressupõe vivência democrática por mais de uma gestão de quatro anos.

Justamente a democratização das entidades, a luta contra os privilégios no conjunto da gestão pública foi fundamental para a mudança em diferentes áreas. Na educação, a “gestão democrática” das escolas possibilitou a eleição direta dos diretores, a constituição dos conselhos escolares e a discussão e implementação do projeto pedagógico nas escolas públicas.

7.1.2 A prioridade para a educação no município de Vitória/ES

Na época em que o PT assumiu o governo municipal (1989), a rede municipal era composta de 9 pré-escolas e 20 estabelecimentos de ensino fundamental. Parte da rede de ensino fundamental e de pré-escolas pertencia à instância estadual e somente a partir de 1997, com a implantação do FUNDEF no Espírito Santo, é que ocorreu a municipalização de todas as escolas de educação infantil e ensino fundamental.¹³

Em 1992, no período de apenas quatro anos, ao final do Governo Petista, *foram construídos 19 novos estabelecimentos de ensino*. Foram mais 8 unidades de pré-escola e 11 escolas de ensino fundamental. Além disso, foram realizadas reformas

¹³ Para o resgate da Política Municipal de Educação do PT em Vitória, utilizo a excelente pesquisa de Beth Barros, e alguns documentos da própria PVM mimeografados, como minutas de projetos e suas justificativas para implantação assim como diversos ‘históricos’, ofícios e outros documentos. Tais foram por mim compilados quando trabalhei na rede municipal e fazem parte de um pequeno acervo pessoal.

e ampliação em mais 08 (oito) unidades. Foi uma verdadeira revolução para a cidade-ilha.

Na época, a educação municipal – não só no município de Vitória – padecia de um quadro de abandono, ausência de quadros profissionais, em especial na secretaria de educação. Eram elevados os números de reprovação, evasão e repetência. Os salários pagos aos educadores eram piores ou, no máximo, semelhantes aos da rede estadual. Dessa forma, não era atrativo para os profissionais o emprego municipal na capital. Diferentemente, era o emprego estadual que contava com um sistema com quadro de profissionais de carreira. O clientelismo, a indicação por parte dos vereadores era moeda corrente na capital do estado do Espírito Santo, anterior ao governo do PT – e de longa duração histórica na sociedade brasileira.

O trabalho nas escolas era precário e havia falta de tudo: ausência de vagas para dar conta da demanda por educação formal, ausência de recursos materiais para o trabalho pedagógico, desvio de merenda escolar, déficit de professores, grande número de professores contratados, altas taxas de evasão e repetência, baixos salários, autoritarismo no inteiro das escolas, descaso com a comunidade o que mostrava a ausência da presença de um planejamento municipal para a educação.

Como destaca corretamente Barros (1997), as ações nas escolas se assemelhavam a uma “ação entre amigos”, tamanha a desorganização. Nas pré-escolas a situação não era diferente: constituíam em um local para a “guardar” as crianças enquanto os pais trabalhavam. Além disso, os profissionais encarregados para o cuidado com as crianças não tinham, em sua maioria, formação para atuar junto às crianças. Eram, em sua maioria, auxiliares de serviços gerais (ASG's), deslocadas de suas tarefas para o atendimento as crianças. O espaço físico era apertado, sem equipamentos de lazer e aprendizagem adequados e não havia uma proposta pedagógica para as pré-escolas.

Não era muito diferente a situação dos municípios que faziam parte da Grande Vitória – nome dado ao conjunto dos municípios que integram a região metropolitana de Vitória – Vila Velha, Serra, Cariacica, Viana, Guarapari e Fundão. Porém, esses

municípios ficaram a sombra do que se desenrolou no sistema educacional da capital.

O ponto de partida foi a realização de um estudo-diagnóstico por profissionais nomeados pela secretaria, que formou um grupo de profissionais afinados com as demandas sociais e educacionais do partido, mas que, em sua maioria, eram simpatizantes do PT. Valorizou também os profissionais da própria rede municipal para a formação do grupo. O quadro de precariedades acima mencionado fez parte do diagnóstico realizado.

Foram muitos os desafios enfrentados pela gestão petista. Mas a inovação ocorreu no sentido de resgatar o *direito à educação*, expresso na Carta Constitucional de 1988 e buscar a “normalidade”, atender as demandas por uma educação realmente pública, democrática, de qualidade. Nada de novo no contexto teórico da educação nacional. Porém, uma revolução na práxis efetivada em um contexto de precariedade.

Para enfrentar o problema, a PMV definiu um programa mínimo a ser trabalhado. O Planejamento Político Pedagógico do Município passou a contemplar oportunidades para as crianças de baixa renda, crianças trabalhadoras e atendimento às comunidades carentes. O projeto buscava, de acordo com depoimento colhido por Barros (1997, p.334):

[...] melhorar as condições da escola, do ensino, valorizar o trabalho do professor, desenvolver estratégias para diminuir a repetência e a evasão, dispor de insumos pedagógicos e redes que oferecessem maior tempo de oportunidades de aprendizagem, mudar práticas de avaliação – de modo que respeitassem as diferenças no ritmo de aprendizagem – democratizar a gestão escolar, e criar oportunidades educacionais para toda a população, visando aproveitar todos os recursos educacionais do município e ‘ampliar seus benefícios para todos’.

Foram quatro os eixos programáticos que a gestão do Partido dos Trabalhadores estabeleceram para a educação do município:

- a) Universalização do ensino
- b) Condições materiais e de trabalho

- c) Valorização do trabalhador da educação
- d) Democratização da gestão escolar

Como já expresse anteriormente, para o desenvolvimento de tantos projetos era necessário priorizar a educação. Os esforços nesse sentido foram iniciados e já em 1990 a lei orgânica municipal foi modificada pela Câmara Municipal, contemplando 35% como gasto mínimo para a educação no município.

Em 1990, com a parceria da Secretaria Estadual de Educação, foi realizado um levantamento para a compreensão da oferta educacional no município. Os resultados mostraram que 63,70% da população de 0 a 6 anos e 18,67% da população de 7 a 16 anos estava fora da escola. É nesse contexto que se definiu para a construção de novas unidades.

Essas novas unidades deveriam ter espaços que regatassem a dignidade das comunidades, devendo contar com espaços além da sala de aula, como biblioteca, auditório, quadra de esportes, rampas para deficientes; Enfim, deveria obedecer aos critérios do bom acabamento, ventilação adequada, iluminação, e ser capaz de ampliações no futuro. As escolas inauguradas na gestão do Partido dos Trabalhadores representaram um marco no conjunto das escolas do município. Eram melhores em sua estrutura física do que as escolas anteriores, inclusive sem comparação com qualquer unidade escolar de ensino fundamental no município (pública estadual ou privada).

A construção e reforma das escolas, porém, foi decidida em conjunto com a comunidade, no orçamento participativo, em reuniões nos bairros. Para as classes populares, paulatinamente, passou a ser motivo de orgulho ter seus filhos matriculados no sistema municipal. Aqueles que vivenciaram esse período trabalhando na rede municipal e estadual lembram-se da depredação que sofriam as escolas. Porém, as escolas do município, amplas, bonitas e públicas não tiveram esse problema. A procura pelas escolas públicas municipais por parte da classe média foi um fenômeno que deve ser resgatado. Assim como o afluxo de estudantes de outros municípios vizinhos – situação que teve que ser controlada – a relação com a comunidade, a valorização dos educadores da rede e a prioridade da gestão

municipal para a educação foram elementos possibilitaram a reversão da situação municipal em apenas uma gestão.

Nesse contexto, outro problema presente era o número reduzido de vagas (em expansão) e o crescimento da demanda. Para evitar o clientelismo e cercear as relações privadas de reserva de vagas, a prefeitura passou a publicar nos dois jornais da cidade o número de vagas e a relação de escolas, para que não houvesse privilégios. Entre as medidas para conseguir organizar adequadamente o fluxo, foram estabelecidos quatro princípios básicos (BARROS, 1997, p.340):

- a) orientar os alunos provenientes de outras zonas escolares a voltarem para sua zona de origem;
- b) absorver gradativamente os alunos residentes na sua própria zona escolar;
- c) dar prioridade de matrícula aos alunos residentes no município;
- d) remanejar alunos maiores de 16 anos para o curso noturno.

Apesar das medidas tomadas na estrutura física, um dos problemas que foram enfrentados pela rede municipal foi a lenta diminuição dos índices de reprovação e evasão escolar. A reprovação no ensino regular, que era de 24,30% em 1988 passou para 19,60% em 1990. A evasão em 1988 de 10,17% passou para 9,90% em 1990. O problema tinha que ser enfrentado no campo pedagógico. E o foi pela Secretaria de Educação, chamando a atenção dos educadores para a “naturalização” do problema. De acordo com a secretária de educação do período, os índices estavam denunciando a incapacidade de escola incluir os alunos das diferentes camadas sociais e culturais.

Os professores foram chamados a modificarem sua postura e seus procedimentos, no sentido de que a escola existia em função dos alunos e não dos educadores. E que os procedimentos utilizados em sua avaliação não contemplavam a educação. Medidas de recuperação foram tomadas, mas não deram o resultado esperado, uma vez que a questão era estrutural. Os educadores afirmavam a necessidade de discussões coletivas nas escolas, que teve a aprovação da secretaria. Foram realizadas várias reuniões e vários projetos foram gestados. Muitos deles aprovados e colocados em prática pelo órgão central. Entre eles: Projeto Bloco Único, Reorganização da Proposta Curricular, Revitalização do Ensino Noturno, Projeto

Laboratório de Ensino e Aprendizagem (LEA), Projeto Educação Especial. Projeto Alimentação Escolar e Organização da Matrícula. Muitos desses projetos, assumidos pela rede municipal tiveram longa duração e ultrapassaram a gestão petista. Outros projetos, como o Serviço de Coordenação de Área (já em vigor pela lei municipal nº 3347/86), foram revitalizados.

Em relação ao projeto “Bloco Único”, este foi instituído pelo decreto municipal nº 8449/91 e dentre suas finalidades assegura: “[...] ao aluno proveniente da pré-escola municipal a continuidade de estudos, assegura ao aluno ingressante na 1ª série o tempo necessário para a alfabetização e garante às escolas a flexibilidade necessária para a organização do currículo” (PMV, 1991, p.3).

Ao lado dos projetos desenvolvidos pela secretaria, houve a valorização do profissional da rede municipal. O Estatuto do magistério do município de Vitória datava de 1982, mas sem o empenho dos prefeitos com a sua reformulação e atualização. A gestão do PT atualizou o estatuto e instituiu o ‘plano de cargos e salários’. Nele, o magistério passou a receber pela sua maior habilitação, independente do cargo. Também passou a vigorar a progressão a cada dois anos, gratificações quinquenais e assiduidade a cada dez anos.

Foi realizado um concurso público em 1991 que possibilitou a elevação do quadro de funcionários da secretaria de 1.710 para 2.414, incluindo profissionais de outras áreas, como psicólogos, assistentes sociais, fonoaudiólogos entre outros para colocar em prática os projetos da rede. Esse concurso público foi realizado por instituição externa à prefeitura, com provas escritas e de títulos. Tal prática era incomum a uma rede marcada pelo clientelismo e indicação pessoal.

O concurso público possibilitou à época formar um excelente quadro de profissionais, devido à atração que representou trabalhar na rede municipal. Os salários passaram a ser reajustados mensalmente, conforme a variação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) da Grande Vitória, desde que a receita comportasse a despesa. Caso não pudesse ser repassado, o resíduo ficava acumulado. Tal política agressiva de recomposição salarial foi realizada com acordos coletivos, tendo o sindicato como mediador dos educadores. Após 1988, em função das modificações

propostas, o município de Vitória, capital do estado, tinha condições financeiras para realizar tal política, pois recebia a maior parcela das contribuições de impostos do estado. Além disso, a educação era prioridade do executivo municipal.

Na gestão do PT, valia a pena ser professor da rede municipal. Não havia comparação com os salários pagos pelo município aos seus educadores. Nenhuma instituição de ensino – municipal, estadual, privada ou federal – do estado do Espírito Santo tinha salário melhor. Também à época, o melhor salário pago a um professor de ensino fundamental e no Brasil era o da prefeitura de Vitória. Muitos professores da Universidade Federal trabalhavam na rede. E ganhavam bem melhor por sua atuação na rede municipal.

Uma política educacional com um projeto socialmente construído e arrojado além de salários dignos aos profissionais proporcionou, então, a atração dos educadores mais capacitados aos quadros da rede municipal. Instituiu-se, também a licença remunerada para realizar cursos de mestrado e/ou doutorado, proporcionando um diferencial importante para a estrutura do ensino público municipal. Esse conjunto de situações possibilitou a realização, em um único período de governo, de mudanças na educação da capital.

É importante lembrar que na gestão do prefeito que sucedeu ao prefeito Vitor Buaiz do PT, Paulo Hartung, houve continuidade de parte do projeto, pois estava em andamento uma participação ativa da comunidade nas escolas. Apesar da afinidade que pudesse existir entre o novo prefeito e o projeto em curso, a participação das comunidades e entidades civis organizadas foi importante para que a conquista efetivada na educação não fosse sucateada logo nos primeiros anos do novo governo. Porém, o sucessor de Paulo Hartung Gomes, o prefeito Luis Paulo Veloso Lucas (PSDB) que governou o município em duas gestões consecutivas após Hartung, resignificou toda gestão educacional do município. Tendo a reforma educacional como justificativa assumiu o pacote de mudanças do Governo Federal, buscando alinhamento incondicional às propostas. O executivo “retomou” seu espaço “tradicional”, no conjunto do sistema, apesar das resistências.

