



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Serviço Social

Carlos Felipe Nunes Moreira

**Trabalho, educação e democracia: tendências do debate sobre
democratização da política educacional brasileira nos últimos trinta anos**

Rio de Janeiro

2018

Carlos Felipe Nunes Moreira

**Trabalho, educação e democracia: tendências do debate sobre democratização
da política educacional brasileira nos últimos trinta anos**



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientador: Prof. Dr. Ney Luiz Teixeira de Almeida.

Rio de Janeiro

2018

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/CCS/A

M838 Moreira, Carlos Felipe Nunes.
Trabalho, educação e democracia: tendências do debate sobre
democratização da política educacional brasileira nos últimos
trinta anos / Carlos Felipe Nunes Moreira. – 2018.
316 f.

Orientador: Ney Luiz Teixeira de Almeida.
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Faculdade de Serviço Social.
Bibliografia.

1. Trabalho – Teses. 2. Educação pública – Teses.
3. Democratização – Teses. I. Almeida, Ney Luiz Teixeira de.
II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de
Serviço Social. III. Título.

CDU 331:37

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Carlos Felipe Nunes Moreira

Trabalho, educação e democracia: tendências do debate sobre democratização da política educacional brasileira nos últimos trinta anos.

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Aprovado em 30 de novembro de 2018.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Ney Luiz Teixeira de Almeida (Orientador)
Faculdade de Serviço Social – UERJ

Prof.^a Dra. Eliana Bolorino Canteiro Martins
Universidade Estadual Paulista

Prof. Dr. Felipe Abranches Demier
Faculdade de Serviço Social – UERJ

Prof. Dr. Fernando José Martins
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Prof. Dr. Gaudencio Frigotto
Faculdade de Educação – UERJ

Prof.^a Dra. Rosangela Nair de Carvalho Barbosa
Faculdade de Serviço Social – UERJ

Rio de Janeiro

2018

DEDICATÓRIA

Dedicado à minha mãe que, do Raio de Sol ao doutorado, sempre esteve ao meu lado.

RESUMO

MOREIRA, C. F. N. *Trabalho, educação e democracia: tendências do debate sobre democratização da política educacional brasileira nos últimos trinta anos*. 2018. 316 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

O objetivo geral do estudo é realizar um balanço crítico da literatura sobre o debate referente à democratização da política de educação brasileira, do período de transição da Constituinte na década de 1980 aos dias atuais e, especificamente, identificar as tendências teórico-políticas que vem orientando as reflexões sobre a gestão educacional democrática. A análise toma como matéria-prima produções – datadas do citado período – dos principais autores de referência no trato deste tema no país. Os autores selecionados são aqueles mais referenciados no âmbito da pesquisa brasileira em pós-graduação nos últimos cinco anos, com recorte na área da educação. A tese tem como embasamento a teoria social de Karl Marx, sendo as categorias trabalho, educação e democracia constitutivas de uma unidade dialética central à investigação. Para a análise das formas como a concentração do poder político se realiza historicamente na política educacional brasileira, outros elementos teóricos adquirem relevo, tais como: questão social, consenso e coerção, hegemonia, neoliberalismo, política social, Estado e classes sociais. Considerando a ontologia do ser social, o investimento analítico perpassa principais processos socio-históricos que conformam na contemporaneidade tanto a democracia liberal-burguesa, como a educação escolarizada no país, mediadas pelo modo de produção capitalista. Este é o arcabouço geral que sustenta as reflexões realizadas sobre a noção de gestão democrática educacional e que, a partir do método dialético, possibilitou a elaboração da tese da gestão democrática radical. Os resultados do estudo revelam na bibliografia pesquisada a existência de quatro tendências caracterizadas, em um extremo, pela razão empresarial de gestão e, noutro, pelo compromisso com a ruptura contra-hegemônica na educação. A conclusão aponta para a necessidade de maior aprofundamento no que tange ao processo de solidificação de um projeto educacional antagônico, articulado com o movimento de superação da ordem capitalista.

Palavras-chave: Trabalho. Educação. Democracia. Democratização da política educacional. Gestão democrática da educação pública.

ABSTRACT

MOREIRA, C. F. N. *Work, education and democracy: trends in the debate on the democratization of Brazilian educational policy in the last thirty years*. 2018. 316 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

The general objective of this study is to perform a critical review of the literature on the democratization of education policy in Brazil, from the transition period of the Constituent Assembly in the 1980s to the present day. And, specifically, to identify the theoretical-political tendencies that are orienting the reflections on the educational democratic management. The productions of the main authors of this theme in the country – dating from the mentioned period – are analysed. The chosen authors are the most used in the research of the Brazilian postgraduate in the last five years, with emphasis in the education area. The basis of this thesis is Karl Marx's social theory. Being the categories work, education and democracy form a central dialectical unit to research. For the analysis of how the concentration of political power occurs historically in education policy in Brazil, other theoretical elements gain importance, such as: social question, consensus and coercion, hegemony, neoliberalism, social policy, state and social classes. Considering the ontology of social being, the study deals with the main socio-historical processes that contemporaneously conform both liberal-bourgeois democracy and school-based education in the country, mediated by the capitalist mode of production. This is the general framework that sustains the reflections on the notion of educational democratic management. And that, from the dialectical method, made possible the elaboration of the thesis of radical democratic management. The results indicate the existence of four tendencies. On the one hand is the characteristic of business management reason and, at the opposite extreme, the commitment to the counter-hegemonic rupture in education. The conclusion indicates the need for further deepening in the process of solidification of an antagonistic educational project, articulated with the movement of overcoming the capitalist order.

Keywords: Work. Education. Democracy. Democratization of educational policy. Democratic management of public education.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Elementos que obstaculizam a democratização identificados.....	197
Tabela 2 -	Elementos que possibilitam a democratização identificados.....	227
Tabela 3 -	Levantamento quantitativo dos autores que abordam o tema “democratização da política educacional” referenciados pelos pesquisadores de 2013-2017.....	275
Tabela 4 -	Organização da literatura pesquisada sobre democratização da política de educação.....	309

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira da Educação
AEC	Associação de Educação Católica
Ande	Associação Nacional de Educação
Andes-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação
Cedes	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CNE	Conselho Nacional de Educação
Conae	Conferência Nacional de Educação
Coned	Congresso Nacional de Educação
Confenem	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
CPB	Confederação dos Professores do Brasil
CUT	Central Única dos Trabalhadores
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENE	Encontro Nacional de Educação
FNDEP	Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública
FNE	Fórum Nacional de Educação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PT	Partido dos Trabalhadores
Ubes	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	10
1	CAPITALISMO MONOPOLISTA E QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL	16
1.1	Questão social e o enfrentamento de suas manifestações no capitalismo monopolista.....	17
1.2	Expressões da questão social e suas relações com o Estado na realidade brasileira contemporânea.....	27
1.2.1	<u>A inserção periférica e dependente do Brasil no cenário mundial do capital....</u>	27
1.2.2	<u>Neoliberalismo e questão social no Brasil.....</u>	35
2	FUNDAMENTOS DA CONCENTRAÇÃO DO PODER POLÍTICO NA DEMOCRACIA BRASILEIRA.....	52
2.1	Relações socio-históricas entre trabalho e democracia.....	53
2.2	Democracia e Estado em mediação com a luta de classes.....	63
2.2.1	<u>Apontamentos sobre Estado, sociedade civil e socialização do poder político.</u>	63
2.2.2	<u>Particularidades socio-históricas da constituição da democracia restrita brasileira.....</u>	70
2.3	Desafios para socialização do poder político a partir da atual configuração do Estado brasileiro pós-1988.....	80
3	A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA CONDICIONADA À CONCENTRAÇÃO DO PODER POLÍTICO-ECONÔMICO BURGUESES.....	101
3.1	Relações socio-históricas entre trabalho e educação.....	102
3.2	Educação enquanto política social no Brasil.....	118
3.2.1	<u>Linhas gerais do período precedente à Constituição de 1988.....</u>	118
3.2.2	<u>Disputas político-econômicas em torno da política educacional a partir da redemocratização nos anos 1980.....</u>	133
4	O DEBATE SOBRE DEMOCRATIZAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA NAS ÚLTIMAS TRÊS DÉCADAS.....	159
4.1	Balço crítico das principais literaturas contemporâneas sobre a democratização da política de educação.....	160
4.1.1	<u>Compreensões sobre a realidade concreta do processo de democratização.....</u>	160
4.1.2	<u>Proposições voltadas à democratização da política educacional.....</u>	199

4.2	A tese da gestão democrática radical	229
	CONCLUSÃO	241
	REFERÊNCIAS	255
	APÊNDICE A - Autores das teses/dissertações pesquisadas e suas vinculações acadêmicas.....	270
	APÊNDICE B - Levantamento quantitativo dos autores que abordam o tema “democratização da política educacional” referenciados pelos pesquisadores de 2013-2017.....	275
	APÊNDICE C - Organização da literatura pesquisada sobre democratização da política de educação.....	309

INTRODUÇÃO

A premissa teórica deste estudo reside no entendimento de que o fundamento ontológico do debate sobre a democratização da política de educação se localiza na relação orgânica entre política e economia, na qual a socialização do poder político constitui mediação central. Formalmente, a gestão democrática do ensino público no Brasil é garantida por lei. Por outro lado, após quase uma década de experiência profissional em escolas municipais do Rio de Janeiro, a observação teórico-prática pessoal revela uma educação escolarizada autoritária, centralizadora, estratificada socialmente e marcada por forte racionalidade empresarial, na qual os princípios e valores da democracia liberal-burguesa e neoliberais tendencialmente prevalecem.

A trajetória acadêmico-profissional voltada prioritariamente para o adensamento do pensamento crítico sobre a educação e a vivência política em espaços de militância caracterizados pela defesa e pela transformação da política educacional são outros fatores que subsidiaram a seleção da democratização da educação como objeto desta pesquisa. Soma-se ainda para esse alinhamento as contribuições da banca de qualificação ocorrida no processo de doutoramento, singulares para o amadurecer intelectual e para a definição teórico-metodológica precisa da investigação.

Sendo a educação uma dimensão ontológica do ser social, a educação formal constitui historicamente um determinado modo de conformação das relações entre as classes sociais. Analisar a educação escolarizada a partir da tradição marxista exige desvelar seus determinantes socio-históricos e, neste sentido, possibilita melhor identificar o seu significado social nas sociedades capitalistas. Assim como, pela mesma perspectiva teórica e resguardando a unicidade dialética entre poder político e poder econômico, a interpretação da categoria democracia permite alcançar igual finalidade. Dessa maneira, a democratização da política de educação pode revelar não somente seu sentido reivindicatório por aqueles subjugados à concentração do poder no âmbito educacional, mas ainda constituir um meio para o questionamento da educação hegemônica e à solidificação de uma proposta educacional antagônica e anticapitalista.

A partir do diálogo com os principais autores de referência acadêmica no trato do tema, o objetivo geral da presente tese é realizar um balanço crítico da literatura sobre o debate referente à democratização da política de educação no Brasil, do período de transição da Constituinte aos dias atuais e, especificamente, identificar as tendências teórico-políticas que vem orientando as reflexões sobre a gestão educacional democrática. A década de 1980

constitui o marco histórico e o recorte temporal-metodológico deste estudo, tendo em vista o processo final de superação da ditadura civil-militar brasileira, as transformações que se operaram na esfera da produção e reprodução social no país, a parcial reconfiguração do domínio burguês, o refluxo ascendente da classe trabalhadora nacional no plano da luta de classes e os processos de conformação das atuais legislações voltadas à educação formal.