7.1.3 A democratização da gestão escolar em Vitória/ES

Um dos eixos da política educacional municipal foi a gestão democrática. Porém, o projeto de gestão não estava fora do que havia se discutido no Partido dos Trabalhadores e está presente em vários documentos, como o das “Diretrizes Políticas para a Educação”, destacado anteriormente. Nessas diretrizes, a gestão democrática é elemento chave. Porém, é necessário considerar também que a situação das escolas de Vitória antes da gestão do PT era contaminada pelo clientelismo e, segundo os dirigentes da época, o corporativismo dos educadores, de acordo com um documento intitulado “Educação e desenvolvimento municipal”, de autoria do CENPEC/ UNICEF (1992). O depoimento daqueles que estavam à frente do sistema educacional municipal indicava que era inviável a reestruturação da educação municipal, sem que a escola fosse realmente pública.

Para tal tarefa, e no conjunto das discussões com os diferentes segmentos da escola, tornou-se necessário definir uma política em que a participação de todos os envolvidos fosse, permanente. Dessa forma, com transparência e participação da comunidade escolar, foi possível publicizar a escola municipal, inclusive atingindo o órgão central, ou seja, os dirigentes.

Duas ações foram então definidas: a ruptura da relação de clientelismo entre os diretores e os dirigentes políticos e a ruptura do autoritarismo no seio da instituição escolar. A primeira solução apontava para a eleição direta para diretores e a segunda, para a criação de conselhos de escola democraticamente escolhidos e que tivesse caráter deliberativo e não somente consultivo. Articuladas as escolas e seus Conselhos, estaria o Conselho Municipal de Educação o que garantiria a participação e representação tanto na elaboração como na execução da política educacional do município.

Esta estrutura teria, então, que partir da vontade política dos dirigentes municipais. Este foi o caso do PT no município de Vitória. Em documento, os dirigentes municipais deixam claro a sua relevância:

A vontade política do Governo Municipal se traduz, não só em investimento maciços, visando à ampliação da oferta de mais vagas e a melhoria da qualidade do ensino, mas também possibilitando a verdadeira democratização do ensino, apontando para uma escola competente e comprometida com as mudanças sociais, econômicas e culturais exigidas pela sociedade brasileira neste final de século (PMV, 1991, p.5).

É importante salientar, que nesse quadro de mudanças que aconteceram no município de Vitória, não foi fácil a organização das propostas, tendo em vista uma postura de democracia participativa. Não houve uma resposta imediata e clara dos movimentos populares que se organizavam em torno da educação. Dessa forma, o Sistema Municipal trouxe para si a tarefa de organização e elaboração de todo o processo. Pode-se dizer que a abertura a participação foi muito mais uma vontade política dos gestores do que anseio de “todos”.

A postura de autoritarismo e a desconfiança das propostas apresentadas estão ligadas, também, a uma situação já recorrente da secretaria. Havia uma desconfiança:

A prática administrativa e pedagógica da SEME-Vitória, segundo vários depoimentos de funcionários que já trabalhavam na Prefeitura quando a administração petista assumiu o governo, era marcada, até então, por uma prática autoritária, hierarquizada e privatizante. A gestão 89-92 pretendia superar ‘políticas clientelísticas e corporativistas com sólidas raízes numa cultura autoritária’ (BARROS, 1997, p.373-4).

Era necessário construir toda uma prática de colaboração, participação e envolvimento com a escola. Tal situação era inexistente. A mediação e uma cultura de diálogo, *a partir* do órgão central e *com* as escolas, foi fundamental.

7.1.4 A mediação dialógica do sistema municipal na gestão democrática da escola pública

É oportuno observar que, em 1992, apesar de todo o empenho para que um contingente representativo redigisse coletivamente a legislação, tal expectativa não ocorreu, havendo limites na participação direta da grande maioria dos segmentos escolares, mas não impedindo que se efetivasse o ordenamento. Resta perguntar

por que não ocorreram as manifestações desejadas. É preciso deixar claro que, apesar de todo empenho do sistema, não havia uma cultura de participação consolidada nas escolas. Sendo o sistema educacional quem trata da democracia, a desconfiança se instala nos educadores. A postura do município foi uma atitude em que se alinhava as propostas do partido e do grupo da “Frente Vitória”. Tal movimento possibilitou a abertura de espaços democráticos que antes não existiam.

A Câmara Municipal aprovou a lei 3776/92, que regulamentou a implantação dos conselhos de escola e de pré-escola na rede municipal e, ainda em 1992, diversos outros ordenamentos concorreram para efetivar a Gestão Democrática, tal como a Portaria 005/92 que regulamentou os conselhos de escola, e os decretos 8765, 8779 e 8816/92 que regulamentaram as eleições de diretores nas unidades escolares da rede municipal de Vitória.

Devido à necessidade de assessoramento às unidades de ampliação da Gestão Democrática, como forma de aprofundar a autonomia das escolas, foi estruturada a equipe de Organização da Gestão Participativa (OGP), em 1993, a qual, apesar das dificuldades, atuou como mediadora principalmente no apoio aos conselhos de escola e aos processos eletivos nas escolas municipais. A equipe mobilizava-se para resolver os problemas relativos à legislação, aos conselhos. Era a instância que mediava os conflitos – que antes não se mostravam – no âmbito da secretaria.

O "Projeto de Organização da Gestão Participativa", datado de 31 de maio de 1993, expõe os motivos que levaram à ampliação e à efetivação de uma equipe de acompanhamento mais pontual aos conselhos de escola. Esse documento aventa:

Algumas unidades escolares procuram encontrar alternativas para solucionar seus problemas e encaminhar um projeto pedagógico germinado na própria escola, envolvendo toda a comunidade escolar, mas essas ações fazem parte de iniciativas isoladas.

A administração central vem percebendo esse movimento ao mesmo tempo em que constata um alto grau de dependência de outras unidades. O excesso de dependência das escolas para com a administração central traz prejuízos, porquanto diminui a capacidade de inovar, criar ou recriar um projeto escolar, ao mesmo tempo em que a escola perde agilidade na resolução de problemas.

A implantação dos conselhos de escola veio propiciar condições de fortalecimento da escola enquanto instituição educativa, na medida em que favorece a co-gestão no encaminhamento de um projeto educativo de acordo com os limites e as possibilidades de cada unidade escolar, levando em conta sua capacidade de organização interna e mobilização externa.

Contudo, a Administração Central não tem se estruturado adequadamente para corresponder às necessidades geradas por esse movimento nas escolas e para avançar como incentivador-organizadora desse processo.

Considerando-se que o 'redimensionamento de qualquer ação envolve desinstalar velhos hábitos e costumes, romper rotinas estabelecidas e optar por novos estilos e estratégias', será necessário grande esforço de todos os envolvidos na ação educativa em direção à gestão da educação cada vez mais democrática (p.2-3).

O referido documento, afirma ainda que a descentralização das decisões e a autonomia da escola não podem ser confundidas com a mera transferência de responsabilidade da Administração Central para as escolas, assim como não significa liberdade absoluta de decisões e ações. Um aspecto fundamental da proposta de trabalho desse documento traduz-se no seguinte aspecto:

[...] esse movimento na busca do fortalecimento e da capacidade de iniciativa das instâncias educacionais não pode ser unilateral. Desta forma, é mister iniciar um processo de reestruturação e reorganização do sistema que propicie a reformulação de sua dinâmica de funcionamento, tornando mais transparentes as normatizações legais e os papéis e funções dos agentes que atuam na escola e na administração central (p.4).

O que se propunha, como trabalho em equipe de Organização da Gestão Participativa era ampliar o processo democrático, para que o mesmo se efetivasse no contexto da escola pública atuando em duas frentes: tanto na orientação dos Conselhos, objetivando a organização popular dos mesmos como também em nível do órgão central, buscando agilizar as rotinas e romper as barreiras que fragmentavam as ações em departamentos estanques.

Tal proposta não era um fim em si mesmo, pois o pressuposto não declarado era a possibilidade das escolas e do conselho enquanto organização popular terem

condições de articular um projeto político-pedagógico; evitando a mera obediência ao projeto imposto a cada nova administração. Se bem que o ideal seria a construção do movimento popular a partir da escola e a organicidade e a articulação interna da unidade e a transparência do órgão central já seriam um grande avanço nesse processo.

Convém, agora, listar os objetivos gerais da Equipe de Organização da Gestão Participativa:

- I. concretizar os princípios legais pertinentes à democratização do ensino.
- II. fortalecer a autonomia de iniciativas dos conselhos de escola e de Pré - escola;
- III. formar e informar os conselheiros, tanto no que diz respeito aos aspectos político-filosóficos do colegiado, quanto ao embasamento legal para a sua atuação;
- IV. promover a reflexão contínua sobre o papel e a atuação da administração central e das unidades de ensino na perspectiva de uma gestão de participação;
- V. caracterizar o nível de participação dos agentes envolvidos direta ou indiretamente no processo educacional;
- VI. elaborar estratégias para que o nível de participação aumente na gestão das unidades de ensino e da administração central;
- VII. elaborar estratégias para que o nível de participação aumente na gestão das unidades de ensino e da administração central;
- VIII. repassar informações pertinentes à legislação de ensino tanto para os que atuam na administração central, quanto para os diretores e conselheiros.

Justamente o trabalho da OGP, como local de apoio à "Gestão Democrática", acompanhando os mais variados casos, e orientando as formas e procedimentos para encaminhamento dos problemas, gerou uma série de resistências, pois as mediações com a escola passaram a existir através da legislação, enquanto instrumentalização objetiva na tomada de decisões.

Tais resistências fizeram com que em vários momentos, diferentes equipes de profissionais fossem substituídos, visto que muitos deles, comprometidos com a ética eram subsumidos pelas relações de poder existentes na política municipal, em defesa do que está à frente do executivo municipal.

O grupo importunava tanto ao sistema, como àqueles que na escola abusavam do poder que lhe era concedido por prerrogativas democráticas no âmbito da

legislação. É o caso do abuso de diretores que estabeleciam o patrimonialismo em seu cotidiano. A posição desse grupo de mediação se tornou incômoda mas não interferiu na realização de vários congressos dos conselhos de escola e de pré-escola, em diferentes ocasiões. A cidade de Vitória se configurava como uma das únicas no Brasil a ter um órgão municipal de educação dessa natureza na época.

Porém, o trabalho da “Frente Vitória” (1989-1992) na educação do município, não foi um trabalho sem de conflitos, tensões ou discussões.

Como bem relata Beth Barros (1997), as tensões estruturais que foram colocadas sobre as pessoas envolvidas na educação do município muitas vezes acabaram “[...] por mascarar, mediante um discurso autodenominado “progressista”, as relações de dominação-normatização que se estabelece”(p. 457).

Tais relações de dominação estavam ligadas a uma prática de tutela. Tal perspectiva liga-se a uma moralidade que impede a produção de sujeitos singulares, como destaca Barros (1997, p.459):

Destacamos ainda que, as propostas de democratização, que tenham como pressupostos a educação como possibilidade de criação coletiva, podem vir a ser, na prática, um esmagamento dos profissionais da rede sob o peso do coletivismo. É necessário estar atento para essas possibilidades [...] Os micropoderes instituídos em nossa sociedade produzem paralisia, naturalização, despolitização, morte. Funcionam como captura do desejo, do devir, tentando dominá-lo com a racionalidade. Mas a SEME, em muitas ocasiões, foi dançarina ...

O que a autora destaca é que, apesar dos problemas, muitos profissionais que viveram aquele momento destacam uma maior dignidade em suas atividades, em sua prática. Parcerias e encontros se tornaram possíveis e muito da estrutura educacional proposta foi viabilizada.

As escolas tiveram, sem dúvida, uma condição melhor de desenvolverem os seus projetos, incorporando a gestão democrática como parte do cotidiano das escolas do município de Vitória/ES.

7.1.5 O fim a gestão da “Frente Vitória” - continuidade com ruptura

Com a mudança de prefeito e, posteriormente, do secretário de educação no início de 1995, e para fazer frente à organização dos encontros por segmento, além da organização do III congresso de conselhos de escola e pré-escola, houve a reestruturação da comissão.

Durante o III congresso de Conselhos de Escola do Município de Vitória, resultou a criação de uma Comissão Incentivadora – composta por membros da ASSOPAES, do segmento de pais da rede municipal, do Fórum em defesa da qualidade do ensino público municipal, segmento de alunos, professores e servidores. Essa comissão passou então a participar e atuar em conjunto com a OGP, denominada posteriormente de "Equipe de Fortalecimento dos Conselhos de Escola".

Em 1996, a equipe de fortalecimento dos conselhos de escola desenvolveu diversas atividades e durante o IV Congresso dos Conselhos de Escola e de Pré-Escola, foi escolhida a nova comissão incentivadora, para trabalhar em conjunto com a equipe da SEME, Secretaria Municipal de Educação, com a mesma composição por segmento definida no III Congresso. Essa comissão representava, no órgão central, todos os conselhos de escola e pré-escola de forma legítima. Ou seja, essa configuração assumiu o papel que seria do Conselho Municipal de Educação. A participação de representantes de diferentes segmentos nos trabalhos do grupo de Gestão Participativa vislumbrava uma maior transparência por parte do sistema educacional.