Na extensa produção brasileira voltada à discussão sobre democratização da política de educação (expressa em um amplo número de livros, artigos, trabalhos de conclusão de curso, entre outras tipologias de textos) há uma rica diversidade teórica, política, ética e ideológica que expressa, por um lado, as diferentes formas de se compreender as categorias educação e democracia e, por outro, reforça a compreensão de que há distintos projetos educacionais e societários em disputa pela sua hegemonia. A realização da investigação ora apresentada pode ser útil à análise melhor apurada dos limites e potencialidades daquilo já acumulado no âmbito da relação dialética entre democratização da educação e superação da sociedade de classes no Brasil.

Considerando tais afirmações insere-se a seguinte hipótese: tendo em vista as características da formação social brasileira, as particularidades da democracia no país, o projeto burguês de educação nacional – determinado pelo modo de inserção do Brasil na dinâmica econômica mundial – e o viés reformista impresso em significativa parcela das lutas educacionais ao longo da história brasileira; o debate contemporâneo sobre gestão democrática da educação carece de mediação com processos que apontem para um projeto educacional antagônico de ruptura com o capitalismo e encontra-se imbricado aos limites das ideias hegemônicas de democracia liberal-burguesa.

Em contraponto, a tese a ser defendida referencia-se pela necessidade incontornável, diante a atual fase do capitalismo monopolista, de articulação orgânica entre democratização da política educacional e superação da ordem vigente. Uma gestão democrática radical da educação que eleve a um outro patamar as conquistas já objetivadas, através de um processo dialético de conservação-superação dessas conquistas e orientado por um tipo de democracia e de educação inconciliáveis com a ordem do capital, mas que se fortifiquem por dentro dela.

O primeiro capítulo da presente tese aborda a questão social enquanto conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista, produto da relação capital-trabalho. Nesse sentido, questão social apresenta-se neste estudo como eixo transversal no debate a respeito da política social de educação e sobre o fenômeno da concentração do poder político na esfera educacional. Fazendo-se necessário, portanto, analisar o Estado em sua contraditória condição de mediador das lutas sociais e instância hegemonzada pelas classes dominantes.

Condição essa tangenciada pelas transformações no processo produtivo e alterada por seus contextos históricos.

A função assumida pelas políticas sociais também é abordada em suas contradições, significando, dialeticamente, o resultado de reivindicações organizadas da classe trabalhadora e meio de atender aos interesses do capital e de sustento da ordem estabelecida. Para tal, o capítulo inicial trata dos processos político-econômicos que conformaram o surgimento e a conquista da hegemonia mundial do neoliberalismo. Como tais processos se operaram na realidade social brasileira é outro tema analisado neste item. Portanto, o tratamento dado à condição periférica e dependente do capitalismo nacional junto à dinâmica internacional do capital, a partir da revolução burguesa no país e suas particularidades, tornam-se análises indispensáveis.

Consubstanciada a hegemonia neoliberal no Brasil, as expressões da questão social adquirem novas características e passam a contar com um modo interventivo diferenciado por parte do Estado. Algo de fundamental relevo para a investigação do objeto aqui posto, tendo em vista que a desigualdade político-econômica torna-se, então, um fenômeno a ser mantido e cultivado com vistas ao pleno atendimento dos interesses dominantes. O capítulo se encerra apresentando o entendimento elaborado acerca da viabilidade ou não de realização integral das políticas sociais no cenário contemporâneo nacional.

No segundo capítulo é desenvolvido o debate sobre como a questão democrática em nosso país se sustenta historicamente pela não socialização do poder político. Buscando identificar quais são as condições objetivas – presentes sobretudo na atual fase da democracia brasileira – para que sejam realizadas as lutas pela ampla materialização da política de educação, o capítulo aborda teoricamente a categoria democracia mediada pelo trabalho. Tal opção metodológica tem como intuito trabalhar o binômio poder político / poder econômico enquanto unidade ontológica do ser social, resgatando suas relações socio-históricas.

O surgimento do capitalismo e as mudanças produtivas conseqüentemente operadas passaram a exigir relações sociais adequadas ao novo sistema, subjugando a liberdade aos imperativos do capital e conformando uma democracia convergente aos modelos econômicos vigentes. Nesse sentido, o capítulo explora democracia e Estado em mediação com a luta de classes, incorporando o debate sobre sociedade civil, hegemonia e seus aparelhos privados. As categorias consenso e coerção social adquirem destaque, sobretudo para a análise do processo histórico de maturação da democracia brasileira condicionada pela modernização capitalista que, ainda atualmente, particularizam tanto as formas em que se opera a socialização do poder político no país, como as lutas sociais reivindicativas por tal socialização.

O terceiro capítulo trabalha a política educacional condicionada à concentração do poder político-econômico burguês, investigando se a luta social em defesa da política de educação no Brasil, sob as atuais condições impostas pelo capitalismo, adquire ou não um novo sentido crítico e contornos anticapitalistas. Para tanto, são resgatados os fundamentos ontológicos da categoria educação, suas relações com a esfera do trabalho e da reprodução social, as particularidades da função social que a educação adquire na sociedade do capital enquanto política social e suas determinações no capitalismo brasileiro pós-1988.

Partindo da constatação de que o trabalho conforma a base ontológica da categoria educação, os diferentes modos de produção ao longo da história organizaram seu aparato educacional de modo a privilegiar as classes sociais detentoras do poder político-econômico, mantendo a distinção entre dominantes e dominados combinada com o tipo de educação destinada a cada um desses segmentos. No capitalismo, diante a exigência de universalização da produção social, a generalização de instituições sociais potencialmente capazes de capilarizar os valores culturais e intelectuais hegemônicos é parte inerente do processo de conformação da política de educação e das escolas, tal como se apresentam na contemporaneidade.

Na pauta política da classe trabalhadora, educação pública, gratuita, universal e unitária no que tange instrução e trabalho são reivindicações históricas e permanentes. Portanto, o capítulo três aborda a política educacional no Brasil mediada por esse conjunto de determinantes, aliada ainda às particularidades da formação social brasileira pós sua revolução burguesa e condicionada pelo modo como a democracia liberal se opera historicamente no país. As disputas político-econômicas em torno da política educacional a partir da redemocratização nos anos 1980 encerra este item, destacando as exigências de um capitalismo periférico e dependente junto à formação da força de trabalho nacional, as lutas sociais travadas em torno de projetos educacionais antagônicos e o papel desempenhado pelo Estado neste processo.

No último capítulo desta tese encontram-se os resultados particulares da pesquisa obtidos. Considerando que o objeto desta investigação constitui a dimensão particular de uma totalidade complexa, o esforço metodológico empenhado na pesquisa apresentou como preocupação a seleção de uma amostra capaz de representar satisfatoriamente a representatividade do seu universo. A produção intelectual sobre a temática “gestão democrática educacional” no Brasil é diversa e extensa. Portanto, uma investigação do tipo estado da arte trata-se de árdua tarefa político-acadêmica ainda não plenamente realizada que, momento algum, configurou o objetivo do presente trabalho.

O balanço teórico-crítico, confeccionado no capítulo quatro, da literatura sobre o debate da democratização da política de educação – do período de transição da Constituinte de 1988 aos dias atuais – toma como base as principais referências bibliográficas presentes em teses e dissertações, de todo o país, nas quais a gestão democrática compõe conceito dotado de centralidade¹. O movimento de investigação teve como fonte o “Catálogo de Teses e Dissertações da Capes”, disponível para consulta no portal eletrônico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior². O primeiro recorte refere-se à seleção da “educação” como área de concentração dos estudos. O recorte subsequente diz respeito ao ano dos trabalhos.

Todos os trabalhos de conclusão disponíveis em formato digital no *site*, de 2013 a 2017, e dentro das condições supracitadas foram consultados. Os anos anteriores (bem como o atual ano) não dispõem o acesso virtual aos trabalhos. Foram encontradas um total de 112 teses/dissertações³. Nesta amostra, 385 autores diferentes que abordam a democratização da política de educação foram referenciados nas bibliografias 1.143 vezes pelos pesquisadores.

Alguns autores foram referenciados mais vezes que outros. Os 11 autores aqui selecionados são aqueles mais referenciados e representam juntos 30% do montante de 1.143. A saber, em ordem decrescente: Paro (75 vezes), Cury (39 vezes), Dourado (39 vezes), Ferreira (35 vezes), Saviani (29 vezes), Lück (24 vezes), Hora (23 vezes), Lima (21 vezes), Barroso (20 vezes), Oliveira (20 vezes) e Souza (20 vezes).

O objetivo foi contabilizar quantas vezes o autor y foi referenciado nas bibliografias pesquisadas. Importante mencionar que para o autor ser contabilizado, era necessário sua produção referenciada ter como objeto de preocupação a questão da democratização educacional. Produções referenciadas com outro(s) objeto(s) não foram contabilizadas. Produções diferentes do mesmo autor, mas com o mesmo objeto (a democratização da educação), referenciadas em uma mesma bibliografia somou uma vez apenas para o total.⁴

As produções selecionadas desses autores – de destacada referência nacional político-acadêmica – foram aquelas que conformam uma síntese maior elaborada de suas análises

¹ A seleção considerou a análise dos títulos dos trabalhos, suas palavras-chaves e resumos.

² A saber: < <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/> >.

³ Cf. Apêndice A.

⁴ O levantamento quantitativo geral acerca dos autores que abordam o tema “democratização da política educacional” utilizados pelos pesquisadores, de 2013 a 2017, encontra-se apresentado no Apêndice B.

específicas no que tange ao processo de democratização da educação formal.⁵ Dada a sua capilaridade junto à pesquisa contemporânea deste tema na pós-graduação brasileira, nelas residem maior poder de influência na construção de perspectivas contra-hegemônicas desse processo. É a partir da interpretação de tal amostra (buscando identificar principalmente as teses, antíteses e sínteses de “gestão democrática da política educacional”, bem como as compreensões teórico-políticas sobre educação e democracia) que comprovar-se-á ou não a hipótese do estudo.

No balanço crítico das principais literaturas contemporâneas sobre a democratização da política de educação (localizado no item 4.1 desta tese), a opção adotada de utilizar tão somente os citados autores da amostra justifica-se tendo em vista o maior aprofundamento da investigação sobre o objeto. O recurso de excessivas citações diretas tem, por sua vez, o intuito de melhor apresentar as ideias desses autores *in natura*. A organização deste item buscou inserir cada produção intelectual em seu respectivo momento histórico, objetivando melhor identificar os contextos sociopolíticos, explorar as análises conjunturais realizadas por esses próprios autores e apresentar a evolução histórica do debate desta temática no país. A divisão em dois subitens permite observar em separado as compreensões sobre a realidade concreta do processo de democratização e as proposições voltadas à democratização da política educacional.

A realização da pesquisa científica e a identificação das sínteses elaboradas por esse conjunto de autores acerca do processo de democratização da política de educação no Brasil, em seus últimos trinta anos, possibilitaram – via método dialético – a elaboração da proposta de gestão democrática radical, apresentada ao final do último capítulo e antecedendo a explicitação, na conclusão do trabalho, das quatro tendências teórico-políticas identificadas nesse debate.

Frente ao dinamismo da atual conjuntura nacional marcada pela celeridade de ocorrência de novos fatos históricos, faz-se necessário informar que a finalização desta tese se deu no fim de outubro de 2018. Não sendo viável, portanto, abarcar a consideração de possíveis grandes eventos sociais recentes emergidos posteriormente. Como nos diz o poeta, com os pés fincados no chão da história, “estou preso à vida e olho meus companheiros. Estão taciturnos mas nutrem grandes esperanças”.⁶

⁵ Cf. Apêndice C, onde encontra-se a tabela organizativa da literatura pesquisada, apresentando o título dos trabalhos, sua autoria, ano da primeira publicação e breve resumo.

⁶ Trecho do poema “Mãos dadas”, de Carlos Drummond de Andrade.

1 CAPITALISMO MONOPOLISTA E QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL

Pássaros criados em gaiolas
acreditam que voar é uma doença
Alejandro Jodorowsky

Considerando que o fundamento ontológico do debate sobre a democratização da política de educação se localiza na relação orgânica entre política e economia, na qual a socialização do poder político constitui mediação central, alguns fenômenos indivisíveis ao estudo do objeto desta pesquisa são a herança socio-histórica brasileira, as particularidades na maneira como se realiza a democracia no Brasil e a condição econômica do país, inserido de modo periférico e dependente na dinâmica mundial do capital. Em função disso, neste primeiro capítulo é apresentada uma breve análise das transformações pelas quais o Estado brasileiro passou na fase histórica do capitalismo monopolista, buscando explorar as particularidades que afloraram a partir da década de 1980.

Metodologicamente, foram estruturadas quatro questões centrais que servirão de norte ao longo deste trabalho. A saber:

- a) A política de educação é inteiramente realizável nos marcos atuais do capitalismo brasileiro?
- b) Quais são as condições socialmente objetivas postas na democracia brasileira para que sejam travadas as lutas em prol da plena efetivação da política de educação?
- c) A luta pela educação, em possíveis condições que o capitalismo não pode realizá-la, adquire um novo sentido crítico e contornos anticapitalistas?
- d) Desse modo, o debate sobre a democratização da política de educação – reorientado pelas atuais condições concretas – ganha novo relevo tático?

O intento a seguir é articular o debate acerca da questão social aos processos da reestruturação produtiva e à macro condição periférica do Brasil no circuito global do capital, considerando sua dependência aos interesses econômicos e políticos dos países de capitalismo central. A síntese desse processo fornecerá o acúmulo necessário para a apresentação de um posicionamento em relação à questão primária: a atual política de educação (bem como as políticas sociais em geral) é possível de se realizar plenamente nos marcos contemporâneos do capitalismo brasileiro?

1.1 Questão social e o enfrentamento de suas manifestações no capitalismo monopolista

A concentração do poder político no âmbito da política social no Brasil – com particularidades em cada política setorial – constitui uma manifestação da questão social, expressando determinado estágio de disputa das formas de gestão estratégica organizadas pelo Estado. Tal demarcação teórica insere o debate da democratização educacional, incontornavelmente, no plano da luta de classes que se opera no capitalismo e atribui à questão social uma função de transversalidade junto às principais categorias deste estudo: trabalho, educação e democracia.

As sequelas da exploração da força de trabalho e as formas de controle político-econômico que as classes subalternas estão submetidas têm relação intrínseca com a questão social. Dessa forma, a abordagem crítico-dialética das estruturas de produção e de reprodução do sistema do capital e suas relações com o Estado constituem uma mediação fundamental para compreender o particular elemento da realidade social que conforma o objeto de pesquisa. Para tal, antes da análise de seus elementos particulares e singulares, a investigação está voltada para a dimensão universal desse processo.

Apresenta-se como base a interpretação teórica acerca do Estado que o compreende como elemento indispensável ao sustento das sociedades de classes e de suas relações de produção e reprodução social. Em Marx (1974; 2004; 2007; 2016), o Estado capitalista tem a função de garantir a manutenção da supremacia burguesa, seja criando as condições necessárias para a acumulação ampliada do capital, seja controlando as ameaças – maduras ou ainda em gestação – que as classes trabalhadoras impõem à ordem social vigente, seja ainda difundindo a ideologia hegemônica para o conjunto da sociedade.

O Estado burguês, ao comportar diferenciados regimes políticos (monarquias, repúblicas, ditaduras de viés fascista ou bonapartista), é capaz de se adequar tanto à democracia liberal com seus partidos políticos e representações parlamentares das distintas classes sociais, como ajustar-se a regimes sem qualquer tipo de liberdade. Independente da conformação, seu caráter de classe permanece burguês. Assim, o Estado no capitalismo, por meio da coerção e do consenso e independentemente do regime político em curso, é peça-chave para a conservação da ordem social em sua totalidade.⁷

⁷ Cabe sinalizar uma sintética distinção entre Estados, regimes e governos. Com base em Moreno, Demier (2014, p. 168) informa que “[...] se o método adequado para se desvendar a natureza de um Estado seria o de procurar pela classe (ou casta) que o detém, o caminho para se definir um regime político deveria conduzir o investigador

Desse modo, de acordo com Mandel (1982), as funções repressivas e integradoras do Estado se misturam para afiançar as condições gerais de produção. Tal compreensão é convergente com a proposição gramsciana de Estado integral, no qual sua formulação articula dialeticamente sociedade política e sociedade civil, no qual a hegemonia é couraçada pela coerção⁸ (Gramsci, 2007).

Tomando por base teórica o marxismo, compreende-se por questão social o fenômeno da relação contraditória e interdependente entre capital e trabalho. A partir da fase do capitalismo industrial, qualquer forma histórica encontrada pelo Estado para intervir junto às múltiplas resultantes do binômio capital-trabalho tem um elemento comum, produto dessa relação: a questão social. E, para este estudo, a questão social ganha maior relevo devido às formas impositivas com as quais o Estado (aqui em particular o brasileiro) historicamente trata as expressões de tal fenômeno.

Como é sabido, a questão social tem sua gênese conceitual vinculada ao pauperismo e desenvolvida por filantropos e críticos da sociedade europeia ocidental, na primeira metade do século XIX. A partir da segunda metade deste século, o termo questão social passa paulatinamente a compor o arcabouço político do pensamento conservador, perdendo no âmbito interpretativo seu caráter histórico e passando a ser tida como natural (cf. Netto, 2001a). Desse modo, ela era encarada (e hegemonicamente ainda é, tanto no plano da sociedade civil como nas variadas formas concretas de seu enfrentamento via políticas públicas) como algo que deve ser amenizado, colocada na esfera da reforma moral do homem e da sociedade, sem causar ameaça aos elementos estruturantes da sociedade de classes.

Não faz parte do escopo deste trabalho o aprofundamento do debate histórico-político sobre questão social⁹. O mais caro aqui é identificar que é a classe operária organizada, ao ingressar no cenário político e posterior amadurecimento teórico, que vai atribuir novo sentido ético-político à questão social e exigir seu reconhecimento por parte do Estado. Se por um lado o termo questão social não fora utilizado por Marx, por outro o que se designa como questão social na tradição marxista tem seus fundamentos – compreendidos a partir da obra marxiana – na dimensão ontológica do trabalho. Iamamoto desenvolve uma consistente definição do termo:

para o âmbito das instituições estatais. Isto seria necessário [...] porque embora o Estado seja um ‘complexo de instituições’, a classe no poder não as utiliza ‘sempre da mesma forma’ para dominar”.

⁸ O tema encontra-se melhor desenvolvido no capítulo II, item 2.2.1.

⁹ Para tal aprofundamento cf. Behring (2015), Castel (1998), Iamamoto (2008), Netto (2001a; 2005) e Rosanvallon (1998), dentre outros.

Questão social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades sociais da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação de seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade. [...] o desenvolvimento nesta sociedade redundava, de um lado, em uma enorme possibilidade de o homem ter acesso à natureza, à cultura, à ciência, enfim, desenvolver as forças produtivas do trabalho social; porém, de outro lado e na sua contra face, faz crescer a distância entre a concentração/acumulação de capital e a produção crescente da miséria, da pauperização que atinge a maioria da população nos vários países, inclusive naqueles considerados “primeiro mundo”. [...] **Questão social que, sendo desigualdade é também rebeldia**, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem. (2004, p. 27-8, grifo nosso)

A citação desvela pistas indispensáveis para a futura análise detalhada do objeto de estudo, uma vez que a desigualdade do poder político no âmbito das instituições educacionais e da própria política de educação brasileira – mediada pela desigualdade enquanto categoria totalizante nas relações sociais capitalistas e manifestação essencial da questão social – contém em si a substância para converter-se em resistência, em reivindicação organizada dos segmentos subalternos, em “rebeldia” de estudantes, educadores e de movimentos sociais que forcem o Estado a reconhecer legalmente a democratização da política educacional como algo legítimo. Constituindo, portanto, uma determinada expressão da questão social que passa a fazer parte da agenda política pública.

Questão social “é mais do que expressões de pobreza, miséria e ‘exclusão’. Condensa a banalização do humano, que atesta a radicalidade da alienação e a invisibilidade do trabalho social – e dos sujeitos que o realizam [...]” (Iamamoto, 2008, p. 125). Contudo, a compreensão acerca da categoria questão social não é unívoca no debate teórico-político e, semanticamente, é dotada de sentidos diversos. Um fato importante para esta reflexão: a questão social é reconhecida no âmbito da teoria social crítica como um fenômeno social e, portanto, histórico. O legado positivista no trato da questão social retoma, diante do conjunto de determinações sociais ocorrentes na sociedade burguesa desde o final do século XIX, a centralidade do dever e da moralidade individualizada, deslocando a análise da questão social do plano das formas do *ser* para do *dever ser*, não compreendendo a questão social como algo que abrange a totalidade da vida social no capitalismo.

Na esteira da compreensão teórico-política orientada pelo citado legado, o Estado – e considere-se aqui as pressões sociais das classes trabalhadoras – ao buscar respostas concretas às manifestações da questão social, o faz de modo parcial, focalizado e individualizado; *desassociando a esfera política da esfera econômica* e mantendo ileso a raiz da questão: a relação capital-trabalho. Desse modo, naturaliza-se as desigualdades entre as classes e suas

frações e atribui ao indivíduo “desviante” – que precisa ser “reintegrado” à sociedade¹⁰ – a responsabilidade pela condição da situação vivenciada e pela superação da mesma. As manifestações da questão social passam, portanto, a ser tratadas pelo Estado através do disciplinamento, da moralização e da imposição ideológica e de regras e normas (ainda presentes nas diversas políticas sociais) para o acesso dos trabalhadores a determinados direitos e/ou benefícios que satisfaçam paliativamente suas carências imediatas.

É na fase do capitalismo monopolista que a ordem burguesa atinge seu grau mais elevado, totalizando suas contradições em escala global com vistas a uma maior ampliação do capital através do controle do mercado e redução do trabalho vivo. A produção global, “[...] ao chegar a um determinado grau do seu desenvolvimento, a concentração por si mesma, por assim dizer, conduz diretamente ao monopólio” (Lenin, 1979a, p. 05). A inauguração da fase monopólica do capital, a incorporação de novos inventos e aperfeiçoamentos técnicos na produção, o aumento da produtividade, a socialização integral da produção e a elevação da taxa de lucros são acompanhadas, já no princípio do século XX, pelo agravamento do desemprego e por uma incidência mais orgânica do Estado – tanto na esfera política, quanto na esfera econômica – na garantia dos interesses mais amplos das classes que detêm a supremacia.

Nesse processo de mudanças nas relações de produção, os bancos deixam de representar meros intermediários de transações financeiras e passam a se constituir instituições centrais e monopólicas nessa nova fase do capitalismo. Para o devido entendimento de como os representantes do capital financeiro tornaram-se um sujeito político ativo e protagonista na condução da política educacional em escala global contemporaneamente, faz-se necessário mencionar que, historicamente:

À medida que vão aumentando as operações bancárias e se concentram num número reduzido de estabelecimentos, os bancos convertem-se, de modestos intermediários que eram antes, em monopolistas onipotentes, que dispõem de quase todo o capital-dinheiro do conjunto dos capitalistas e pequenos patrões, bem como da maior parte dos meios de produção e das fontes de matérias-primas de um ou de muitos países. Esta transformação dos numerosos modestos intermediários num punhado de monopolistas constitui um dos processos fundamentais da transformação do capitalismo em imperialismo capitalista [...]. O século XX assinala, pois, o ponto de viragem do velho capitalismo para o novo, da dominação do capital em geral para a dominação do capital financeiro. (Lenin, 1979a, p. 12-20)

¹⁰ A influência do conceito durkheimiano de “coesão social” é significativa neste modo de interpretação da realidade social. Cf. Durkheim, 1977.