No início do novo governo municipal – Luiz Paulo Vellozo Lucas – institucionalizou-se como Núcleo de Apoio aos Órgãos Colegiados – NAOC. Entretanto, com a reforma educacional e o FUNDEF em 1997, o grupo foi desfeito e reestruturado com outra configuração: era a voz do sistema na escola, tinha por objetivo fazer o controle da gestão democrática.

Durante oito anos do governo do prefeito, foi estabelecida a “normalidade” ao processo de gestão das escolas: o sistema é sempre superior, pois nós somos a voz legítima da população! A escola não possui poder e nem mesmo os diretores

podem ser eleitos, pois se o executivo é eleito legitimamente pela população, é ele, em nome da população, que tem o direito de assumir a direção de todas as escolas!

Simultaneamente, às escolas foram dadas responsabilidades financeiras. Inclusive brigas ocorreram no grupo do prefeito para que as obras da educação fossem realizadas pelas próprias escolas.

Essa nova lógica passou a fortalecer o controle burocrático. A política foi silenciada. São projetos “pedagógicos”, como reza a lei. Houve uma tentativa de calar as escolas. Houve, como na política educacional em vigor, a retórica, mas vazia de conteúdo. Continuou-se com o discurso democrático, mas não com a prática.

Beltrán Llavador (2000) lembra que o movimento de desinstitucionalização funciona utilizando rígidos esquemas burocráticos, em vez de favorecer a política. Isso faz com que as inovações, muitas vezes necessárias, fiquem “apagadas”.

Quando o sistema não considera a diversidade e a comunicação com as escolas como possibilidade para engendrar mudanças, estas tendem a desaparecer, pela ausência de reconhecimento da existência da escola como instituição autopoietica, por não valorizar a singularidade dos processos político-pedagógicos.

A reforma educacional dos anos 1990 ocorreu, na rede municipal de Vitória, justamente no governo do prefeito Luiz Paulo Vellozo Lucas (PSDB). Face à nova conjuntura, a rede assumiu nova configuração afinada com a nova política nacional de educação, que o governo do PSDB propunha.

7.2 EDUCAÇÃO E DESCONTINUIDADE: O COMPORTAMENTO NEURÓTICO DO EXECUTIVO E A ESCOLA MUNICIPAL

Antes de tratar da educação no município, cabe resgatar um problema causado pela concorrência dos sistemas educacionais. Mesmo que a LDB e a EC 14/96 tenham disciplinado a estrutura da educação brasileira, existe, pelo menos formalmente, um sistema educacional por município.

Considerando que há mais de 5.000 municípios no Brasil, esse número corresponde ao número de sistemas educacionais que existem atualmente. Os sistemas municipais necessitam de uma comunicação formal com o sistema estadual. Em muitos estados da federação, os municípios mais ricos têm as escolas de seu sistema melhor aparelhadas que as escolas estaduais. Os professores têm melhores salários, as condições de trabalho são melhores e existe um quadro técnico administrativo com razoável qualificação para trabalhar com as escolas.

Todavia, não é essa a realidade da maioria dos municípios brasileiros. Como destaca relatório do Projeto Nordeste:

as escolas municipais tendem a ser menores que as escolas estaduais e a ter menos recursos financeiros e pedagógicos. Geralmente têm apenas um professor (e nenhum diretor), e funcionam em locais provisórios, às vezes em residências de professores. As escolas municipais geralmente empregam professores com níveis mais baixos de qualificação profissional, e pagam salários mais baixos do que recebem os professores de escolas estaduais (BRASIL, 1998, p.16).

Esse é um grande problema e um obstáculo para que a educação seja oferecida com certa homogeneidade de condições em todo o Brasil. Em comparação ao SUS (Sistema Único de Saúde) não há um sistema único de educação no Brasil. O FUNDEF pode ter até melhorado a situação, mas com resultados que ainda não se mostraram satisfatórios.

Outro problema decorrente dessa miríade de sistemas educacionais é a multiplicação da estrutura para o atendimento das escolas. O relatório, destacado

acima, indica ainda existirem diferenças entre os funcionários dos sistemas estaduais e municipais, tanto na formação, quanto na remuneração. Os municípios oferecem salários menores. Esse funcionário municipal é geralmente pessoa de confiança do prefeito, com pouca ou nenhuma profissionalização na área. O problema está na origem dessa forma de atuação política, é o “clientelismo”.

O clientelismo no sistema educacional cria diversos problemas, principalmente a falta de continuidade administrativa. As propostas para a educação não se voltam para ela como um fim, que é o benefício da comunidade, mas como meio. As obras públicas são empreendimentos para amealhar ativos necessários ao “empreendedorismo” político desse eterno candidato. Dessa forma, os planos municipais existem em virtude dos ativos políticos negociáveis. Os convênios, estabelecidos entre a esfera estadual e os outros municípios, obedecem à lógica política dos arranjos locais e das simpatias políticas.

O remanejamento do pessoal administrativo do sistema a cada legislatura afeta de forma sistemática a possibilidade de se realizar um planejamento de longo prazo. Sem considerar que o calendário eleitoral não coincide as eleições para governador com as eleições para prefeito. É um processo de eterno recomeço. Isso ocorre em todos os níveis do sistema político brasileiro. Esse tipo de comportamento transportado para a psicanálise seria a representação de um comportamento neurótico.

A “neurose” tem como característica não reconhecer a repetição de velhos comportamentos que no passado só redundaram em frustração. Quando confrontada com as evidências do retorno aos velhos hábitos, busca novas soluções. A cada nova composição do executivo, parte-se de um jogo de “soma zero” em que os ganhadores não são seus eleitores ou a comunidade que referendou seu plano de governo, mas o grupo político de pertencimento do mandatário.

Não seria democrático propor a mudança, como componente da democracia representativa fundamentada pelo Estado de Direito? Não! Isso não é democracia!

O clientelismo da política nacional estaria subsumido no patrimonialismo presente com viva força no conjunto da sociedade brasileira.

Erasto Mendonça (2000) realiza um exaustivo trabalho de pesquisa com os municípios e as capitais dos estados da federação, sobre o princípio da gestão democrática da escola pública, para concluir que o principal fator que leva à ausência de continuidade (entre outros absurdos) é o patrimonialismo:

O Estado patrimonialista, em seu gigantismo, seu centralismo e em sua função empreendedora de produtor da riqueza da nação, tudo abarca, à custa do enfraquecimento da sociedade e do fortalecimento dos estamentos que o dominam. O patrimonialismo constitui a terra seca e infértil de um Estado que inibe a germinação das sementes da participação na qual se efunda a democracia (p.43).

Nesse Estado patrimonial a regra é o comportamento autocrático e autoritário. É o prefeito, legitimado pelo voto, que dita à sociedade a sua vontade pessoal como se fosse estatal. Ele é o “dono” do governo e o secretário de educação seu “homem de confiança”, o qual deverá escolher aqueles que também são dignos de não questionar o seu mando para compor a estrutura do sistema educacional. Principalmente nos municípios, não há provimento dos cargos do sistema por meio de concurso.

Nessas condições, não há a “modernização” das estruturas do Estado, como proposta por Max Weber. Não é permitido, para estabelecer um *continuum* na educação, constituir nem mesmo uma burocracia profissional, em especial no município. Se em alguns municípios o quadro é diferente, não é o padrão para os outros 5.000.

É perfeitamente compreensivo, nesse contexto, que alguns educadores tenham assumido o discurso da Reforma e concordado em tratar a escola “desde cima”, com projetos e verbas que a beneficiasse diretamente, conforme as orientações do Banco Mundial. Ocorre que essa reforma, calcada no “gerencialismo” e no profissionalismo das esferas do Estado, preocupa-se muito mais com os resultados, com o enxugamento de um quadro de funcionários e com suas contas. Reduzir o

Estado é a solução para o patrimonialismo? Dito de outra forma: privatizar o Estado pelo neoliberalismo é a solução para a privatização do Estado do Patrimonialismo? A política de resultados parece ineficaz quando se toca em relações tão antigas quanto perversas do sistema político brasileiro. Tornar público o aparelho estatal é um projeto bastante promissor para a mudança. Uma reforma política aliada a tribunais de contas profissionais, também.

Todavia, no âmago da questão está a relação da escola com o sistema educacional. Relativo aos mecanismos da Gestão Democrática e da autonomia, poderia ser colocado que a luta pela instituição de leis, em um período de governo mais “receptivo” à participação política direta da sociedade, seria a garantia de sua permanência e obrigatoriedade em outra legislatura.

Não é assim que ocorre no município, em que o prefeito tem controle sobre a câmara na maioria dos pleitos. Como exemplo, na Constituição do estado do Espírito Santo de 1989, estava prevista a Gestão Democrática e, também, a eleição direta para o cargo de diretor da unidade. Porém, em 2003 houve a revogação do artigo 177, o qual expressava o desejo, em um momento histórico, de uma comunidade e dos seus representantes de eleger diretamente os diretores nas escolas estaduais. É bom destacar que, em 2003, a esfera estadual já havia desconcentrado grande parte de suas unidades de ensino fundamental.

Outro exemplo bastante significativo, e que se tornou jurisprudência contrária à eleição de diretores, foi o pedido da Ação Direta de Inconstitucionalidade, encaminhada pelo então governador do Rio Grande do Sul, Alceu de Deus Collares, ao Supremo Tribunal Federal em 1991. Ainda hoje é um documento que ilustra, aos titulares da pasta da educação (imbuídos de má fé) que a função de diretor de escola é de confiança do sistema, que não existe cargo eletivo dentro do serviço público. Um trecho de sua petição inicial do governador indica suas intenções:

Não havia como [...] subtrair ao chefe do Poder Executivo a escolha dos titulares das direções das escolas públicas estatais. É este ato privativo prova de que ele não pode, não deve abrir mão na medida em que é essencial à boa implementação de qualquer política educacional, pela qual, note-se, haverá de responder perante quem o elegeu. Na verdade, como concretizar qualquer plano de educação

sem uma certa uniformidade de pensamento nas direções das unidades escolares a cerca de seus fundamentos e finalidades? Absolutamente impossível! Admita a 'eleição', cada direção haverá de traduzir não o pensamento do plano educacional do governo – e implementá-lo, repita-se, é que este, em pleito popular, foi eleito! – mas, sim, das diversas (e são centenas!) 'comunidades escolares'! (Apud MENDONÇA, 2000, p.392).

Uma leitura mais atenta da citação acima evidencia justamente esse efeito “neurótico” de um eterno recomeço. Mostra também que os funcionários públicos e as escolas que eles trabalham não são dignos da confiança do mandatário de ocasião. De que tem medo? Da heterogeneidade e da diferença que a escola possa produzir.

Como o sistema municipal pode estabelecer uma relação com a unidade escolar que é regida por leis nacionais, estaduais e municipais (as quais direcionam a educação que estabelece a Gestão Democrática na unidade e a elaboração de um projeto pedagógico singular) quando o executivo tem pretensões de mudança, de homogeneidade em projeto próprio a cada pleito?

A linguagem que se inscreve é a de “coação”, que neutraliza a capacidade de autonomia da escola, sua voz como instituição autônoma. Não é a relação de poder. O poder já está colocado pelo fato de a escola existir em uma comunidade e de todos os arranjos legais e pedagógicos que a mantêm. O poder, nesse caso, seria legítimo. Também o é o do prefeito e o do grupo político eleito. Contudo, é legítimo para com a escola pública reinventar a educação a cada mandato de prefeito? Impor um projeto à escola que já tem seus projetos, e tem sua comunidade escolar constituída? Às vezes sim, e muitas vezes não! Convém resgatar o projeto político pedagógico e a escola.

7.3 O PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO DA INSTITUIÇÃO ESCOLAR E A MEDIAÇÃO DA DIVERSIDADE

Na elaboração de um projeto político-pedagógico para a escola, um conjunto extenso de elementos podem ser destacados. Tratarei aqui de alguns deles,

especialmente do projeto político-pedagógico na instituição escolar como mediador da diversidade cultural, política e ideológica dos seus agentes em torno de uma proposta coletiva. Em que medida é realmente importante um projeto político pedagógico?

Qual a importância de um projeto pedagógico se a educação, durante grande parte do século XX, não necessitou de um projeto para cada escola? Não seria contraditório se cada escola fizesse um pequeno projeto, deslocado, particular, e estabelecesse uma fuga ao controle central? Essa “fuga” ao controle central não traria prejuízos, uma vez que a educação nacional, enquanto política articulada e construída em comum tem como objetivo a inclusão e a cidadania? A transformação da escola em “unidade executora”, com graus progressivos de autonomia não representaria a privatização da escola pública? A autonomia e a flexibilização das escolas, garantidas por projetos pedagógicos aprovados pelo sistema educacional, não formariam um controle que ultrapassaria a dimensão das questões burocráticas, suprimindo a capacidade de mediação simbólica e cultural dos agentes da escola?

Conforme Martins (2001), a “flexibilização”, estaria sendo importada das novas teorias de capital humano. As grandes corporações industriais passaram a conceder autonomia a cada unidade de uma multinacional, para enfrentar os desafios do processo de desterritorialização devido ao ajuste e à variação dos mercados consumidores em uma época de globalização.