O capitalismo entra, assim, numa fase marcada por um novo grau de acumulação do capital e da produção, onde a busca pelo aumento da taxa média de lucro inicia um forte movimento de exportação de capitais para regiões menos desenvolvidas, de modo desigual e combinado (cf. Trotsky, 1977). A concentração e expansão do capital e a livre concorrência defendida pelo liberalismo clássico, já em meados do século XIX, geraram crises econômicas que exigiram do capital a adoção de estratégias que visassem enfrentá-la e garantir sua reprodução ampliada. A mundialização do capital (cf. Chesnais, 1996) – que vai atingir seu ponto de maturação na década de 1970 – ancora-se na formação de grupos transnacionais que, por sua vez, são resultados de processos de fusões e de associações entre empresas industriais e instituições financeiras que passam a determinar o conjunto da acumulação, estruturando um modo específico de dominação social e política do capitalismo, com suporte dos Estados. Portanto, “o triunfo dos mercados é inconcebível sem a ativa intervenção das instâncias políticas dos Estados nacionais, no lastro dos tratados internacionais [...]” (Iamamoto, 2008, p. 108).

Em Netto (2005) há uma sólida apresentação das dimensões econômica e política do agravamento da questão social na era dos monopólios. Diante esse agravamento, o Estado passa a assumir diferentes funções na regulação social¹¹, visando tanto a reprodução ampliada do capital quanto a ingerência junto às manifestações da questão social. De acordo com o referido autor,

[...] no capitalismo concorrencial, a intervenção estatal sobre as sequelas da exploração da força de trabalho respondia básica e coercitivamente às lutas das massas exploradas ou à necessidade de preservar o conjunto de relações pertinentes à propriedade privada burguesa como um todo – ou, ainda, à combinação desses vetores; no capitalismo monopolista, a preservação e o controle contínuos da força de trabalho, ocupada e excedente, é uma função estatal de primeira ordem: não está condicionada apenas àqueles dois vetores, mas às enormes dificuldades que a reprodução capitalista encontra na malha de óbices à valorização do capital no marco do monopólio. (ibidem, p. 26)

Netto (2005) aborda ainda o papel cumprido pela política social como alavanca do desenvolvimento econômico monopólico, bem como de controle social. “A política social aparece associada a um conjunto de estratégias anticrise, especialmente a intumescência dos orçamentos militares, que caracterizou o período de expansão pós-45, em nome da Guerra Fria”, integrando a estratégia global anticrise do capital após 1929 (Behring, 2015, p. 181).

¹¹ Aqui inclui o movimento do Estado, enquanto gestor das medidas anticrise, de implementar sistemas nacionais de seguridade no contexto de superprodução a partir de 1929. Exemplo importante é a criação do seguro-desemprego, pelo qual os reflexos na queda do consumo puderam ser amenizados e os impactos na taxa de lucros reduzidos.

Neste sentido, a política social – já na fase do capitalismo tardio¹² (Mandel, 1982) – tem como principal funcionalidade econômica a preservação e o controle da força de trabalho, mediante a regulamentação das relações sociais. E como principal funcionalidade política: a legitimação do Estado como mediador dos interesses conflitantes (Netto, 2005).

Política social entendida, ressalte-se, como também produto das lutas socio-históricas dos trabalhadores, mas com inegável direcionamento ideopolítico burguês por parte do Estado. No cenário histórico do pós-Segunda Guerra Mundial, no qual o socialismo representava uma ameaça real e próxima à ordem mundial do capital, a consolidação da política social nos países de capitalismo avançado – como instrumento de enfrentamento e controle das expressões da questão social – reforçou as estratégias dominantes de proferir um discurso ideológico que resgatasse a solidariedade entre as classes (o chamado “pacto social”) e que pudesse pôr fim às expressões da questão social através de reformas.

Entretanto, o Estado só tem condições político-econômicas de assumir essas novas funções a partir do momento em que a quantidade de riqueza socialmente produzida aumente ao ponto de permitir que uma parte maior dela seja a ele repassada. O surgimento e a expansão do fordismo-taylorismo cumpriram papel decisivo para o período de onda longa com tonalidade de crescimento (cf. Mandel, 1982). O regime de produção e consumo em massa fomentado pelo fordismo demandava que o conjunto da população tivesse os recursos financeiros necessários para realizar o aumento dos lucros. Nesta esteira, o modelo keynesiano e as proposições de Beveridge foram importantes referenciais para as políticas econômicas dos países centrais, tendo em vista as necessidades de controle estatal das crises do capitalismo e da própria questão social – emergente a partir da industrialização e agravada com os processos de monopolização nesses mesmos países.

Para além das soluções econômicas que apresentava o modelo keynesiano, este foi utilizado como uma das bases para a intervenção político-ideológica sobre a questão social. As políticas de pleno emprego defendidas por Keynes calçaram uma proposta reformista da sociedade, em que a classe trabalhadora dos países centrais tivesse acesso a condições satisfatórias para prover suas necessidades materiais – e, ao mesmo tempo, garantir a reprodução ampliada do capital. A referência aqui feita é ao chamado Estado de bem-estar social, no qual as políticas sociais ganharam um relativo aspecto de prioridade não antes visto,

¹² “A era do capitalismo tardio não é uma nova época do desenvolvimento capitalista; constitui unicamente um desenvolvimento ulterior da época imperialista, de capitalismo monopolista. Por implicação, as características da era do imperialismo enunciadas por Lênin permanecem, assim, plenamente válidas para o capitalismo tardio” (Mandel, 1982, p. 05).

via reformas que expressaram um rearranjo das relações sociais no bojo do movimento de expansionismo imperialista e da ameaça comunista.

O pós-Segunda Guerra apresentou para o capitalismo mundial novos desafios a serem enfrentados. O enfraquecimento do operariado – determinado pela ascensão do fascismo e pela economia de guerra – acompanhado pela alta maciça da taxa de lucros marcaram o desenvolvimento econômico ocorrido no período citado e representou uma onda longa de expansão que teve sua contração a partir das crises das relações de produção¹³ observadas no final da década de 1960 (cf. Mandel, 1982).

A tese de Marshall (1967) sobre os direitos sociais significou a base de sustentação do discurso social-democrata que, após o final da Segunda Guerra, consolidou nos países de capitalismo avançado os chamados Estados de bem-estar social – ou, nas palavras de Castel (1998), “Estado Social”, ou ainda, nos termos de Rosanvallon (1998), “Estado Providência”. As “três décadas gloriosas” de Estado de bem-estar em parte da Europa pareciam ter colocado a questão social como algo passível de superação. Contudo, a tradição marxista permanecia assinalando que a questão social é intrínseca a ordem burguesa e que não é passível de ser superada com a elevação do padrão de vida dos trabalhadores.

De acordo com Behring (2015, p. 172), conceito e forma da política social são definidos e utilizados “[...] dependendo das opções políticas, econômicas e sociais de cada governo, sua relação com a classe operária e, sobretudo, sua inserção no capitalismo mundial”. Uma relação histórico-dialética na qual os interesses privados do capital se sobrepõem aos direitos sociais, e não inverso. Com o fim da onda longa expansiva da dinâmica capitalista, o capital, através da ofensiva neoliberal em suas diversas dimensões (econômica, social, ideológica, cultural) mostrou, mais uma vez, “[...] que não tem nenhum ‘compromisso social’” (Netto, 2001a, p. 47).

O papel do Estado e sua intervenção junto às demandas dos trabalhadores e dos setores diversos da burguesia se transfigura de acordo com o período histórico-social no qual se localiza a correlação de forças entre as classes. Considerar devidamente esse nexos político-econômico é indispensável para uma análise dialética da política social – e conseqüentemente da política de educação – mediada pela questão social. Como alerta Mandel (1982), o capitalismo não se orienta pela noção de equilíbrio e, dessa forma, as rupturas são momentos

¹³ Mesmo sem o intuito de aprofundar o debate sobre as causas das crises de produção capitalista, uma nota explicativa faz-se necessária. Apoiada em Mandel, Behring (2015, p. 125) informa que “o descompasso entre produção e realização da mais-valia promove os ciclos longos de estagnação e expansão do capital. Dentro de um ciclo sucedem alguns momentos: após uma fase de expansão e crescimento, dá-se a superacumulação – uma linha divisória na atual taxa de lucros começa a decair pela dificuldade de realização da mais-valia; segue, então, a crise e a depressão”.

que conformam o seu próprio desenvolvimento. Behring é sinteticamente precisa quando afirma que:

Para o capital, a regulação estatal só faz sentido quando gera um aumento da taxa de lucros, intervindo como um pressuposto do capital em geral. Dentro disso é que se torna aceitável certa redistribuição horizontal e limitada na forma de salários indiretos. (2015, p. 183-4)

A crise do Estado de bem-estar “[...] explicita o fracasso do *único* ordenamento sociopolítico que, na ordem do capital, visou expressamente a compatibilizar a dinâmica da acumulação e da valorização capitalistas com a garantia de direitos políticos e sociais mínimos” (Netto, 2017, p. 41, grifo do autor) e, ao mesmo tempo, expressa “[...] a curvatura descendente da eficácia econômico-social da ordem do capital” (id., *ibid.*, p. 42). Se outrora a classe trabalhadora (especialmente aquela em países europeus) experimentou inéditas possibilidades de garantias da reprodução de sua força de trabalho através do Estado de bem-estar social; o neoliberalismo – com sua política de desestruturação da organização política do operariado – implementou outra lógica: um Estado voltado para atender irrestritamente aos interesses privados do capital, com exíguo ou nenhum compromisso na efetivação de políticas sociais universais, de qualidade e geridas democraticamente.

Preliminarmente se alinha, assim, uma forte tendência negativa para a questão inicial: a atual política educacional brasileira é possível de ser plenamente posta em prática nos marcos contemporâneos do capitalismo brasileiro? O desvelamento teórico-político desse tema é condição *sine qua non* para a compreensão dos limites concretos impressos nos processos, garantidos formalmente por lei, de democratização da política educacional. Contudo, a elaboração de uma resposta substantiva requer a continuidade e o maior aprofundamento analítico em curso neste capítulo.

O já citado período de crise nos anos 1970 teve como característica “[...] a lenta absorção do ‘exército industrial de reserva’ nos países imperialistas [...] como obstáculo a um aumento adicional da taxa de mais-valia, apesar da automação crescente” (Mandel, 1982, p. 93). Soma-se a isso a diminuição do ritmo de expansão do comércio internacional e temos como consequência histórica o esgotamento do modelo de acumulação fordista-taylorista, da administração keynesiana e do Estado de bem-estar social. Exigindo, assim, uma rearticulação da economia capitalista para manter a acumulação ampliada do capital garantida no novo contexto histórico. É sabido que cada ciclo de reprodução ampliada do capital depende da incorporação de novas tecnologias produtivas. Dessa forma, a renovação do capital fixo é

nodal para o aumento permanente da composição orgânica do capital. Para Hobsbawm (1997, p. 19) “a crise afetou várias partes do mundo de maneiras e graus diferentes, mas afetou todas elas, fossem quais fossem suas configurações políticas, sociais e econômicas”.

Nesse sentido, a reestruturação produtiva representa uma fase do modo de produção marcada por uma expressiva revolução tecnológica e com alterações significativas nas maneiras de intervenção e de controle sobre o trabalho e a força de trabalho. Houve uma transição no regime de acumulação e no modo de regulamentação social e política a ele relacionado, que se iniciou nos países de capitalismo central com a recessão de 1973 (cf. Harvey, 1993).

Os efeitos da disseminação da utilização de inovações tecnológicas e organizacionais – que encurtaram a necessidade do trabalho vivo na produção, originárias do processo de reestruturação produtiva – juntamente com a forte recessão produziram um crescimento desmedido na “superpopulação relativa” (Marx, 1985b) que, mesmo com a posterior estabilização da economia, não sofre uma deflação representativa. O toyotismo assume a hegemonia outrora fordista-taylorista¹⁴ e, baseando-se em uma racionalidade pautada na produção flexível, passa a necessitar menos força de trabalho para fazer voltar a crescer as taxas de lucros. Conforme Harvey (1993, p. 140), a acumulação flexível, que se opõe à rigidez do sistema fordista, apoia-se na

[...] flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores da produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.

A produção orientada pelo toyotismo pauta-se pela demanda, pelo estoque mínimo, por um rígido controle de qualidade e do tempo, no qual um número reduzido de trabalhadores com características multifuncionais vê-se diante de meios de produção cada vez mais informatizados, num processo de trabalho intensificado e sob velhas regras hierárquicas repaginadas e mistificadas por um verniz “menos autoritário e democrático”. Compõem ainda esse cenário as pressões sobre o sindicalismo para adequar-se às novas regras e exigências produtivas e o receio dos trabalhadores com a possibilidade maior de desemprego.

¹⁴ Vale destacar que a hegemonia toyotista não fez desaparecer os modos de controle pautados no fordismo-taylorismo. Trata-se de uma tendência, mas que não atinge a todos os ramos de produção. Em alguns casos, o que se observa na prática é uma flexibilização do modelo fordista, ou mesmo a combinação de ambos. Cf. Mandel (1982).

A intensificação do trabalho, o aumento da mais-valia relativa e absoluta, a ofensiva de austeridade do grande capital contra os assalariados, a desregulação dos contratos tradicionais de trabalho e os elevados índices de desemprego são duros golpes na organização coletiva dos trabalhadores que, em certa medida, vai se espraiar – a partir de mediações mais singulares – para outras organizações de intervenção específica (como aquelas que se localizam dentro do espaço educacional). O caldo de cultura que coloca em xeque sindicatos e partidos políticos é o mesmo que fragiliza a participação política coletiva em geral. Essa nova racionalidade que expõe uma correlação de forças extremamente desfavorável para o operariado tem impactos para além do âmbito produtivo e, como melhor exposto nos capítulos seguintes desta tese, ganha capilaridade junto às novas formas de gestão da política de educação, tanto em uma dimensão macro quanto microssocietária.¹⁵

Os novos padrões de acumulação na fase do capitalismo monopolista exigem que os Estados se adequem a essa condição, reorientando seu papel e suas funções. O antigo Estado keynesiano é substituído por uma lógica de Estado que busca, permanentemente, reduzir sua responsabilização com a garantia da reprodução da força de trabalho: encurta sua intervenção via políticas públicas junto às expressões da questão social e volta sua principal atenção à vigília dos interesses privados do mercado e da garantia da reprodução ampliada do capital, atribuindo a instituições da sociedade civil a tarefa de preencher, sob a ideologia neoliberal, tal hiato.

Segundo Behring (2015), a reestruturação produtiva da economia capitalista vem sendo conduzida em combinação com o ajuste neoliberal, o qual implica a desregulamentação de direitos, o corte dos gastos sociais e a desresponsabilização com largos estratos da população sob a ideologia do mérito individual. A reestruturação produtiva tem também fortes implicações para a carga tributária, onde a fragmentação da grande indústria e o aumento do mercado informal de trabalho têm impactos expressivos na arrecadação do Estado. Sob o argumento de conter o déficit público diante a escassez de recursos, “a política social entra no cenário como paternalismo, como geradora de desequilíbrio, como algo que deve ser acessado via mercado, e não como direito social” (id., *ibid.*, p. 200).

Outros catalizadores importantes deste processo são o aumento da dívida pública, os fundos de investimento e o avanço do capital financeiro sobre o fundo público. Como adverte Iamamoto (2008): as alterações no âmbito do Estado, a reestruturação produtiva e a questão

¹⁵ O debate sobre a chamada “terceira via” insere-se neste contexto geral. Para qualquer abordagem consistente do assunto, as reflexões de Giddens são incontornáveis. Cf. GIDDENS, Anthony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia. Rio de Janeiro: Record, 1999.

social são facetas de uma mesma totalidade que não podem ser corretamente analisadas parceladamente e, tampouco, sem o processo de mundialização financeira como mediação.

Sem desmerecer as particularidades dos processos econômicos, políticos e ideológicos [...], o que se olvida e obscurece é que o capitalismo financeiro integra, na expansão monopolista, processos econômicos, políticos e ideológico, que alimentam o crescente movimento de valorização do capital [...]. Atribuir visibilidade aos fios intransparentes supra-assinalados, que tecem a totalidade do processo de mundialização, é da maior importância para compreender a gênese da (re)produção da questão social, que se esconde por detrás de suas múltiplas expressões específicas, que condensam uma unidade de diversidades. (Iamamoto, *ibidem*, p. 114)

No período histórico demarcado pela hegemonia neoliberal e por ajustes estruturais propostos por organismos multilaterais, as políticas sociais tratam-se – mais do que nunca – “[...] da defesa de condições dignas de existência, em face do recrudescimento da ofensiva capitalista em termos do corte de recursos públicos para a reprodução da força de trabalho” (Behring, 2015, p. 188). Não faz parte deste estudo a defesa do hipotético potencial de transformação social que as políticas sociais têm ou que podem/poderiam ter. Esse caminho teórico-metodológico tende a desaguar em um equivocado superdimensionamento da dimensão política das políticas sociais, que acaba por desconsiderar suas estruturas econômica e ideológica no capitalismo monopolista. As condições do Brasil, enquanto país de capitalismo periférico e dependente, de efetivar nos atuais marcos históricos a realização de políticas sociais universais, gratuitas, públicas e geridas democraticamente são analisadas na sequência.

1.2 Expressões da questão social e suas relações com o Estado na realidade brasileira contemporânea

1.2.1 A inserção periférica e dependente do Brasil no cenário mundial do capital

A questão social na contemporaneidade não pode ser pensada desconectada da dinâmica da reestruturação produtiva e do favorecimento dos investimentos especulativos que impacta na produção, que – dentre muitas resultantes – redundam na regressão das políticas sociais públicas, sua mercadorização, na ampliação do desemprego estrutural e na fragilização da organização política dos trabalhadores. Nesse sentido, a relação contraditória entre questão social e democratização das políticas sociais requer ser compreendida através de sua

dimensão estratégica de contenção / socialização da política, pela qual as classes sociais disputam e intervêm no fenômeno da concentração do poder.

Esse macroprocesso político-econômico, que vem apresentando rebatimentos mediatos e imediatos nas condições de vida de amplos segmentos da sociedade, reverbera na forma como são conduzidas as políticas sociais em resposta às expressões da questão social e, conseqüentemente, como são geridas essas políticas. “A capacidade de cobertura de um padrão de proteção social é diretamente proporcional à condição do país de capitalismo central ou periférico” (Behring, 2015, p. 185). Neste sentido, faz-se necessário localizar teórico-metodologicamente o Brasil nos marcos da atual dinâmica mundial do capitalismo, a partir da inserção subordinada do país aos interesses econômicos e políticos das nações centrais.

Com vistas à necessidade permanente de crescimento da reprodução ampliada do capital, é indispensável para os países de posicionamento imperialista a existência de aliados fortes nas periferias da economia global para fazer valer seus propósitos e consolidar seu projeto hegemônico. O crescimento econômico e o crescimento da dependência são, portanto, processos simbióticos. Neste sentido, um importante fato histórico é a associação da burguesia brasileira à burguesia internacional para garantir a manutenção de seus interesses econômicos e políticos. Nessa relação de interesses mútuos balizada por um movimento de desenvolvimento desigual e combinado, a burguesia nacional detém certo grau relativo de independência para estabelecer seus acordos com a burguesia dos países centrais. Esse padrão de acumulação, que “requer a permanente depleção dos recursos naturais e a sistemática política de exploração do trabalho” (Leher, 2010, p. 31), está relacionado ao que Fernandes denominou de “capitalismo dependente” (1975; 2005).

A dependência à burguesia internacional de modo algum faz da burguesia interna uma classe enfraquecida ou as colocam como duas classes sociais diferentes, onde a burguesia nacional estaria voltada para a defesa do nacionalismo econômico e a burguesia internacional seria um agente isolado do imperialismo. O que temos é um “padrão compósito de hegemonia burguesa” (Fernandes, 1975), no qual “o problema não é que existam duas burguesias, mas uma hegemonia burguesa duplamente composta” (id., *ibid.*, p. 146). Essa forma de associação dependente articula a intervenção reguladora do Estado – sob a condução interna da burguesia nativa – com a manutenção da prioridade voltada para o mercado sob orientação do capitalismo central, garantindo a “expropriação dual do excedente econômico” (Fernandes, 1975, *loc. cit.*).

Este processo evidencia que, de fato, os países imperialistas investem no desenvolvimento do capitalismo nos países capitalistas dependentes, desde que eles cresçam nos marcos do padrão dual de expropriação do excedente econômico, isto é, pela apropriação privada da riqueza socialmente produzida, tanto pela burguesia brasileira, como pela burguesia internacional, duas faces de um mesmo projeto burguês de sociabilidade. (Lima, 2017, p. 94)

Tal padrão de desenvolvimento capitalista tem as características de uma dominação pautada no conceito de “imperialismo total” (Fernandes, 2005), no qual: a) a burguesia dos países centrais em conjunto com as burguesias nacionais organizam a dominação externa, a partir de dentro, e em todos os níveis da ordem social; b) aprofundam-se as dificuldades dos países de capitalismo dependente garantirem seu crescimento econômico em bases efetivamente autônomas; c) os interesses privados da burguesia interna (tal como ocorre com os interesses externos) estão empenhados na superexploração da força de trabalho precarizada local como meio para garantir o aumento constante das taxas de lucros (Lima, 2017). A interpretação desses fenômenos precisa, nesta tese, estar associada aos seus rebatimentos na condução das políticas sociais dos países de capitalismo periférico e dependente, o que será visto mais à frente.

Um marco histórico incontornável para a criação das condições fundamentais de desenvolvimento desses processos no Brasil foi a revolução burguesa em nosso país. Nos termos de Fernandes, entende-se por revolução burguesa “[...] um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial” (2005, p. 239).

A revolução burguesa brasileira¹⁶ apresentou como problema central a crise do poder burguês que surge da maneira como transcorreu aqui a passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista, tendo como pano de fundo a necessidade de reposicionamento do país na divisão internacional do trabalho. Uma crise de adaptação da dominação burguesa nacional às condições econômicas decorrente do desenvolvimento capitalista, regulado e acelerado a partir dos países centrais do capitalismo mundial. Fernandes recorre a Lenin – comparando a situação brasileira à revolução russa de 1905 – para mostrar que a “fraqueza” da burguesia ou a crise do seu poder precisa ser analisado dando centralidade à categoria totalidade. “Na verdade, não existe uma ‘burguesia débil’: mas outras classes (ou frações de classe) que tornam (ou podem tornar) a dominação burguesa mais ou menos vulnerável” (2005, p. 250). Prossegue o autor:

¹⁶ O capítulo II desse trabalho se detém mais atentamente a determinadas características da revolução burguesa no Brasil, tal como seu caráter prussiano, passivo e pelo alto.

No caso brasileiro, as ameaças à hegemonia burguesa nunca chegaram a ser decisivas e sempre foram exageradas pelos grupos oligárquicos, como um expediente de manipulação conservadora do “radicalismo” ou do “nacionalismo” das classes médias e dos setores industrialistas. Doutra lado [...], as tendências autocráticas e reacionárias da burguesia faziam parte de seu próprio estilo de atuação histórica. O modelo pelo qual se constituiu a dominação burguesa e a parte que nela tornaram as concepções da “velha” e da “nova” oligarquia converteram a burguesia em uma força social naturalmente **ultraconservadora e reacionária**. (ibidem, grifo nosso)

Importante ressaltar que a revolução burguesa no Brasil se deu com particularidades diferenciadas da revolução burguesa clássica: uma revolução do tipo “não clássica”¹⁷ (Fernandes, ibidem). Nesse sentido, a revolução ocorreu sob circunstâncias econômico-sociais próprias ao desenvolvimento histórico do país. Apesar de não vivenciarmos experiências políticas e sociais tal como ocorreram em países europeus, “[...] reproduzimos de forma peculiar o seu passado recente, pois este era parte do próprio processo de implantação e desenvolvimento da civilização ocidental moderna no Brasil” (id., ibid., p. 37). Não se tratou de um episódio histórico, mas de um fenômeno estrutural e estruturante do capitalismo nacional.