É paradoxo, como destaca Martins (2001), que a autonomia da escola e a elaboração de projetos estejam acontecendo simultaneamente a um quadro de descentralização com escassos recursos financeiros, em uma espécie de “compensação polar”; “[...] em que a autonomia delegada à escola para elaborar seu próprio projeto pedagógico, vê-se diante da impossibilidade de sua viabilização pela ausência de condições?” (p.35).

Em vista disso, a autonomia e a flexibilização “outorgadas” à escola estariam então subsumidas dentro de um contexto marcado pelo abandono, uma vez que a força de um novo conjunto normativo jurídico – da reforma educacional – não teria força suficiente para mudanças. A cultura política do Estado nos países da América

Latina, de caráter privatista (patrimonialista) seria um empecilho à reforma da educação e à conquista de espaços de cidadania e de democracia.

Em relação ao projeto político-pedagógico tende-se a idealizar as suas possibilidades. Porém, que escola temos ? Os professores são conscientes de seus limites e de sua dupla função de educadores e funcionários públicos? Em sua pesquisa, Mendonça (2000, p.407) constata que:

Diretores, professores e funcionários, com a prevalência dos primeiros, ainda monopolizam os foros de participação. A escola pública ainda é vista pelos usuários como propriedade do governo ou do pessoal que nela trabalha. O professor comporta-se como dono de seu cargo e dos alunos de suas classes. O diretor funciona como guardião dessa concepção, evitando interferência de servidores e pais. As legislações têm funcionado como mecanismos reguladores dessa prevalência, já que impõe critérios de proporcionalidade na participação aos segmentos organizados na comunidade escolar. Isso não impede, no entanto, que permaneçam existindo comportamentos e atitudes de dominação dos docentes sobre os demais membros, sob os argumentos que, em geral, se baseiam em questões ligadas à competência pedagógica.

As considerações de Mendonça (2001) diluem o idealismo da escola e a trazem para a concreticidade das relações que longe de serem consensuais mostram opacidades. As relações profissionais na escola são um assunto à parte. Quando o educador se torna o dono da escola, a lógica implicada nessa situação é a do patrimonialismo, expressa pelo clientelismo.

Porém esse profissional é mal pago, enfrenta jornadas exaustivas de trabalho, fica na “linha de frente” do processo educacional e dele tudo é exigido: compreende-se a necessidade de buscar a sua auto-estima como profissional. O educador é também, cada vez mais desqualificado em uma sociedade que confunde “instrução” com “docência”. E, ainda: a educação formal confunde-se com a socialização e o docente transforma-se em um “animador”, perdendo grande parte de seu papel social. Aumenta-se a incerteza sobre as reais necessidades da escola e da educação. Dufour (2005, p.148) entende que esse é um processo complexo:

As instituições escolares (compreendida aí a universidade) se encontram numa missão de acolhimento de populações incertas na qual a relação com o saber se tornou uma preocupação muito

acessória ou esporádica. No que concerne à educação, trata-se, sobretudo de guardar os futuros desempregados pelo maior tempo possível e ao menor custo. Um tipo novo de instituição plástica, cujo segredo a pós-modernidade possui, a meio caminho entre alojamento de jovens e a cultura, hospital-dia e asilo social, assimilável a espécies de parques de diversão escolar, está se instalando sob nossos olhos.

Paradoxalmente, o ofício docente desvalorizado em uma sociedade que tem a educação como a solução de todos os males. A autoridade do educador vê-se cada vez mais diluída, em uma sociedade que localiza a educação como uma grande panacéia. Muitas das incertezas e pressões, às quais o educador é submetido em sua estressante rotina, desencadeiam as doenças ocupacionais que afetam sua capacidade de trabalho.

O estudo desenvolvido por Martinez, Valles e Kohen (1997) destaca a importância do conhecimento sobre a saúde do educador. Em relação ao trabalho na instituição escolar, os docentes têm um “sofrimento psíquico”; sua prática é atravessada por contradições: a de portadores de um ideal coletivo de produção de saberes e democratização escolar, enquanto devem funcionar como reprodutores de exclusão social. Isso gera impacto no cotidiano pelos efeitos decorrentes dessas situações, como a fragmentação dos laços grupais, conflitos com a autoridade e empobrecimento nas relações com a comunidade. Os docentes não têm apoio institucional para os conflitos com os alunos, os pais, a comunidade, o diretor e mesmo com os outros docentes. Esse educador tem muito contra ele. É notório que busque segurança nos espaços que tem ou que estão em vias de serem suprimidos. Ele é um agente fundamental na escola. Trabalhar contra o docente é trabalhar contra o projeto político-pedagógico. É necessário que o docente trabalhe com a dimensão coletiva e, que o projeto não seja somente uma lista de tarefas que o professor tem que cumprir.

É dessa escola que se trata o projeto político-pedagógico. Uma escola que está vinculada a um sistema educacional pautado no modelo de divisão social do trabalho, em que a “seleção” é uma expectativa, um valor a ser buscado em qualquer atividade educativa. Concomitantemente, a escola situa-se como integradora das atividades para proporcionar a solução dos problemas

compartilhados. Se o sistema trabalha com a separação entre teoria e prática, a escola trata de juntá-las.

O projeto-político pedagógico se insere na medida em que se presencia uma maior diversidade do pensamento. Quando se tem a crise da razão e o descentramento do sujeito moderno, tem-se a quebra nos “regimes” rígidos de pensamento. Como destacado no capítulo primeiro, o sujeito é colocado em questão e a teleologia também. Essa fragmentação do saber irá influenciar inclusive as formas de sociabilidade e compreensão do existencial.

Uma vez que a escola trabalha com o conhecimento e com pessoas, está permeada, por uma diversidade que sempre existiu, mas que historicamente não era possível se expressar. É nessa instituição educacional que o projeto político-pedagógico faz-se necessário, primordialmente para estabelecer certa organicidade e trazer possibilidades outras que impliquem atuar sobre o simbólico, e não somente sobre o burocrático.

O projeto político-pedagógico é importante, como destaca Beltrán Llavador e Martin Alonso (2000, p.72) para estabelecer uma coerência escolar:

O problema que se apresenta, então, não é reduzir a pluralidade, o que seria bem duvidoso em uma sociedade que já é plural e também fomenta a pluralidade. Mas sim, partindo dessa pluralidade fazer com que sejam acordados procedimentos que articulem o trabalho dos professores (as) a fim de que sua tarefa seja minimamente coerente e, portanto, também o resultado (tradução nossa).

Concordo em sua totalidade com a afirmação acima. O que se deseja fundamentalmente com o projeto político-pedagógico é a coerência, ou seja, organicidade em um trabalho, que longe de ser consensual e universal, é produto de uma coalizão provisória e instável. Está em permanente atualização.

A sociedade que estamos vivendo é uma sociedade em transformação. Uma mudança importante é o avanço da democratização na sociedade brasileira. A escola pública não é escola do governo, é escola da comunidade que a mantém. O

projeto político-pedagógico é necessário pois, com a descentralização e a miríade de sistemas educacionais, a autoridade administrativa do sistema muda. Em um contexto como o descrito acima, onde a diversidade tende a expandir-se, a força de um sistema, que se diz legítimo pelas urnas, somente conseguiria realizar um trabalho de “pacificação” das instituições escolares pela repressão.

Respeito à legislação, à estrutura da educação brasileira é a base sob a qual se organiza a escola. Não é desse tipo de autoridade que se fala. É da autoridade burocrática. A submissão à autoridade é inversamente proporcional à conquista da autonomia. A educação, apesar da crise instalada da razão, ainda tem como fundamento a busca permanente da autonomia.

Por outro lado, a completa debilidade do sistema educacional nos municípios não é bem-vinda. É preciso uma estrutura bem organizada em apoio às escolas, para que elas tenham condições de oferecer o padrão mínimo de qualidade de que trata a legislação educacional brasileira. Assim, a comunidade dá sentido e coerência ao projeto pedagógico fundado em um arranjo coletivo e plural, expressando legitimidade desde o “chão da escola”.

A escola tende à repetição das tarefas que são colocadas aos educadores pela estrutura do próprio sistema, que exige resultados, expressos em avaliações objetivas. O projeto tende a projetar a escola para além de sua dimensão estrutural, deixando de ser a escola do passado para se tornar a escola de um presente sempre mutável, em que a diversidade é constituinte dessa mudança.

Veiga (2003) faz a distinção entre inovação regulatória e o projeto político-pedagógico emancipador. Para a autora, o PPP é uma ação consciente e organizada que deve romper com o isolamento dos segmentos da instituição educativa e com a burocracia, possibilitando a capacidade de problematizar e compreender as questões colocadas referentes à sua prática pedagógica. O PPP está edificado em uma vivência democrática, cujos caminhos escolhidos para a escola não serão mais responsabilidades somente do diretor ou da equipe pedagógica da escola, e sim da coletividade.

O projeto cuja pretensão é a da mudança cultural da instituição educativa, deve propor valores novos, no lugar dos antigos: construção da autonomia, coletivismo das ações, participação dos agentes, publicização do trabalho pedagógico, Gestão Democrática, inovar o instituído e investir na qualidade para todos. Nas palavras de Veiga (2003), o PPP funda-se na concepção de inovação emancipatória: “por um lado, o projeto é um meio que permite potencializar o trabalho colaborativo e o compromisso com objetivos comuns; por outro, sua concretização exige rupturas com a atual organização do trabalho e o funcionamento das instituições educativas” (p.279).

O PPP assume, assim, a dinâmica da mudança. Porém, a mudança social é coletivamente importante para evitar que a escola seja subsumida em um “vazio de sentido”.

Algumas características fundamentais ao PPP são descritas por Veiga (2003, p.276) e reproduzidas abaixo, com o seunexo explicativo:

- a) É um movimento de luta em prol da democratização da escola que não esconde as dificuldades e os pessimismos da realidade educacional, mas não se deixa levar por esta, procurando enfrentar o futuro com esperança em busca de novas possibilidades e novos compromissos. É um movimento constante para orientar a reflexão e ação da escola.
- b) Está voltado para a inclusão a fim de atender a diversidade de alunos, sejam quais forem sua procedência social, necessidades e expectativas educacionais (CARBONELL, 2002); projeta-se em uma utopia cheia de incertezas ao comprometer-se com os desafios do tratamento das desigualdades educacionais e do êxito e fracasso escolar.
- c) Por ser coletivo e integrador, o projeto, quando elaborado, executado e avaliado, requer o desenvolvimento de um clima de confiança que favoreça o diálogo, a cooperação, a negociação e o direito das pessoas de intervirem na tomada de decisões que afetam a vida da instituição educativa e de comprometerem-se com a ação. O projeto não é apenas perpassado por sentimentos, emoções e valores. Um processo de construção coletiva fundada no princípio da Gestão Democrática reúne diferentes vozes, dando margem para a construção da hegemonia da vontade comum. A Gestão Democrática nada tem a ver com a proposta burocrática, fragmentada e excludente; ao contrário, a construção coletiva do projeto político-pedagógico inovador procura ultrapassar as práticas

sociais alicerçadas na exclusão, na discriminação, que inviabilizam a construção histórico-social dos sujeitos.

d) Há um vínculo muito estreito entre autonomia e projeto político-pedagógico. A autonomia possui o sentido sóciopolítico e está voltada para o delineamento da identidade institucional. A identidade representa a substância de uma nova organização do trabalho pedagógico. A autonomia anula a dependência e assegura a definição de critérios para a vida escolar e acadêmica. Autonomia e Gestão Democrática fazem parte da especificidade do processo pedagógico.

e) A legitimidade de um projeto político-pedagógico está estreitamente ligada ao grau e ao tipo de participação de todos os envolvidos com o processo educativo, o que requer continuidade de ações.

f) Configura unicidade e coerência ao processo educativo, deixa claro que a preocupação com o trabalho pedagógico enfatiza não só a especificidade metodológica e técnica, mas volta-se também para as questões mais amplas, ou seja, a das relações da instituição educativa com o contexto social.

O PPP busca então uma dimensão ética para a educação, que passa necessariamente pela luta permanente pela democratização, por avanços na cidadania. Diferente é a concepção de projeto do Banco Mundial destacado no trabalho de Silva (2003). Nela, o sistema recupera sua dimensão “seletiva”, tornando eficiente a sua intervenção pela exigência de resultados; não considerando a produção cultural e simbólica desenvolvida nas ricas relações no interior da instituição.

Resta ressaltar que um projeto político-pedagógico, ao tratar da diversidade, não busca um consenso, mas a confrontação de interesses, porque a escola tem sua dimensão pública. É necessário ir adiante. Beltrán Llavador e Martín Alonso (2000, p.119) explicam que:

Não se trata de encontrar o *consenso geral*, pois isto é praticamente impossível, mas de chegar a pontos em comum entre distintos agentes e, a partir deles, fundamentar o trabalho na escola, conforme as distintas responsabilidades dos agentes participantes [...] trazer a luz o conflito e dialogar sobre sua superação permite, por um lado, evitar a tentação de colocar a culpa uns nos outros e, conseqüentemente, abortar a discussão de questões mais substantivas para a educação como a justiça, a liberdade e a divisão dos bens culturais que tem lugar nas aulas. Assim, o projeto como

instrumento sempre inacabado, constituir-se-ia a partir desse diálogo sobre o conflito, comprometido com um tipo de educação e um modelo de sociedade que aspira a coletividade (tradução nossa).

Assim, mais do que um projeto pedagógico ele é fundamentalmente político porque a escola está mundo da “polis”. As comunicações, os diálogos as trocas que se produzem na escola entre os educadores rompem com a “lógica da fábrica” pretendida pelo sistema. O que se produz no espaço autopoietico da gestão escolar são diferenças. A escola com um projeto que estabeleça a mediação da diversidade e da indeterminação que são produzidas internamente, com apoio da comunidade “externa”, ameaça ao projeto do sistema, o qual, em se tratando da política descentralizada e precária da educação nos municípios, é o projeto do “prefeito”.

7.4 A MEDIAÇÃO ENTRE A ESCOLA E SISTEMA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO

Sendo a escola uma instituição complexa, ela expressa um conjunto muito amplo de possibilidades. O sistema educacional tem sua visão extremamente limitada por suas expectativas – sejam elas do prefeito, do Banco Mundial ou dos “técnicos”. Em decorrência destas expectativas é contingente e pontual, seleciona somente um pequeno número de elementos para trabalhar, simplificando a complexidade da instituição.

Tal fato foi destacado por Neildson Rodrigues (1987); ele alertava que a escola pública existente deveria mudar, pois havia uma inversão:

[...] transforma-se o necessário em contingente e o contingente em necessário, ou, dito de outro modo, eleva o provisório e o conjuntural, como as técnicas de administração burocrática de ensino, a categoria de instâncias essenciais a receber toda a atenção das lideranças educacionais e até mesmo dos críticos da educação. Essa inversão reduz o essencial e o permanente do ato educativo, como os conteúdos mediadores na formação do cidadão e a função social da escola, à peça secundária na tarefa educativa. E ainda mais. É perceptível a tendência para converter a escola aos olhos do poder público em instância de ação burocrática do Estado. A educação escolar, considerada somente enquanto instância de hierarquia do sistema operacional de ensino, recebe dele a atenção que tal nível hierárquico merece no universo de suas tarefas de planejamento governamental. Aos olhos dos educadores, ela é assumida por uns como uma espécie de laboratório e

pesquisas, por outros como ocupação profissional e, por outros ainda, como propriedade privada [grifo nosso].

A longa citação acima é um destaque de uma época em que se esboçavam no Brasil os novos cenários da democratização nos anos 1980. Não havia mais de 5000 sistemas educacionais no Brasil. Apesar das mudanças operadas pela reforma educacional, as características desenhadas por Rodrigues ainda estão presentes e de sobremaneira agravadas pela ausência de pessoas com os conhecimentos necessários para entender a complexidade da escola.

Como Arelaro (2005) e Azevedo (2002) lembram, nesse cenário de distribuição irregular da riqueza no Brasil, as desigualdades são tamanhas que a escola e a educação em muitos municípios são tão precárias que não têm condições de exercer minimamente o prescrito na legislação.

O fator essencial relacionado por Rodrigues (1987) é a transformação da escola em instância burocrática pelo poder, estabelecendo hierarquias e simplificando o que é construído na dimensão da instituição escolar.

Em se tratando da relação com a comunicação do sistema educacional, deve ser entendida como “mídia simbolicamente generalizado”: o poder. Também a comunicação sem linguagem do dinheiro, outro “media simbolicamente generalizado”, tem o efeito de despolitizar as relações escolares. Os conselhos escolares ou tornam-se “unidades executoras”, ou têm sua importância diminuída no conjunto da instituição escolar.

A escola aos olhos do sistema é despolitizada: é mais uma unidade, incumbida de cumprir suas funções de acordo com a legislação. E nem autonomia real as unidades escolares possuem, já que a lei não garante um regimento para cada escola. O regimento é comum às escolas. Além disso, nos municípios com conselhos educacionais, os mesmos são de caráter consultivo e não deliberativo. A instituição por esse modelo é desprovida da capacidade de articulação e comunicação no âmbito do sistema. A voz da escola remete necessariamente ao seu coletivo, nesse caso, o conselho escolar.

A esfera pública se expressa no debate, na tomada coletiva de decisões que afetam os cidadãos, na livre circulação de idéias, na livre discussão dos assuntos que dizem respeito a uma coletividade. Quando se definem significados *a priori* aos atos de um grupo, não se permitindo o diálogo, mas somente o monólogo, estabelece-se o silêncio. O silêncio significa a morte da vida democrática. O consenso que põe fim aos conflitos também leva ao silêncio. Sendo assim, não é desejável nem possível solucionar todos os conflitos, “resolver” a diversidade.

As instituições democráticas têm a finalidade de possibilitar a abertura de espaços próprios para a manifestação desses conflitos. Com efeito, lembra Beltrán Llavador (2000) que nessas instituições o conflito de interesses se manifesta e é regulado, de forma que a tensão entre consensos e dissensos tenha como resultado ações institucionais. E a comunicação é fundamental:

De fato, repetimos: a comunicação não só permite que se expresse o conflito, mas o gera, pois confrontam valores, princípios, desempenhos. Só que sem essa confrontação haveria um silêncio de cemitério. A comunicação, como expressão do conflito, ‘faz’ política; como via de geração de conflito, ‘faz’ democracia pluralista. Ao expressar o conflito, se faz política, pois permite tratar coletivamente os assuntos da coletividade e precisamente por que esses assuntos não afetam somente a um, mas a muitos e é necessário este confronto coletivo [...] Dito de outro modo, o tratamento do conflito por uma política democrática nos constitui como sujeitos, nos permite manter nossas diferenças frente ao resto, nos constitui um diferencial de identidade (p.89, grifo nosso, tradução nossa).

Quando a escola não tem voz, não há a mediação da “unidade” com a “diversidade”, não há uma Gestão Democrática. O que importa é a lógica da fábrica e a anulação da vida cultural da escola. A legislação brasileira, ao destacar a “Gestão Democrática” no imaginário dos educadores brasileiros, deixa implícito um sistema educacional também democrático.

Na medida em que não há uma real autonomia da escola para que escape do círculo político perverso, modifica-se a cada gestão, de cada município. Isso naqueles que têm um sistema organizado; para os demais resta o abandono.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista as questões colocadas nos diferentes capítulos deste trabalho, convém resgatar sinteticamente o conjunto dos argumentos necessários à síntese final. Irei enumerá-los de forma a proporcionar maior organicidade e coerência.

A) A análise da pós-modernidade como uma crítica da modernidade proporciona uma reflexão sobre as perspectivas que se apresentam ao se considerar as teorias sobre a comunicação como componentes necessários à discussão da instituição escolar e sua relação com o sistema educacional.

A partir de pressupostos teóricos que problematizam o sujeito e as formas de percepção até pouco tempo aceitas como verdades, é importante destacar que a pós-modernidade como uma crítica radical à modernidade e ao seu regime de pensamento que apresenta novas questões à luz da análise da “razão” e do “sujeito” como componentes. Um paradoxo se explicita: a razão está situada no universo de emancipação e a emancipação da razão condiciona a dominação. Mesmo se tendo a razão como fundamento último, como destacado por Apel (1994), ainda assim deve ser problematizada. Entendo que o seu papel como esforço de interpretação do contexto social, entendendo como uma possibilidade de análise e não como fundamento de uma verdade, uma libertação.

A pós-modernidade remete à incerteza e à imprevisibilidade como produto da crise ou elas mesmas levaram à crise? Se para Lyotard a ciência trata de metanarrativas, Rancière destaca a necessidade de se ir para além delas de forma a resgatar as razões presentes no processo de estetização/produção pela palavra do regime de verdade que está a se construir pela análise. A complexidade, incerteza e imprevisibilidade não podem ser descoladas da vida social, da análise crítica.

O discurso de modernidade na sociologia se situa na análise da passagem de uma sociedade tradicional para uma sociedade moderna. Nesse discurso, o sujeito pré-moderno vinculado por laços “mecânicos” a cultura tradicional e à religião torna-se idealizado como um retorno ao “mundo da vida”. O sujeito moderno nasce como

sujeito da crise: crise que se perpetua como condição não resolvida e fundamental para a sua reflexão.

O sujeito que emerge é o sujeito transcendente, que existe somente em relação ao objeto. A filosofia e as ciências sociais irão focar nessa relação transcendental como uma relação de verdade. Porém, a crise do sujeito aponta então para a denúncia de transformação desse sujeito transcendental em objeto, em “meio” e não “fim”, como ocorre na pós-modernidade. A educação moderna que herdamos se constitui nessa relação, em especial na relação de autonomia, como consolidada por Kant.

Mas, esse sujeito não é unidimensional, é necessário considerar o “sujeito do desejo”, pois a opacidade do outro, expressa a produção de singularidade. Considerar a dimensão simbólica na crítica desse sujeito implica a manutenção de um espaço interno, de uma subjetividade que encerra em si a dimensão da indeterminação. Para Deleuze (1990), esse corte deve ser mais radical: o próprio conceito de sujeito indica a universalidade, resta superá-lo.

O sujeito, é problemático em uma filosofia da linguagem/comunicação. A filosofia da linguagem passou a interpretar a linguagem como forma de representação de pensamentos, possibilitando o acesso público às expressões gramaticais, sem necessidade de referir-se a subjetividade somente. A universalidade da linguagem está fora do sujeito, nas trocas que são efetuadas, na intersubjetividade. Porém, ainda persiste a relação sujeito-objeto, que se funda na relação linguagem-mundo. Habermas inclui a perspectiva pragmática a linguagem, considerando *a comunidade lingüística, o mundo e a linguagem*. Situa na linguagem a universalidade por meio das estruturas de compreensão que são compartilhadas tanto por meio do *agir comunicativo* como do *discurso*, em que está em jogo a pretensão de verdade.

Diversamente, o pensamento de Luhmann destaca a estrutura como invariante; estabelece na relação “sistema x entorno” um substituto para a relação sujeito x objeto. É no acoplamento estrutural e não nas trocas que estão as estruturas de entendimento (ou desentendimento). Sendo assim, há uma problematização no conjunto da crise do sujeito e da razão que está presente no pensamento que se

desenvolve a partir da segunda metade do século XX, sendo necessária a sua explicitação para a colocação das questões deste trabalho.

b) Ao destacar a comunicação que se estabelece entre a escola e o sistema educacional, faz-se necessário destacar que grandes partes das teorias da comunicação se fundam na matriz tricotômica aristotélica que destaca o falante, discurso e ouvinte. Para o conjunto das teorias da administração moderna e mesmo da educação, a comunicação se expressa como forma de controle. Especialmente em relação à escola, não se problematiza a relação que é estabelecida. Comunicação é um fato! Porém, no decorrer desse trabalho, principalmente no capítulo 2 ao se analisar dentro do recorte proposto algumas teorias da comunicação que fundam o discurso administrativo, percebe-se uma perspectiva extremamente pobre em relação ao processo, focando, basicamente em seus efeitos, nos resultados obtidos. Tem-se como pressuposto que a comunicação ocorre por fluxo “cristalino” do emissor ao receptor. No conjunto das abordagens está presente o modelo aristotélico.

Os trabalhos de Habermas e Luhmann problematizam a comunicação, a partir das discussões da crise da modernidade. Habermas, ao destacar a *ação comunicativa* e o *discurso* como elementos necessários ao processo de comunicação parte da premissa de que a comunicação ocorre de forma consensual. Para ele, é a obtenção do *consenso discursivo que se estabelece como critério de verdade* e não a correspondência com fatos, capaz de respaldar apenas as asserções. Sendo uma das teses extremamente discutíveis, o consenso, para Habermas, necessita ser pensado dentro da Situação Ideal de Fala (SIF) em que há a inexistência da coerção em uma situação dialógica. Nessa situação, o melhor argumento garante ao discurso o seu legitimador das pretensões de validade. A SIF é uma “idéia reguladora”, um processo de enfraquecimento contínuo de restrições.

O trabalho de Habermas, que se funda no agir comunicativo, constituindo-se em uma ética do discurso prático, possibilita pensar o outro como necessário a minha existência. Tendo a intersubjetividade como *médium*, reconhece a autonomia dos participantes do discurso e a capacidade de transformação dos agentes sociais. A compreensão comum do que foi dito proporciona uma perspectiva comunicativa

bastante pertinente. Porém, o que seria se considerássemos a possibilidade da utilização no mundo da escola da perspectiva de Habermas? Se bem que a discussão e a necessidade de consensos eticamente estabelecidos entre os agentes escolares seja fundamental, as relações de status e de poder e interesse dos participantes estão sempre presentes. Não ficam em “suspenso”, em uma SIF. O conflito proporciona a democratização dos espaços, a existência do diálogo.

Luhmann, por outro, ao mesmo tempo em que se serve da ampla tradição funcional de qual é herdeiro, estabelece uma terceira posição em relação à comunicação; ela é que constitui a própria sociedade. Porém, com sua abordagem sobre a comunicação considera a consciência como um sistema próprio. Ao fazer isso desloca da “mensagem”, o centro do processo para os agentes. Problematisa de forma interessante a comunicação ao tratar das três “improbabilidades”: é improvável compreender o outro devido ao isolamento e à individuação da consciência; é improvável que a comunicação chegue a mais pessoas do que aquelas de uma dada relação, especial e temporalmente situados; é improvável que o resultado desejado seja obtido, tendo em vista a premissa de que o “receptor” adote o conteúdo da informação para a mudança de comportamento, incorporando novas distinções. Dentre as três condições citadas, a última é a mais problemática, tendo em vista a incorporação e mudança do comportamento do outro.

A comunicação nada transmite, apenas “irrita”. Os “meios” são facilitadores da comunicação. Diferente de Habermas entende que os meios simbolicamente estruturados como o dinheiro, o poder, a influência e os compromissos morais auxiliam de forma a transformar o improvável em provável.