A burguesia brasileira, para encontrar um caminho de saída para a crise e a mesmo tempo exercer seu poder e assegurar seus interesses, precisou transformar plenamente o Estado em um reduto desse poder. Apesar de singularidades históricas, a revolução burguesa no país sofreu forte influência imperialista, tal qual ocorreu no restante da periferia. As concepções de Estado, de democracia e de liberdade adotadas tiveram como modelo a hegemonia estruturada nos países de capitalismo central. Não foi em prol da modernidade, ou da construção da nacionalidade, que o Estado brasileiro interviu na esfera da economia. Na verdade, o fez para satisfazer os interesses privados de determinadas frações da burguesia e da oligarquia.

Tendo em vista o referencial teórico marxista, não é possível conceituar adequadamente o Estado fora do “fluxo histórico” (Ianni, 1965) – ou seja, fora do contexto da luta de classes. Desse modo, ao Estado brasileiro coube a tarefa de assumir para si a responsabilidade pela política econômica, pela regulamentação das relações do Brasil com o cenário internacional e, nessa esteira, pela regulação da exploração da força de trabalho em

¹⁷ Esse tipo de revolução faz emergir mediações importantes para a análise das particularidades da democracia em nosso país, apresentadas no próximo capítulo. Para uma profunda abordagem da formação socio-histórica brasileira e suas características, vistas por ângulos teórico-metodológicos e períodos enfatizados nem sempre semelhantes, cf. Fernandes (2005), Prado Júnior (1999), Holanda (1981), Freyre (2003) e Ianni (1981).

território nacional. Aprofundam-se, portanto, os alicerces necessários da relação de dependência com o capitalismo central e do padrão compósito de hegemonia burguesa.

Ao contrário de outras burguesias, que forjaram instituições próprias de poder especificamente social e só usaram o Estado para arranjos mais complicados e específicos, a nossa burguesia converge para o Estado e faz sua unificação no plano político, antes de converter a dominação socioeconômica [...] Em consequência, a oligarquia não perdeu a base de poder que lograra antes, como e enquanto aristocracia agrária; e encontrou condições ideais para enfrentar a transição, modernizando-se, onde isso fosse inevitável, e irradiando-se pelo desdobramento das oportunidades novas, onde isso fosse possível. (Fernandes, 2005, p. 240)

Observa-se com isso outra marca da revolução burguesa brasileira: os segmentos de classe mais conservadores sujeitos ativos da revolução (sejam resistindo, sejam atuando em prol da emergência e consolidação da sociabilidade burguesa no Brasil) não desapareceram após a estruturação melhor acabada do capitalismo no país. Pelo contrário. Parte deles passou a constituir, ao mesmo tempo, um segmento político-econômico específico das elites e uma camada de “intelectuais tradicionais” (Gramsci, 1985) ligados de diferentes formas à defesa dos interesses hegemônicos. Portanto, “como não houve ruptura definitiva com o passado, a cada passo este se apresenta na cena histórica e cobra o seu preço” (Fernandes, 2005, p. 238), em uma contraditória e adaptada coexistência entre o moderno e o arcaico.

Para possibilitar o desenvolvimento da economia capitalista, não se fazia necessário a burguesia interna brasileira ter o compromisso político com a defesa efetiva dos valores clássicos (e plenamente irrealizáveis no capitalismo) das revoluções liberais. Tal posicionamento político, de raízes históricas mais profundas, foi a base de constituição do caráter “autocrático” (id., *ibid.*) da dominação da burguesia nacional. Desse modo, a autocracia burguesa no Brasil significou – e ainda significa – algo politicamente planejado, no qual a *coerção transborda ao consenso passivo*¹⁸ e a democracia é organicamente restrita para a maioria da população. Apesar de pequena fração da elite brasileira identificar nessa forma de dominação-direção um empecilho para o progresso, para o restante da burguesia tratava-se de um “mal necessário”.

Ainda de acordo com Fernandes, o capitalismo monopolista no Brasil se instaura de modo pleno e irreversível na segunda metade do século XX. Se durante o período de evolução e maturação do capitalismo competitivo no Brasil prevaleceu a lógica comercial de exportação e de importação com limitada influência modernizadora externa, é no capitalismo

¹⁸ Essa relação é melhor apresentada no item 2.2.2 do próximo capítulo.

em sua fase monopolista que vai se acirrar a relação de dependência da burguesia desenvolvimentista interna com a burguesia internacional.¹⁹

Para Florestan, o que se tem chamado de **desenvolvimento**, em realidade, tem sido um processo de modernização e de capitalismo dependente em que a classe dominante brasileira, minoria prepotente, se associa ao grande capital abrindo-lhe espaço para sua expansão, o que resulta na combinação de uma altíssima concentração de capital para poucos, **com a manutenção de grandes massas na miséria**, o alívio da pobreza ou um precário acesso ao consumo, sem a justa partilha da riqueza socialmente produzida. (Frigotto, 2011a, p. 238, grifo nosso)

Temos, neste período de transição e consolidação da nova fase de acumulação capitalista nas economias periféricas (justamente durante uma onda longa de contração da acumulação capitalista mundial), a instalação e expansão de grandes corporações estrangeiras voltadas para a exploração de ramos diversos da economia nacional²⁰. O avanço do imperialismo tem no fim da Segunda Guerra o início de um novo estágio, no qual “[...] a luta do capitalismo por sua sobrevivência desenrola-se em todos os continentes, pois onde não existem revoluções socialistas vitoriosas, existem fortes movimentos socialistas ascendentes” (Fernandes, 2005, p. 297).

Nessa situação, o controle da periferia passa a ser vital para o “mundo capitalista”, não só porque as economias centrais precisam de suas matérias-primas e dos seus dinamismos econômicos para continuarem a crescer, mas também porque nela se achava o último espaço histórico disponível para a expansão do capitalismo. [...] Onde a oportunidade não fosse aproveitada ou fosse perdida, a alternativa seria o alargamento das fronteiras do “mundo socialista” e novas transições para o socialismo. [...] Graças a esse quadro global, não é só a transferência do padrão de desenvolvimento inerente ao capitalismo monopolista das economias centrais para as economias periféricas que possui um caráter político. (id., *ibid.*)

A estruturação do padrão compósito de hegemonia burguesa ganha fôlego e – apesar da ideologia liberal pregar o contrário – reforça a indivisibilidade do binômio economia-política. Em seu desenrolar, países do capitalismo central e/ou seus “intelectuais coletivos” (Gramsci, 1985) passam a orientar os Estados de economia periférica através de projetos econômicos, tecnológicos, militares e ainda aqueles voltados para o âmbito das demandas

¹⁹ Cf. FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. ed. 32. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 2005. O limite da crítica de Furtado é examinado em: SAMPAIO JR. Plínio de Arruda. **Furtado e os limites da razão burguesa na periferia do capitalismo**. Economia - Ensaios, Uberlândia: v. 22, n. 2, 2009.

²⁰ No Brasil a lista é extensa: setor de energia elétrica, automobilismo, serviços públicos (como bonde, trem, gás, telefonia), produtos agrícolas ou derivados industrializados, carnes, minérios, produção industrial de bens de consumo (perecíveis, semiduráveis e duráveis), setor de construção, loteamento de terrenos, operação de crédito, de financiamento e bancárias etc.

sociais, como assistência, saúde e educação, por exemplo. A hegemonia imperialista passa, portanto, a intervir de maneira mais incisiva (concreta e ideologicamente) nos modos como os países de capitalismo dependente intervêm junto às expressões da questão social. Nesse contexto, a democratização das políticas sociais torna-se, dialeticamente, matéria de imposição / disputa ideológica e de modelos de gestão.

As estruturas econômicas preexistentes ao capitalismo monopolista não representaram empecilhos para a implementação do novo estágio de desenvolvimento do capital. O capitalismo monopolista elabora e ajusta seu próprio padrão econômico, sociocultural e político na periferia, se sobrepondo com verniz de modernidade às estruturas anteriores. Foi justamente este o processo observado sob os governos brasileiros após o fim da República Velha. Neste novo período histórico, as economias centrais se responsabilizaram por transformar o controle econômico segmentar em um desenvolvimento capitalista-monopolista adaptado (Fernandes, 2005). Para a transição se realizar com maior celeridade fazia-se indispensável – além das condições materiais da acumulação – forte apoio tanto do Estado quanto de largas frações da burguesia nacional nos países periféricos a este projeto. No Brasil,

A “decisão interna” cristaliza-se aos poucos, depois da Revolução de 1930; fixa-se de maneira vacilante, a princípio, em favor do impulso externo como a “única solução” no final da década de 1950, e, por fim, quando surge a oportunidade crucial (o que se dá só de 1964 em diante), ela se converte no principal dínamo político de todo o processo. [...] Mantida esta, o novo padrão de desenvolvimento capitalista terá de gerar, em termos estruturais, funcionais e históricos, novas modalidades de dependência em relação às economias centrais e novas formas relativas de subdesenvolvimento; e não algo transitório, mas permanente. (Fernandes, 2005, p. 302-4)

Os períodos de supressão das liberdades democráticas formais em diversos países da América Latina, consolidados na segunda metade do século XX, marcam uma nova tática da expansão do imperialismo total visando, ao mesmo tempo, acelerar a adequação da periferia aos interesses do capitalismo monopolista mundial e exterminar a “ameaça comunista” nesta região do planeta²¹. Como previu Fernandes, “para vencer, aqui como alhures, o capitalismo monopolista terá de travar a *sua* batalha, que não poderá ser ganha com base na violência institucionalizada e na opressão permanente” (ibidem, p. 316, grifo do autor).

Levadas a cabo as ditaduras bonapartistas²² na América Latina e tendo seus objetivos político-econômicos – internos e externos – relativamente satisfeitos, o autoritarismo e a

²¹ Para uma análise consistente do vínculo estrutural entre o período da ditadura e os interesses privados do grande capital nacional e internacional, cf. Ianni (1981).

opressão estrutural por parte do Estado brasileiro são recursos de domínio social do capitalismo monopolista que, se não utilizados sempre na mesma intensidade dantes, permanecem ativos e compõem elemento indispensável à manutenção da “democracia restrita” (Fernandes, *ibidem*). O conceito de “contrarrevolução preventiva e prolongada” (*id.*, *ibid.*) auxilia na compreensão desse processo:

As crises sistemáticas do capitalismo, que constituem uma contradição insolúvel deste sistema, tornam a contrarrevolução, concebida como um conjunto de ações políticas e econômicas realizadas pela burguesia para garantia da reprodução do projeto burguês de sociabilidade, um processo permanente, que ora se materializa em práticas ostensivamente repressivas e autoritárias, ora se metamorfoseia e se recicla através de projetos de “democracia restrita”, de acordo com as configurações históricas e espaciais da luta de classes. (Lima, 2017, p. 93)

O processo de revolução burguesa no Brasil, em que pese as particularidades socio-históricas internas, produziu aquilo que Fernandes denominou de “capitalismo de Estado”²³ (2005, p. 305). Neste modelo, o Estado – em toda a fase monopolista do capitalismo brasileiro e mesmo antes – tornou-se um instrumento voltado quase que exclusivamente para atender os interesses privados nacionais e estrangeiros. Fica já evidente, portanto, a ampla sobreposição histórica e estrutural dos interesses privados sobre a dimensão pública do Estado brasileiro, incluindo notadamente tudo aquilo que tange à política de educação ao longo dos anos.