A separação dos sistemas sociais e psíquicos possibilita um conjunto de considerações não tematizadas na perspectiva de Habermas. Se os sistemas de “consciência” são fechados e autopoieticos, eles são opacos uns aos outros. São as expectativas e a dimensão de “sentido” que orientam os agentes. Sendo somente universal a estrutura, a existência é sempre um “espanto” no sentido filosófico; produz-se diferença por meio de distinções, sempre em atualização.

No campo da educação essas questões são importantes, pois tratam de novas perceptivas e olhares sobre o contexto social, sobre a comunicação e a linguagem. Se está em evidência a perspectiva teórica dos biólogos Maturana e Varela, é importante salientar que o trabalho de Luhmann liga-se à tradição das ciências sociais, fazendo uma “releitura” com diferentes implicações para a análise da educação e da escola como sistemas autopoieticos, temporais.

Proporciona dois elementos importantes para o escopo deste trabalho. O primeiro deles diz respeito à escola e à identidade que se constrói pelo fechamento operacional. Autopoiese, nesse sentido é fundamental para a existência de uma identidade. Possibilita avanços no sentido de uma radicalização da “autonomia” da escola. Ela é uma instituição que produz identidade e subjetividade em se contexto, sem perder de vista sua relação com o ambiente. Não se dispensa, também, a produção de uma leitura crítica da educação e da sociedade de forma geral. É possível pensar a singularidade da instituição nessa perspectiva.

A segunda questão diz respeito à opacidade e às relações de poder, às disputas, às concordâncias e aos afetos no contexto da instituição escolar. É possível pensar a escola – mesmo que imersa em um sistema educacional – como produtora de diferenças, tendo em vista as “opacidades”.

Tendo em vista o exposto, a comunicação para Luhmann não consiste na passagem de um conteúdo de um receptor a um emissor. O *acoplamento estrutural* consiste em uma adaptação permanente entre sistemas diferentes que mantém sua especificidade. Não se pode reduzir um sistema social ao sistema psíquico, ou o inverso. Os pensamentos de um sistema psíquico não são comunicações e sim eventos próprios da reprodução autopoietica do psíquico, que por sua vez estimulam o sistema de comunicações. A comunicação limita-se a estimular, “irritar” pensamentos no sistema psíquico. Isto possibilita entender que uma mesma comunicação estimule pensamentos diferentes em distintos interlocutores.

c) Da crítica entre Luhmann e Habermas infere-se na colocação dos autores fragilidades nos modelos teóricos colocados. É importante lembrar que ambos partem das mesmas matrizes como Weber e Parsons. Porém ,são

incomensuráveis, na medida em que traz a possibilidade de tornarem-se teoria “para” a sociedade. Pela leitura do texto dos dois autores, Luhmann foi o que mais acrescentou de contribuições de outros pensadores no decorrer de seu trabalho. Mesmo Habermas, em seus últimos escritos de 2002, parece estar revendo os conceitos que são alvos de críticas. Entendo que é importante manter um contraponto crítico com as teorias sobre a sociedade de forma a invocá-la como comunidade argumentativa em uma reflexão heurística sobre questões problematizadas no contexto da existência concreta. Porém, nem Habermas considerou a Escola “instituição” na sua filosofia da ação comunicativa e mesmo Luhmann menciona a escola como instituição “autopoiética”. Também a exposição sobre o ‘mundo da vida’ não remete ao simbolismo que a instituição representa, como destacado no quarto capítulo, por outros autores.

Na análise da escola como instituição e/ou organização, o conceito de instituição é polissêmico, difuso e, muitas vezes, impreciso. Dessa forma, tratar a escola como organização possibilita uma vinculação concreta com o “estabelecimento” no conjunto da estrutura burocrática do poder do Estado. A escola como organização teria, dessa forma, um caráter contingencial, situada em uma posição intermediária, vinculando a dimensão do grupo e a dimensão da instituição em seu conjunto. As tensões ocorreriam, pois na organização estariam presentes tanto os grupos como a instituição. A escola como organização torna-se local de transformação possível, dentro dos limites impostos pela sua condição.

Por outro lado, na administração formal, a escola como organização é despida de vinculação com a trama simbólica e imaginária: submete-se a burocracia educacional aos moldes da empresa capitalista, nos moldes do Banco Mundial, conforme discutido no sexto capítulo.

Sendo a instituição estruturadora de vida psíquica e social, a escola como instituição dialógica e autopoiética se destacaria pela alteridade e constituição de espaços sociais/psíquicos singulares em redes de significação existencial, promovendo, ao mesmo tempo, pela tensão entre instituído e instituinte, a recepção/alteração do instituído (em um refazer constante). A organização estaria subsumida na instituição. Isso devido ao fato da escola ter, na organização de seu projeto político-

pedagógico, a possibilidade de escolher os próprios fins, mesmo que estejam presentes no conjunto da política nacional. Porém, destacar-se-ia pela produção de diferenças que somente aquela escola, naquele tempo/espaço produziria. Tendo a escola vinculação orgânica com a sociedade e a estrutura social global em uma rede de significados, a autonomia relativa dos espaços ocupados pelos sujeitos não é exceção, e sim regra em toda instituição escolar.

d) Pensar a escola como uma instituição dialógica requer entender que, apesar de toda estrutura sobre a qual a escola se mantém, está sempre a produzir diferenças pelo sentido atribuído à simultaneidade das ações dos diferentes agentes que a compõe.

A produção de releituras, de atualização nas expectativas leva à produção e incorporação da ação dos outros pela interpenetração de identidades. Nessa perspectiva as comunicações geradas pelos agentes preservam as identidades não colocadas em jogo de cada um dos participantes.

A escola por ser composta de pessoas sempre é indeterminada, tanto no campo de sua produção com os alunos como em sua gestão. Longe de se esperar regularidades, apresenta-se como instituição simbólica que imprimem marca no corpo, no pensamento e na psique de seus agentes.

Entretanto, considerar a incerteza das relações que se estabelecem na escola não quer dizer, *a priori* um juízo de valores. As péssimas condições de uma escola, o descaso do poder público proporciona a reprodução da mediocridade. Distante de oferecer a produção de um sistema simbólico, cultural e imaginário que proporcione um espaço psíquico necessário para a criação e alteridade, essa situação leva à degradação e à ausência de sentido de seus agentes e ao conformismo. É necessário desnudar o idealismo que se coloca sobre a escola.

Um projeto pedagógico, a expressão do “prefeito”, que a cada quatro anos se institui para utilizar a educação como plataforma eleitoral, necessita ser colocado em questão pelo critério ético-político de suas propostas. Mas uma escola governada pelos professores que entendem seus donos e também um governo de pais ou do

diretor que desconsidera a dimensão colegiada também sufoca outras vozes presentes na instituição.

O patrimonialismo, o clientelismo, a ascensão ao poder por um grupo político que sempre recomeça (do zero), ou o descaso da educação no município pela ausência de um “regime de colaboração” que funcione a despeito das divergências entre os mandatários, indica que existe muito a avançar no âmbito político para que se produza um tratamento adequado à educação brasileira. Com o número cada vez maior de municípios, a descentralização acaba mitigando os problemas de financiamento e suporte técnico à escola.

Por outro lado, o enrijecimento da tecnocracia e a ênfase no *accountability* nos moldes do mercado como prestação de contas e de responsabilidades despolitizando/desimbolizando as relações escolares, jogando para a escola tarefas de uma esfera intermediária – como preconiza o Banco Mundial, conforme destacado no capítulo 6 – é também uma temeridade. A lógica da autonomia, focada na cobrança de resultados com vistas à “eficácia” do processo, recoloca a questão educativa sob outros moldes, inviabilizando o diálogo.

A abertura das decisões, do âmbito do sistema educacional do município aos componentes da instituição escolar, não significa a obtenção de um consenso. Muito menos o conjunto de decisões colocadas pelo direito educacional ou estatuto da criança representam o domínio de regras impostas do direito como controle e torne ausente a “sociabilidade”. Ao contrário, a democracia necessita de regras claras para maior penetração em diferentes extratos da sociedade brasileira.

Padecemos de “ausência da burocracia” no sentido weberiano. A tecnificação é estrutura de domínio, porém é racional. Viver sob a égide da ausência (ou troca) de regras a cada mandato é no mínimo deplorável. Isso não se constitui de forma alguma uma forma de acomodação. Neste trabalho, o sistema educacional é bem-vindo como suporte às escolas. Tanto para a consolidação da produção de um projeto próprio como para assumir as funções que são jogadas para instituição, com vistas à “desconcentrar” gastos e diminuir despesas.

Como a experiência de Vitória demonstra, a influência do sistema educacional sobre a escola não é necessariamente um evento que leva à domesticação das relações pedagógicas, como mostra o projeto de governo anterior à reforma educacional (1989-1992).

A relação escola x sistema educacional na experiência de Vitória indicou alguns caminhos para se pensar a necessidade de esferas intermediárias e estabelecer desafios à escola para além de seu “fechamento”.

Considerar a escola como instituição dialógica e autopoiética implica que o sistema educacional tome a autonomia da unidade como ponto de partida e estabeleça uma relação dialógica e de respeito para com a escola. Essa relação implica desafios: não mais aqueles do prefeito, mas de uma comunidade que insiste em aprofundar a democratização da sociedade e de suas instituições. Buscar uma relação dialógica implica em entender que os conflitos são inerentes à prática política.

Quando se possibilita uma relação dialógica, que estimula a participação da escola na esfera do sistema com a organização de conselhos municipais deliberativos, encontros anuais de conselhos ou encontros de escolas para a troca de experiências de seus projetos, as possibilidades para que exista uma maior democratização no âmbito da escola são maiores.

Com uma relação de comunicação entre escola e sistema educacional há possibilidades de que as expectativas construídas possibilitem dar sentido às “provocações”, e aos “ruídos” do sistema. Proporcionaria a atualização das estruturas sobre as quais a escola se mantém. Nessas bases é possível uma relação dialógica, considerando a escola não numa perspectiva hierárquica (seu projeto, sua gestão democrática), mas numa relação de horizontalidade, tendo como desafio a opacidade dos agentes que compõe a instituição escolar e não tendo como ponto de partida o entendimento, o consenso e a cristalina “comunicação – poder”.

É importante acrescentar uma dimensão muitas vezes perdida quando se trata do debate educacional, que é a democratização do próprio sistema educacional. A voz

concedida à instituição escolar e a possibilidade de exprimir-se como manifestação de uma coletividade possibilitam o trânsito de expectativas compartilhadas. É importante reafirmar, portanto, que o sistema educacional necessita ser um local democratizado para que permita a sua abertura, desafios à escola, a democratização, a dialogia e expresse a diversidade de seus agentes.

REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, N. **Dicionário de Filosofia**. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- ABIB, Jorge José. **As secretarias estaduais de educação e a administração dos sistemas de ensino**. Brasília: MEC, 1980.
- ABREU, Mariza. **Organização da educação nacional na constituição e na LDB**. 2.ed. Ijuí: Editora Unijuí, 1999.
- ADORNO, W.T.; HORKEIMER, M. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.
- ANASTÁSIA, Fátima. Federação e relações intergovernamentais. In: AVELAR, L.; CINTRA, A.O. **Sistema político brasileiro**: uma introdução. São Paulo: UNESP/ Konrad Adenauer, 2004. Cap. 2, p.185-203.
- ANDERSON, Perry et al. **O pós-neoliberalismo** – as políticas sociais do estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1995.
- ANDRADE, L. A. G. O município na política brasileira: revistando *Coronelismo, enxada e voto*. In: AVELAR, L.; CINTRA, A.O. **Sistema político brasileiro**: uma introdução. São Paulo: UNESP/ Konrad Adenauer, 2004. Cap. 3, p.205-218.
- APEL, K. O. **El desafío de la crítica total de la razón**. Entropias, 2ª Época. Valencia, Documentos de trabalho, n. 45, Centro de Semiótica y teoría del espectáculo Universidad de València & Asociación Vasca de Semiótica. 1994.
- ARAGÃO, Lúcia Maria de Carvalho. **Razão comunicativa e teoria social**: crítica em Jürgen Habermas. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1992.
- ARDOINO, Jacques; LOURAU, René. **As pedagogias institucionais**. São Carlos: RIMA, 2003.
- ARELARO, Lizete Regina Gomes. O ensino fundamental no Brasil: Avanços, perplexidades e tendências. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.26, n.92, p.1039-1066, out., 2005.
- _____. **A descentralização na lei 5.692/71**: coerência ou contradição? 1980. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo, 1980.
- ARRETCHE, Marta. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: o programa de reformas sociais. **Dados revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.45, n.3., p.431-458, 2002.
- AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.49-71, set. 2002.
- BADIOU, Alain. **Para uma nova teoria do sujeito**. Rio de Janeiro: Relume-Dumara, 1994.

BAKHTIN, Mikhail. **Marxismo e a filosofia da linguagem**: problemas fundamentais do método sociológico na ciência da linguagem. São Paulo: HUCITEC, 1997.

BANCO MUNDIAL. **Educação municipal no Brasil**: recursos, incentivos e resultados. volume I: relatório de pesquisa (n. 24413-BR). 2003a.

_____. **Educação municipal no Brasil**: recursos, incentivos e resultados. volume II: relatório de pesquisa (n. 24413-BR). 2003b.