Porém, mesmo o capitalismo de Estado sendo um traço constitutivo e incontornável da sociabilidade capitalista no Brasil, isso não significa que ele se manifeste sempre de forma idêntica e invariável. A conjuntura político-econômica nacional e internacional e o acirramento da luta de classes são, em determinados períodos da contrarrevolução preventiva e prolongada burguesa, importantes fenômenos responsáveis por ajustes diferentes (mas nunca invertidos) na sobreposição do privado ao público.

Decerto, o modo como se estabelece a relação do Estado com a questão social no capitalismo brasileiro contemporâneo trata-se de uma mediação indispensável para compreender a política de educação, suas formas de gestão, seu significado social e suas potencialidades na atual dinâmica de valorização do capital e de luta de classes. É seguindo

²² “De acordo com Trotsky, o fascismo e o bonapartismo seriam as formas clássicas de regimes ditatoriais que se afirmam em oposição à democracia parlamentar” (Demier, 2014, p. 174). Ao tema é dedicada maior atenção no próximo capítulo deste trabalho, bem como aos períodos de regime bonapartista no Brasil.

²³ O conceito “capitalismo de Estado” não confunde-se com o conceito, elaborado por Cardoso, de “burguesia de Estado”. Neste último, estaríamos diante, pós-64, de uma nova classe social formada por executivos das empresas estatais, cujo interesses seriam antagônicos àqueles do capital privado, sendo a burguesia de Estado responsável pela ditadura e a burguesia liberal defensora do fim do “autoritarismo”. Cf. CARDOSO, Fernando Henrique. **Autoritarismo e democratização**. São Paulo: Paz e Terra, 1975.

essas pistas interpretativas que, no próximo item deste trabalho, é desenvolvida a análise das formas gerais que o Estado brasileiro – na condição de país dependente do capitalismo central e de posicionamento periférico na divisão internacional do trabalho – vem tratando as expressões da questão social, na fase monopolista do capitalismo, nos períodos históricos posteriores ao fim do regime militar.

1.2.2 Neoliberalismo e questão social no Brasil

O padrão monopólico de desenvolvimento capitalista no Brasil trouxe como consequências a ampliação e o aprofundamento das desigualdades econômicas, sociais e políticas preexistentes. O processo de reprodução ampliada do capital orientado pela monopolização agudizou no país tais desigualdades para além do seu momento de irrupção. E o ingresso do neoliberalismo e das formas de produção baseadas na acumulação flexível apresentaram no cenário nacional novas expressões da questão social e o acirramento de velhas manifestações, colocando para as classes trabalhadoras desafios inéditos e/ou elevados a outro patamar.

Para amplos segmentos sociais, o saldo da ditadura de 1964 não alterou significativamente o quadro de desigualdade anterior ao golpe de abril. Netto (1996) apresenta dados do Censo Demográfico de 1980 para revelar que, no âmbito da política educacional, por exemplo, o total de crianças e adolescentes, entre 7 e 14 anos, fora da escola era de 7,5 milhões e que 52% da população brasileira tinha menos de dois anos de escolaridade.

É evidente, contudo, que este funesto legado ditatorial possui a sua contraface. Ainda que tenha encontrado **mecanismos para modelar a escola**, em todos os níveis, conforme seu projeto “modernizador”, e tenha estabelecido sobre ela **eficientes dispositivos de controle**, o regime autocrático burguês deflagrou processos de **resistência e oposição** – e vimos que um de seus resultantes, já nos anos setenta, foi a emersão de uma nova reflexão crítica sobre a educação brasileira. Quando se acentua a crise da ditadura, aqueles processos se adensam e o que se registra, nos anos oitenta, ao se recuperarem as liberdades políticas elementares, é uma grande efervescência nas escolas e nos *campi*, centrada sobre a urgência de transformar tanto o perfil global do ensino quanto as práticas pedagógicas. Esta efervescência vem dinamizada especialmente **pelas novas formas associativas** que os intervenientes diretos do sistema de ensino (nomeadamente os professores) desenvolveram em suas demandas corporativas e políticas, ainda sob o regime autocrático burguês. (Netto, *ibidem*, p. 102-3, grifo nosso)

O esgotamento do período histórico que representou a forma mais aberta da autocracia burguesa no Brasil tem uma série de determinantes mediados entre si.²⁴ Nos termos de Fernandes (2005), tratou da passagem de uma “contrarrevolução burguesa a quente” para uma fase da contrarrevolução preventiva “a fria”. Sinteticamente, do ponto de vista político-econômico, o fim da ditadura de natureza bonapartista pode ser caracterizado com uma fase de distensão da contrarrevolução preventiva e prolongada, pois, como vimos, o projeto burguês brasileiro de sociabilidade ora se materializa em práticas ostensivamente repressivas e autoritárias, ora se transforma e se recicla através de projetos de democracia restrita. Um processo de “conservar-mudando” (Vianna, 1986).

Além disso, os vetores necessários para o desenvolvimento do capitalismo monopolista no país já se encontravam em estágio avançado de implantação. Assim como – tendo em vista a elevação do endividamento do país – o padrão compósito de hegemonia burguesa e a relação de dependência do Brasil com os países centrais bem estabelecidas. Soma-se ainda o determinante fato do socialismo na URSS já não demonstrar a mesma pujança político-econômica de outrora.

Na perspectiva das lutas sociais, o encerramento da ditadura simbolizou o resultado de uma ampla participação de segmentos organizados da sociedade civil em torno de reivindicações em prol da retomada e do avanço das liberdades democráticas. O processo de aprovação da Constituição Federal de 1988 é um marco histórico indissociável das lutas populares travadas naquela quadra histórica e representa um considerável rearranjo na correlação de forças entre classes, em um período onde a política e a disputa pela hegemonia aparentavam estar mais suscetíveis às demandas sociais.

Apesar de nesta esteira histórico-política outras conquistas no campo dos direitos sociais terem sido alcançadas nos marcos legal-institucionais²⁵, nenhuma delas encontrou condições político-econômicas que permitissem sua ampla implementação na realidade concreta. Até este ponto, porém, não há ainda elementos suficientes para confirmar com exatidão o raciocínio que vem se desenhando: a atual política de educação não é plenamente realizável na contemporaneidade do capitalismo brasileiro. O movimento de síntese na direção do concreto pensado (cf. Marx, 1982) precisa incorporar como mediação uma análise

²⁴ O aprofundamento deste debate – realizado em Vianna (1986), por exemplo – tende a se afastar do escopo deste trabalho. Nesse sentido, apenas determinadas características relevantes para o desenvolvimento da investigação são aqui apontadas.

²⁵ Alguns exemplos são o Sistema Único de Saúde (instituído em 1998), o Estatuto da Criança e do Adolescente (aprovado em 1990) e a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (de 1996).

mais atenta do neoliberalismo e as relações com as expressões da questão social e com as políticas sociais em geral no Brasil pós-1988.

Importante demarcar que a Constituição brasileira de 1988 foi aprovada já em período de ascensão global da hegemonia neoliberal e que, no neoliberalismo, “[...] ao invés do direito constitucional impor e orientar a distribuição das verbas orçamentárias, o dever legal passa a ser submetido à disponibilidade de recursos” (Iamamoto, 2008, p. 149). É sabido que o neoliberalismo surge no pós-Segunda Guerra Mundial, na Europa e nos EUA, como crítica político-econômica ao modelo intervencionista anticrise do Estado à época. Modelo este que serviu de alicerce para a construção do Estado de bem-estar. “Seu propósito era combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro” (Anderson, 1995, p. 09).

Para o neoliberalismo, desde as suas fases mais iniciais, *a desigualdade é um valor positivo* que vitaliza a concorrência – seja entre mercados, seja entre indivíduos – e que, em sua ausência, fica comprometida a liberdade dos cidadãos e a prosperidade (cf. Hayek, 1990). Diante tal perspectiva, ganha maior importância para este estudo a observação feita por Wood: cautela com a armadilha teórica e ideológica que separa o político do econômico, uma vez que “a esfera econômica se apoia firmemente na política” (2001, p. 28).

Tendo em vista, portanto, que economia e política são categorias teóricas com interações indissociáveis, é correto afirmar que a desigualdade pregada pelo neoliberalismo busca reforçar, também, a concentração do poder político. Tal constatação ganha, dessa forma, relevo diferenciado para qualquer análise dos processos de democratização das políticas sociais no período de hegemonia da programática neoliberal. O fim da longa onda de crescimento do capital e a conseqüente crise do modelo político-econômico capitalista do pós-guerra possibilitaram que tais concepções neoliberais avançassem com rapidez.

As raízes da crise, afirmavam Hayek e seus companheiros, estavam localizadas no **poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário**, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. [...] O remédio, então, era claro: 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. (Anderson, 1995, p. 10, grifo nosso)

Dessa forma, os cortes no orçamento público para com investimentos em políticas sociais e a recomposição alargada da superpopulação relativa tornaram-se, a partir do neoliberalismo, a tela econômica e política hegemônica do Estado intervir junto às expressões

da questão social. Paradoxalmente, uma intervenção baseada na desintervenção direta. Por outro lado, seguindo a lógica neoliberal de cultivar uma necessária e saudável desigualdade, uma série de “contrarreformas” (Behring, 2017) voltadas para a garantia da reprodução ampliada do capital e para a dinamização da economia passaram a ocupar as principais funções do Estado.

A hegemonia do neoliberalismo iniciou sua consolidação global na passagem para os anos 1980, quando novos governos que chegaram ao poder em países de capitalismo central²⁶ passaram a pôr em prática o programa. A liberação das forças do mercado ao controle estatal, bem como a desoneração do consumidor das cargas de impostos, reduzindo responsabilidades do Estado, são – segundo Newman e Clarke (2012) – pressupostos defendidos por governos nacionais e organizações internacionais ao longo deste período que conformaram aquilo que os autores denominam de “gerencialismo”: uma formação cultural e um conjunto distinto de ideologias e práticas que formaram um dos sustentáculos do novo acordo de gestão pública que emergia (id., ibid.). Anderson destaca ainda “o anticomunismo mais intransigente de todas as correntes capitalistas do pós-guerra” como componente central do ideário neoliberal (1995, p. 11). Algo que, para o autor, fortaleceu a sua dimensão política e o seu poder de atração e de consolidação junto aos novos governos de direita na Europa e na América do Norte.

O gerencialismo como ideologia era essencial para o processo de reforma das décadas de 1980 e 1990 [...] porque traduzia um *ethos* de negócios do setor privado no estado (sic) e no setor público. Ocorre que, mesmo onde os serviços públicos não foram totalmente privatizados [...], era exigido que tivessem um desempenho como se estivessem em um mercado competitivo. Era exigido que se tornassem semelhantes a negócios e este *ethos* era visto como personificado na figura do gerente (em oposição ao político, ao profissional ou ao administrador). Isto introduziu novas lógicas de tomada de decisão que privilegiavam economia e eficiência acima de outros valores públicos. (Newman; Clarke, 2012, p. 358)

Nas décadas citadas, o triunfo da ideologia neoliberal se consubstancia junto ao capitalismo avançado, onde inclusive governos ditos de esquerda passaram a se submeter às regras do neoliberalismo neste período²⁷. O gerencialismo torna-se, então, uma espécie de modelo global para a realização das reformas necessárias à valorização do capital. Por esse meio, o neoliberalismo alcançou não apenas hegemonia político-econômica, mas também ideológica no conjunto dos países de capitalismo central que compunham a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Organização internacional esta que –

²⁶ Como Inglaterra, EUA, Alemanha e Dinamarca, por exemplo.