BARROS, Maria Elisabeth Barros de. **A transformação do cotidiano**: vias de transformação do educador: a experiência da administração de Vitória/ES (1989-1992).

BAUDRILLARD. **À sombra das maiorias silenciosas**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

BAUMANN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. São Paulo: Zahar, 2005.

_____. **Modernidade e ambivalência**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BERTALANFFY, Ludwig Von. **Teoria geral dos sistemas**. Petrópolis: vozes, 1973.

BOAVENTURA, Edivaldo. **A educação brasileira e o direito**. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1997.

BOAVENTURA, Edivaldo (Org.). **Políticas municipais de Educação**. Salvador: EDUFBA, 1996.

BOBBIO, Norberto. **Qual socialismo**: discussão de uma alternativa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____. et al. **Dicionário de política**. 7.ed. Brasília: UNB, 1995.

BORDENAVE, J. D. CARVALHO, H. M. **Comunicação e planejamento**. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1979.

BOUDON, R.; BOURRICAUD, F. **Dicionário crítico de sociologia**. 2.ed. São Paulo: Ática, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa de educação para todos**. 1993 Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ai/index.php?option=content&task=view&id=121&Itemid=234>>. Acesso em: 14 nov. 2005.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Balanço da Reforma do Estado no Brasil**: A nova gestão Pública, Brasília, 6 a 8 de agosto de 2002. Brasília: MP/SEGES, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Projeto de Educação Básica para o Nordeste. **A unificação dos sistemas escolares estaduais e municipais**. Brasília, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional de Educação. **Parecer 30/2000**. Brasília, 2000. (relator: Carlos Roberto Jamil Cury).

BUCKLEY, Walter. **A sociologia e a moderna teoria dos sistemas**. São Paulo: Cutrix, 1976.

CANCLINI, Nestor Garcia. **A globalização imaginada**. São Paulo: Iluminuras, 2003.

CANDEIAS, Antônio. **Políticas educativas contemporâneas: críticas e alternativas**. Educação e Realidade, n.20, p.155-189, jan./jun.1995.

CASASSUS, Juan. **Tarefas da educação**. Campinas: Autores Associados, 1995.

_____. A reforma educacional da América Latina no contexto da globalização. **Cadernos de Pesquisa**, Rio de Janeiro, n.114, p.7-28, nov. 2001.

CASTELLS, Manuel. **Fim de milênio**. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

CASTORIADIS, Cornélius. **A instituição imaginária da sociedade**. 3.ed. São Paulo: Paz e terra, 1991.

CHAUÍ, Marilena. Raízes teológicas do populismo no Brasil: tecnocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. In: DAGNINO, Evelina (Org). **Anos 90 política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 19-30.

CHESNEAUX, Jean. **Modernidade mundo**. 2.ed. São Paulo: Vozes, 1996.

CORAGGIO, José Luiz. **Propostas do banco mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção** ? In: Tommasi et al. (Org.). O banco mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 1996.

CORSI, G.; ESPOSITO, E.; BARALDI, C. **Glossário sobre la teoría social de Niklas Luhmann**. México D.F.: Universidad Iberoamericana, 1996.

COSTA, Valeriano. Federalismo. In: AVELAR, L.; CINTRA, A.O. **Sistema político brasileiro: uma introdução**. São Paulo: UNESP/ Konrad Adenauer, 2004. cap. 1, p.173-184.

CRUZ, R. E. Banco Mundial e política educacional: cooperação ou expansão dos interesses do capital educacional. **Educar**, Curitiba, n.22, p.52-75, 2003.

CRUZ, Sebastião C. Velasco. Instituições internacionais e reforma neoliberal. In: Esteves, P.L. (org.). **Instituições internacionais: segurança, comércio e integração**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003. p.353-375.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Lei de Diretrizes e bases da Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

_____. **Legislação educacional brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

DAMASCENO, A. et al. **A educação política como ato político partidário**. São Paulo: Cortez, 1988.

DARIO RODRIGUES, M.; JAVIER TORRES, N. Autopoiesis, la unidad de una diferencia: Luhmann y Maturana. **Sociologia**, Porto Alegre, Ano 5, n.9, p. 106-140, jan./jun. 2003.

DAVIES, Flora. **Comunicação não verbal**. São Paulo: Summus, 1979.

DAVIES, Nicolas. "CONFUNDEF": as confusões criadas pelas autoridades a respeito do fundef e da valorização do magistério. **Contexto & Educação**, Ijuí, ano 15, n.57, p. 101-119, jan./mar., 2000.

_____. Tribunal de contas: faz de contas ou faz de conta na avaliação dos gastos governamentais em educação? **Contexto & Educação**, Ijuí, ano 13, n.52, p. 122-132, out./dez., 1998.

DELEUZE, Gilles. ¿Que és un dispositivo? In: **Michel Foucault, filósofo**. Barcelona: Gedisa, 1990, p.155-161.

DELEUZE, G; GUATTARI, F. **O que é a filosofia?** São Paulo: ed.34, 1997.

DESCENTRALIZAÇÃO. THINÈS, Georges., LEMPEREUR, Agnès. **Dicionário geral das ciências sociais**. Lisboa: Ed. 70, 1984.

DICIONÁRIO ELETRÔNICO HOUAISS DA LÍNGUA PORTUGUESA. São Paulo: Objetiva, 2001. 1 CD ROM . Versão 1.0.

DUFOUR, Dany-Robert. **A arte de reduzir as cabeças**: sobre a nova servidão na sociedade ultraliberal. Rio de Janeiro: Companhia de Freud, 2005.

DUMONT, Louis. **Homo Hierarchicus**: o sistema de crenças e suas implicações. São Paulo: EDUSP, 1997.

_____. **O individualismo**. São Paulo: Rocco, 1993.

DURKHEIM, E. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

ENRIQUEZ, Eugène. O trabalho da morte nas instituições. In: KÄES, Renè.(Org.). **A instituição e as instituições**: estudos psicanalíticos. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1991. p. 73-101.

ESPÍRITO SANTO (ESTADO) Secretaria de Educação do Estado do Espírito Santo (SEDU)/SEE/GEIA **Sinopse estatística da educação básica no Espírito Santo**: 1997, 1998, 1999 e 2000. Vitória, 2002.

ESTEVES, João Pissarra. Apresentação. In: LUHMANN, Niklas. _____. **A improbabilidade da comunicação**. 3.ed. Lisboa: Vega, 2001. p. 5-36.

ETZIONE, A. **Organizações modernas**. 3.ed. São Paulo: Pioneira, 1973.

FERREIRA NETTO, Lino. Instituição (administração) In: **Dicionário de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986. p.612-613.

FIORI, José Luiz. Ajuste, transição e governabilidade: o enigma brasileiro. In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.). **(Des) ajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993. p. 125-193.

FLEIG, Mario. Metapsicologia do sujeito moderno. **Psicol. Reflex. Crit.**, Porto Alegre, v.12, n.3, 1999.

FONSECA, João Pedro. Municipalização do ensino: entre medos e esperanças às vésperas do terceiro milênio. **RBPAE**, Brasília, v.13, n. 2, p.151-184, jul./dez. 1997.

FONSECA, Marília. Projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 23, n. 61, p.302-318, dez.2003.

FOUCAULT, M. Michel Foucault explica seu último livro. (entrevista com J.J. Bouchier), *Magazine Littéraire*, n.28, abril-maio de 1969, os.23-25. In: MOTTA. M. Barros (org.). **Michel Foucault: arqueologia das ciências e História do pensamento**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000 (coletânea de textos de M. Foucault).

FREIRE, Paulo. O Partido como educador- educando. In: DAMASCENO, A. et al. **A educação política como ato político partidário**. São Paulo: Cortez, 1988. p. 16-18.

_____. **Pedagogia do Oprimido**. 34.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. **Extensão ou comunicação?** São Paulo: Paz e Terra, 1977.

FREIRE, Paulo; GADOTTI, Moacir; GUIMARÃES, Sérgio . **Pedagogia: diálogo e conflito**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

FREITAG, B.; ROUANET, S. P. **Habermas**. São Paulo: Ática, 1993. (Coleção Grandes Cientistas Sociais n. 15).

FRIGOTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na Década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano XXIV, n.82, p.93-130, abr. 2003.

_____. **Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional**. In: GENTILLI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica aos neoliberais em educação**. Petrópolis: Vozes, 1995a. p. 77-108.

_____. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995b.

GADOTTI, Moacir. **Pedagogia da práxis**. São Paulo: Cortez: Inst. Paulo Freire, 1995.

_____. **Escola cidadã**. São Paulo: Cortez, 1992.

GENTILLI, Pablo. **Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias.** In: Pedagogia da exclusão: crítica aos neoliberais em educação. GENTILLI, Pablo (Org.). Petrópolis: Vozes, 1995. p. 228-252.

_____. **Educação e a crise do capitalismo real.** São Paulo: Cortez, 1995b.

_____. **Neoliberalismo e educação: manual do usuário.** In: GENTILLI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996. p.9-49.

GIDDENS, A. **As conseqüências da modernidade.** São Paulo: UNESP, 1991.

GOMES, Pedro Gilberto. **Tópicos de teoria da comunicação.** São Leopoldo: UNISINOS, 1997.

GONÇALVES, Maria Dádiva de Sales. **Autonomia da escola e neoliberalismo: Estado e escola pública.** 1994. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Os sistemas municipais de ensino e a nova LDB: limites e possibilidades.**

GRACINDO, Regina Vinhaes; KENSKI, Vani Moreira. Gestão de sistemas educacionais: a produção de pesquisas no Brasil. In: WITMANN, L. C.; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coord.). **O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil.** Brasília: ANPAE/ Autores Associados, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura.** 4.ed. São Paulo: civilização, 1982.

GROS, Denise Barbosa. **Institutos liberais e neoliberalismo no Brasil da Nova República.** Porto Alegre: Fundação de economia e estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2003. (Teses FEE; n.6).

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci.** Rio de Janeiro: Graal, 1978.

HABERMAS, J. **Discurso filosófico da modernidade.** Lisboa: Dom Quixote, 1990.

_____. **Teoría de la acción comunicativa I.** Racionalidad de la acción y racionalización social. 3.ed. Madrid: Taurus, 2001a.

_____. **Teoría de la acción comunicativa II.** Crítica de la razón funcionalista. 3.ed.Madrid: Taurus, 2001b.

_____. **Teoría de la acción comunicativa: Complementos y estudios previos.** Madrid: Ediciones cátedra, 2001.

_____. **A inclusão do outro: estudos de teoria política.** São Paulo: Loyola, 2002.

HALLAK, Jacques. **Gestionar las escuelas com más eficiencia y equidad**. CARTA INFORMATIVA DEL IIFE. V. x, n.2, abril-junio de 1992, p.6. In: Gestão da escola fundamental: subsídios para análise e sugestões de aperfeiçoamento. São Paulo/ Paris/ Brasília: Cortez, UNESCO, MEC, 1993. p. 8.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.

HERKENHOFF, M. B. L. **O papel do líder comunitário**. Vitória: Secretaria de Produção e Difusão Cultural/UFES, 1995.

HORTA, José Silvério Baia. **Planejamento educacional**. In: MENDES, Durmeval Trigueiro (Coord.). **Filosofia da educação brasileira**. 5.ed. Rio de Janeiro: Civilização, 1994.

IANNI, Octávio. **A sociedade global**. 9.ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 2001.

INSTITUIÇÃO. In: HOUAIS, A.; VILLAR, M.S. **Dicionário eletrônico da língua portuguesa**. São Paulo: Objetiva, 2001. 1 CD-ROM.

INSTITUIÇÃO. In: **Enciclopédia Mirador Internacional**. São Paulo: Britânica, 1989. p.6138-6141.

INSTITUIÇÕES In: BOUDON, R.; BOURRICAUD, F. **Dicionário crítico de Sociologia**. São Paulo: Ática, 2001. p. 300-307 .

JAMESON, Fredric. **Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio**. 2.ed. São Paulo: Ática, 1997.

KÄES, Renè et al. **A instituição e as instituições: estudos psicanalíticos**. São Paulo: Casa do psicólogo, 1991.

KANT, I. **Crítica de la razón practica**. Buenos Aires: Editorial la página s.a., 2003.

KETTFL, Donald. A revolução global|: reforma da administração do setor público. In: PEREIRA, LC.B.; SPINK, P. (Orgs.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. p.75-121.

KURZ, Robert. **O colapso da modernização: da derrocada do socialismo da caserna á crise da economia mundial**. 5.ed. Rio de janeiro: Paz e terra, 1999.

LALANDE, André. **Vocabulário técnico e crítico da filosofia**. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

LAPASSADE, Georges. **Grupos, organizações e instituições**. 3.ed. Rio de janeiro: Francisco Alves, 1989.

LECHTE, J. **Cinqüenta pensadores contemporâneos essenciais: do estruturalismo à pós-modernidade**. 3.ed. Rio de Janeiro: Difel, 2003.

LEVINAS, Emmanuel. **Totalidade e infinito**. Lisboa: Edições 70, 2000.

_____. **Entre nós: ensaios sobre a alteridade.** Petrópolis: Vozes, 1997.

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola pública.** São Paulo: Loyola, 1986.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa.** São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Organização escolar e democracia radical: Paulo freire e a governação democrática da escola pública.** São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Modelos organizacionais da escola: perspectivas analíticas, teorias administrativas e o estudo da ação. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N.S. (Orgs). **Política e gestão da educação: dois olhares.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.33-53.

LLAVADOR, F. B.; ALONSO, A. S. M. **Diseñar la coherencia escolar.** Madri: Morata, 2000.

LLAVADOR, F. B. **Hacer pública la escuela.** Santiago: LOM ediciones, 2000.

_____. **Travesías de las organizaciones educativas (y otros desordenes).** Valencia: Editorial Germânia, 2005.

LOBO, Tereza. **Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental.** **Cadernos de Pesquisa,** São Paulo, n. 74, p. 5-10, ago. 1990.

LOCKE, J. **Ensaio Acerca Do Entendimento Humano.** São Paulo: Nova Cultural, 1997. (col. Os pensadores).

LOURENÇO FILHO, M.B. **Organização e administração escolar.** São Paulo: Melhoramentos, 1963.

LUCE, M. B, M. **Sistema municipal de ensino.** Porto Alegre: FAMURS /UFRGS. **Cadernos dos seminários: a nova organização da educação e o município.** 1990.

LUHMANN, Niklas. Novos desenvolvimentos na teoria de sistemas. In: NEVES, C.E.B., SAMIOS, E.M.B, (Orgs.). **Niklas Luhmann: a nova teoria de sistemas.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1997a. p. 49-59.

_____. O conceito de sociedade. In NEVES, C.E.B., SAMIOS, E.M.B, (Orgs.). **Niklas Luhmann: a nova teoria de sistemas.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1997b. p. 75-91.

_____. **Organizacion y decisión.** Autopoiesis y entendimiento comunicativo. Barcelona: Anthropos, 1997c.

_____. **Poder.** 2.ed. Brasília: Edund, 1992.

_____. **Teoria de la sociedad y pedagogia.** Barcelona: Paidos, 1996.

_____. **Amor como paixão: para a decodificação da intimidade.** Lisboa: Difel, 1991.

_____. **A improbabilidade da comunicação**. 3.ed. Lisboa: Vega, 2001.

LYOTARD, J.F. **O pós-moderno**. 3.ed. Rio de Janeiro: José Olimpio, 1990.

MARCONDES FILHO, Ciro. **O escavador de silêncios**: de construir e de desconstruir sentidos na comunicação. São Paulo: Loyola, 2004.

MARTÍNEZ, Deolidia; VALLES, Íris; KOHEN, Jorge. **Salud y trabajo docente** - Tramas Del Malestar en la Escuela. Buenos Aires: Kapelusz, 1997.

MARTINS, A. M. A descentralização como eixo nas reformas do ensino: uma discussão da literatura. **Educação e Sociedade**, Campinas, ano 22, n.77, dez. 2001.

MATTELART, Armand e Michele. **História das teorias da comunicação**. São Paulo: Loyola, 1999.

MATTOSO, Jorge. **A desordem do trabalho**. São Paulo: Scritta/Página Aberta, 1995.

MATURANA, H. **Emoções e linguagem na educação e na política**. Belo Horizonte: Ed.UFMG, 1998.

_____. **Ontologia da realidade**. Belo Horizonte: Ed.UFMG, 2001.

MATURANA, H. R.; VARELA, F. J. **A árvore do conhecimento**: as bases biológicas da compreensão humana. 2. ed. São Paulo: Palas Athena, 2001.

MAYR, Ernst. **O desenvolvimento do pensamento biológico**. Brasília: UNB, 1998.

MELLO, Guiomar Namó de. **Cidadania e competitividade**: desafios educacionais do terceiro milênio. São Paulo: Cortez, 1992.

MENDONÇA, E. F. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: LaPPlan/FE/Unicamp, 2000.

_____. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. In: **Educação e sociedade**, ano XXII, n. 75, agosto 2001. p. 84-108

MEURER, Ane Carine. **O pedagogo, articulador da reconstrução do projeto político-pedagógico da escola**: possibilidades e limites. IJUÍ: UNIJUÍ, 1998.

MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia**: bases sócio-políticas da legitimidade democrática. São Paulo: Ática, 1995 .

MONLEVADE, J. **Educação pública no Brasil**: Contos e descontos. Ceilândia: Idéia editora, 1997.

MORATÓ, J. C.; RIU, A. M. **Diccionario de filosofía** . Barcelona: Editorial Herder S.A, 1996. 1 CD-ROM

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. 5.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

MÜNCH, Richard. A teoria parsoniana hoje: A busca de uma nova síntese. In: Gidens, Antony; TURNER, Jonathan. **Teoria social hoje**. São Paulo: UNESP, 1999. p.174-228.

MUSHAKOJI, K. Em busca de uma nova aliança anti-hegemônica. In: HELLER, Agnes et al. **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez. 1992.

NEVES, C. E. B. A educação na perspectiva teórica de Niklas Luhmann. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 27,2003, **Anais**. Caxambu: ANPOCS, 2003. 1 CD ROM

NEVES, C.E.B., SAMIOS, E.M.B, (Orgs.). **Niklas Luhmann: a nova teoria de sistemas**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1997.

NÓVOA, Antônio. (Org.). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

_____. **Para uma análise das instituições escolares**. In: Nóvoa, Antônio et al., **As organizações escolares em análise**. Lisboa : Dom Quixote 1992.

OFFE, Claus. Sistema educacional, sistema ocupacional e política da educação - contribuição à determinação das funções sociais do sistema educacional. Trad. Vanilda Paiva. **Educação e Sociedade**. São Paulo, n. 35, p.9-59, abr. 1990.

_____. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Cleiton de. et al. **Municipalização do ensino no Brasil: algumas leituras**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, Dalila A.; Duarte, Marisa R.T. (Orgs.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, Eduardo A. Moscon. **Descentralização e autonomia na gestão democrática da escola pública**. 1997. 161p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 1997.

OLIVEIRA, Francisco de. O surgimento do antivalor - capital, força de trabalho e fundo público. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 22, p. 8-28, out. 1988.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Ética e economia**. São Paulo: Ática, 1995.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. (Org.). **Política educacional, impasses e alternativas**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1998.

OPPO, Anna. Paridos Políticos. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 7.ed. Brasília: UNB, 1995. p. 898-905.

ORTIZ, Renato. Anotações sobre a mundialização e a questão nacional. In: FERREIRA, Leila da Costa (Org.). **A sociologia no horizonte do século XXI**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002. p.36-45.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez/autores associados, 1986

_____. **Gestão democrática da escola pública**. 2.ed. São Paulo: Ática, 1998.

_____. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. Campinas: Papirus, 1996.

PARSONS, Talcot. **Sociedades: perspectivas evolutivas e comparativas**. São Paulo: Pioneira, 1969.

_____. (Org.). **Uma visão geral**. In: ____ Sociologia americana: perspectivas, problemas e métodos. São Paulo: Cultrix, 1970. p. 366 - 383.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Diretrizes políticas para a educação. In: DAMASCENO, A. et al. **A educação política como ato político partidário**. São Paulo: Cortez, 1988. p. 109-125.

PEREIRA, LC.B.; SPINK, P. (Orgs.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

PERONI, Vera. **Política Educacional e o papel do Estado: no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.

PETITAT, André. **Produção da escola/produção da sociedade: análise sócio-histórica de alguns momentos decisivos da evolução escolar no ocidente**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

POLISTCHUK, Ilana; TRINTA, Aluizio Ramos. **Teorias da Comunicação: O pensamento e a prática da comunicação social**. Rio de Janeiro: Campus, 2002

POPPER, Karl. **A lógica da pesquisa científica**. 2.ed. São Paulo: Cultrix, 1975b.

_____. **Conhecimento objetivo: uma abordagem evolucionária**. São Paulo: Itatiaia/Edusp. 1975a.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Secretaria Municipal de Educação. **Organização e Estrutura do Conselho Municipal de Educação – Histórico**. Vitória, 1991.

RABAÇA, Carlos Alberto; BARBOSA, Gustavo. **Dicionário de comunicação**. São Paulo: Ática, 1995.

RANCIÈRE, Jacques. **A partilha do sensível: estética e política**. São Paulo: Ed. 34, 2005.

_____. **O mestre ignorante: cinco lições sobre emancipação intelectual**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

_____. **Políticas da escrita**. São Paulo: Ed. 34, 1995.

RODRIGUES, N. **Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação**. 6.ed. São Paulo: Autêntica/Autores associados, 1987.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação brasileira (1930/1973)**. Petrópolis: Vozes, 1978.

ROMÃO, J. E. **Dialética da diferença: O projeto da escola cidadã frente ao projeto pedagógico neoliberal**. São Paulo: IPF/Cortez, 2000.

ROSAR, M.F.F.; KRAWCZYR, N. R. Diferenças da homogeneidade: elementos para o estudo da política educacional em alguns países da América Latina. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano XXII, n.75, p.33-47, ago.,2001.

ROUANET, S. P. **O mal-estar da modernidade**. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

RUIZ, P.G. Os médios simbólicos ¿de comunicación o de intercambio?: El legado parsoniano em Luhmann. **Revista Anthropos**, Barcelona, n.173-174, p. 100-113, Jul./out.,1997.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Um discurso sobre as ciências**. Porto: Afrontamento, 1987.

SAVATER, Fernando. **A importância da escolha**. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2004.

SAVIANI, Dermeval. **Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios**. IV Fórum Estadual de Conselheiros Municipais de Educação do rio Grande do Sul, porto Alegre, 17 de setembro de 1998. (mimeo).

_____. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez/Autores associados, 1983.

_____. **Política e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. 7. ed. Campinas: Autores Associados, 1996

_____. **A nova lei da educação: Trajetória, limites e perspectivas**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 1997

SCHENEIDER, Luois. Instituição (sociologia) In: **Dicionário de ciências sociais**. Rio de janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986. p.613-614.

SCHWARTZEMBERG, Roger-Gerard. **Sociologia política**: elementos de ciência política. São Paulo: Difel, 1979.

SEMERARO, Giovanni. Gramsci e Thompson diante da obra de Marx. In: **A obra teórica de Marx**: atualidade problemas e interpretações. São Paulo: Xamã, 2000.

SIEBANEICHER, Flavio Beno. **Jürgen Habermas**: razão comunicativa e emancipação. 3.ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

SILVA Jr, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**: reforma do estado e mudança na produção. Contraponto/Corecon, 1999. p.193-217.

SILVA, Jair Militão da. **A autonomia da escola pública**: a re-humanização da escola. Campinas: Papirus, 1996.

SILVA, M. A. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, dez. 2003

SMOUTS, Marie-Claude (Org.). **A cooperação internacional**: da coexistência a governança mundial. Brasília: UNB, 2004.

SORJ, Bernardo. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

SOUZA, Donaldo Bello; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. O processo de construção da educação municipal pós-LDB 9.394/96: políticas de financiamento e gestão. In:

_____. **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP & A, 2003.

SOUZA, Paulo Renato. **A revolução gerenciada**: educação no Brasil, 1995-2002. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

STOCKINGER, Gottfried. **Para uma teoria sociológica da comunicação**. Salvador: UFBA/Facom, 2001. Disponível em: <<http://kaneda.iguw.tuwien.ac.at/stockinger/>>. Acesso em 20 mar. 2002.

UNESCO. **Declaração de Nova Delhi sobre educação para todos**. Disponível em: <http://www.unesco.org.br/publicacoes/copy_of_pdf/decnovadelhi>. Acesso em: 14 nov. 2005.

UNICEF/CENPEC. **A educação como prioridade de investimento**: A experiência de Vitória – ES 1989/1992. São Paulo: Cenpec, 1993.

VADELL, Javier. O papel dos Think tanks na construção da hegemonia neoliberal. In: Esteves, P.L. (org.). **Instituições internacionais**: Segurança, comércio e integração. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003. p. 376 – 401.

VALLESPIN, Fernando. La outra posmodernidad: La teoria de sistemas de N. Luhmann. In: VALLESPIN, Fernando. (Ed.). **História de la teoria política, 6**: la reestructuración contemporânea del pensamiento político. Madrid: Alianza Editorial, 2004. Cap. 7, p. 296-321.

VASCONCELOS, Maria J. E. **Pensamento sistêmico**: O novo paradigma da ciência. Campinas: Papirus, 2002.

VATTIMO Gianni: **O fim da modernidade**: niilismo e hermenêutica na cultura pós-moderna. Lisboa: Editorial Presença, 1987.

VEIGA I. P. A. Inovações e projeto político-pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória? **Cad. Cedes**, Campinas, v.23, n.61, p.267-281, dez. 2003.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. 2.ed. Rio de Janeiro: Record, 1998.

VIEIRA, Sofia Lerche. Escola: função social, gestão e política educacional. In: **Gestão da educação** : impasses, perspectivas e compromissos. Ferreira, N. S. C.; Aguiar, M. A. S. (Orgs.) 2.ed. São Paulo : Cortez, 2001. p. 129-145

_____. **Política educacional em tempos de transição** (1985-1995). Brasília: Plano, 2000.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 3.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000. v.1.

_____. Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal In: CAMPOS, Edmundo (Org.). **Sociologia da burocracia**. 3.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976. p. 15-28.

WEBER, Silke. **Democratização e descentralização**: políticas e práticas. RBAE, Brasília, v. 9, n.2 . pp.9-25, jul./dez.1993.

WEFFORT. **Por que democracia** São Paulo: Brasiliense. 1986.

WIENER, Norbert. **Cibernética e sociedade**: O uso humano dos seres humanos. São Paulo: Cultrix, 1978.