²⁷ Como é o caso francês, espanhol, português, italiano e grego.

dentre outras funções ligadas a regulações do mercado – é responsável no Brasil em realizar, desde meados de 1990, “[...] pesquisa e estudos para o aperfeiçoamento das *políticas públicas nas mais diversas áreas* e à troca de experiências entre países membros e parceiros” (Brasil, 2015, grifo nosso).²⁸

O relativo sucesso econômico da programática neoliberal nos países da Europa ocidental, na década de 1980, precisa ser analisado a partir do novo patamar que passou a se configurar a luta de classes e que se estende até aos dias atuais. A retomada das taxas de lucros e a baixa da inflação (a partir de um conjunto de medidas estatais proí do grande capital) estavam condicionadas ao enfraquecimento do movimento sindical que, por sua vez, tem seus fundamentos relacionados à queda drástica do número de greves, ao arroxo salarial, ao aumento do desemprego e, de sobremaneira, com a derrubada do Muro de Berlim e a derrocada da experiência socialista na URSS.

Contudo, o principal objetivo histórico do neoliberalismo não havia sido e nem fora ainda alcançado: a reanimação do capitalismo avançado mundial, restaurando altas taxas de crescimento estáveis, como existiam antes da crise dos anos 1970. A recuperação dos lucros não acarretou uma recuperação dos investimentos produtivos, uma vez que a desregulamentação financeira neoliberal criou condições muito mais propícias para a inversão especulativa do que produtiva (cf. Anderson, 1995).

Durante os anos 80 aconteceu uma verdadeira explosão dos mercados de câmbio internacionais, cujas transações, puramente monetárias, acabaram por diminuir o comércio mundial de mercadorias reais. O peso de operações puramente parasitárias teve um incremento vertiginoso nestes anos. Por outro lado – e este foi, digamos, o fracasso do neoliberalismo –, o peso do Estado de bem-estar não diminuiu muito, apesar de todas as medidas tomadas para conter os gastos sociais. Embora o crescimento da proporção do produto bruto nacional consumida pelo Estado tenha sido notavelmente desacelerado, a proporção absoluta não caiu, mas aumentou, de mais ou menos 46% para 48% do PNB médio dos países da OCDE durante os anos 80. Duas razões básicas explicam este paradoxo: o aumento dos gastos sociais com o desemprego, que custaram bilhões ao Estado, e o aumento demográfico dos aposentados na população, que levou o Estado a gastar outros bilhões em pensões. (id., *ibid.*, p. 15)

Um novo quadro recessivo posterior revelou o aumento vertiginoso da dívida pública dos países centrais que compõem a OCDE, além do superendividamento privado – tanto de empresas quanto de famílias – e a escalada do desemprego. Apesar do insucesso do programa neoliberal no alcance dos seus objetivos mais amplos, “[...] o cenário político segue sendo

²⁸ O debate envolvendo organismos multilaterais e suas influências na organização da política de educação no Brasil encontra-se no capítulo III, item 3.2.2.

ditado pelos parâmetros do neoliberalismo, mesmo quando seu momento de atuação econômica parece amplamente estéril ou desastroso” (id., *ibid.*, p. 16).

Após o triunfo da perspectiva em tela na Europa Ocidental e nos EUA e, posteriormente, nos países ex-socialistas do Leste Europeu, a América Latina²⁹ sentiu os impactos da mundialização da economia neoliberal. Faz-se necessário apresentar aqui duas observações preliminares sobre a questão social neste sentido. A primeira é de Ianni (2004): a mundialização do capital produz e reproduz, de forma ampliada, a questão social. Sendo assim, não se trata de um fenômeno que vem se acirrando de modo circunscrito aos países da periferia capitalista, mas também envolvendo os países centrais. Outra observação é de Wanderley (2000, p. 61): no cenário latino-americano, a questão social “[...] se põe, no espaço e no tempo, diferentemente da realidade europeia, na instituição da nacionalidade, da esfera estatal, da cidadania, da implantação do capitalismo. Em consequência, deverá ser entendida e datada de modo distinto”.

No Brasil, a implementação da programática neoliberal teve início nos anos 1990, mas os obstáculos impostos pela classe trabalhadora a partir de resistência organizada e a incapacidade do Estado de manter sob controle a inflação adiou, por poucos anos, o seu desenvolvimento. Isso significa que, após a aprovação de uma nova Constituição sensivelmente inspirada nos avanços plasmados na experiência europeia do Estado de bem-estar social, as grandes maiorias trabalhadoras pouco vivenciaram no Brasil aquilo que Przeworski (1991) chama de “capitalismo democrático”.

O processo de adequação da economia brasileira seguiu célere e fiel às orientações advindas dos países de capitalismo central: desregulação, amplos programas de privatização e de abertura da economia para o mercado externo, aumento da superpopulação relativa, repressão sindical, favorecimento de práticas econômicas voltadas para a elevação das maiores rendas e redução drástica de verbas orçamentárias de programas e serviços públicos. As contrarreformas neoliberais no período destacado em nosso país:

[...] aprofundaram a opção pela modernização e dependência mediante um projeto ortodoxo de caráter monetarista e financista/rentista. Em nome do ajuste, privatizaram a nação, desapropriaram o seu patrimônio [...], desmontaram a face social do Estado e ampliaram a sua face que se constituía como garantia do capital. Seu fundamento é o liberalismo conservador redutor da sociedade a um conjunto de consumidores. Por isso, o indivíduo não mais está referido à sociedade, mas ao mercado. A educação não mais é direito social e subjetivo, mas um serviço mercantil. (Frigotto, 2011a, p. 240)

²⁹ Excetuando a experiência-piloto desenvolvida no Chile, durante a ditadura Pinochet, dez anos antes de Thatcher na Inglaterra.

Tomando como referência a dinâmica global do capital hegemônica pelos ditames neoliberais, é possível compreender que os direitos sociais previstos na Constituição do Brasil de 1988 foram aprovados já histórico-universalmente obsoletos. Ou, afirmando por um outro ângulo: no que tange aos direitos sociais na Carta Magna – estes de orientação majoritariamente keynesiana (no plano teórico) e marshalliana (no plano político-institucional) –, os conteúdos que encontraram condições político-econômicas para se realizarem, na prática e de forma ampla, foram aqueles adaptáveis à orientação neoliberal e ao setor privado.

De acordo com Netto (2017, p. 48), um dos eixos principais da ofensiva do neoliberalismo está justamente na tese da insustentabilidade de uma economia planejada, colocando em xeque as funções estatais como indutoras de crescimento econômico e promotoras de bem-estar. As funções do Estado esgotam-se, assim, em apenas duas únicas funções: prover uma estrutura para o mercado e prover serviços que o mercado não pode prover (cf. Hayek 1982). As exigências do mercado mundial sob o comando da lógica neoliberal financeirista foram responsáveis pela reconfiguração da questão social no Brasil. Tal lógica é responsável direta pelo aumento da concentração de renda e, no outro polo social, da pauperização.

Ampliam-se as desigualdades distribuídas territorialmente, as distâncias entre as rendas de trabalho e do capital e entre os rendimentos dos trabalhadores qualificados e não qualificados. A abertura abrupta da economia nos países da periferia dos centros mundiais, conforme orientação dos organismos multilaterais, tem redundado na ampliação do déficit da balança comercial, no fechamento de empresas nacionais, na elevação das taxas de juros e no ingresso maciço de capitais especulativos. [...] Os investimentos especulativos são favorecidos em detrimento da produção, o que se encontra na raiz da redução dos níveis de emprego, do agravamento da questão social e da **regressão das políticas sociais públicas**. (Iamamoto, 2008, p. 142-3, grifo nosso)

Nos marcos da reestruturação produtiva no Brasil, torna-se fundamental para a manutenção das taxas de lucros a redução dos gastos com capital variável e maiores investimentos em tecnologia junto ao capital constante. A redução de custos e ampliação da lucratividade envolvem necessariamente, portanto, o embate contra as organizações e lutas sindicais, os cortes de salários e de direitos adquiridos. O *modus operandi* imperialista e o padrão compósito de hegemonia burguesa ficam mais nítidos quando, a partir dos ajustes

recomendados pelo Consenso de Washington³⁰ (nos quais pressões político-econômicas voltadas ao pagamento da dívida externa compõe importante pano de fundo), o Estado brasileiro passa a aderir às políticas neoliberais de ajuste estrutural – orientadas para toda América Latina –, ampliando a restrição de orçamento para políticas sociais e acirrando os processos de privatização da coisa pública em favor do grande capital financeiro e da manutenção do superávit primário.

Nesse cenário, a “velha questão social” metamorfoseia-se, assumindo novas roupagens [...] que vem se traduzindo na banalização da vida humana, na violência escondida no fetiche do dinheiro e da mistificação do capital ao impregnar todos os espaços e esferas da vida social. (id., *ibid.*, p. 144)

As novas expressões da questão social (ou a hipertrofia de expressões que são, na verdade, parte inerente do capitalismo) coexistem com aquelas tradicionais não superadas. Segundo avaliação da Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe (CEPAL), algumas das mais importantes manifestações da questão social nesta parte do mundo são: elevação do desemprego, ampliação do pauperismo, concentração de renda e queda dos níveis educacionais dos jovens (cf. CEPAL, 1992). E, neste quadro de radicalização, a política social – submetida à política econômica hegemônica – é redimensionada frente as tendências de privatização, de gerencialismo, de austeridade em relação aos investimentos públicos para políticas e programas sociais, focalizando boa parte do orçamento para ações paliativas voltadas ao fenômeno do pauperismo.

A noção de seguridade social pública de matriz keynesiana foi substituída pela lógica do seguro social, na qual a diretriz é “[...] cobrar os serviços sociais, transformando-os em mercadorias, cuja precondição foi a desqualificação e desfinanciamento das instituições públicas em nome da ‘crise fiscal do Estado’”, subordinando os direitos sociais à lógica orçamentária e a política social à política econômica (Iamamoto, 2008, p. 149). Soma-se ainda a este processo a tendência global de deslocamento do Estado social para um Estado *workfareano*. Nessa nova nuance da proteção social no Estado capitalista contemporâneo, as ações do poder público – através de “políticas ativas” – visam estimular na população certos comportamentos e contrapartidas para o acesso de benefícios sociais (cf. Barbosa, 2014).

Os primeiros quinze anos do século XXI no Brasil podem ser representados como uma nova fase da contrarrevolução prolongada e preventiva burguesa, na qual – apesar de

³⁰ Como é sabido, o Consenso de Washington foi o nome dado ao plano de medidas de ajustes econômicos para os países periféricos do capitalismo, chancelado pelo Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e pelo governo estadunidense, em 1989.

mudanças no modo de gerir o Estado – nem o neoliberalismo, nem o padrão burguês de domínio e direção sofreram alterações em sua essência. Lima (2017, p. 98) sugere que o desdobramento do processo contrarrevolucionário em sua fase “a frio” se desenvolve pela combinação da manutenção dos instrumentos de domínio social com algum alargamento da participação política da classe trabalhadora, “[...] nos limites de uma igualdade jurídica e política formal que convive com as desigualdades socioeconômicas”. Prossegue a autora:

Para a realização das ações contrarrevolucionárias, a burguesia brasileira adotou uma estratégia de contrarrevolução preventiva e prolongada na qual três aspectos foram fundamentais: (i) estabelecer um pacto de dominação entre as frações da burguesia (em sua dupla face: brasileira e internacional); (ii) construir alianças com a burocracia sindical e partidária da classe trabalhadora; e (iii) limitar as lutas dos trabalhadores à ação constitucional e parlamentar, estimulando o aburguesamento das suas burocracias sindicais e partidárias. (ibidem)

Nenhum dos três itens relacionados colide com o projeto político neoliberal. Pelo contrário. Neles há um significativo avanço no assentamento do padrão compósito de hegemonia burguesa e no enfraquecimento dos movimentos sindicais, acirrando os limites do seu papel político através da ampliação de sua participação por meio quase exclusivo (e/ou prioritariamente) da institucionalidade política formal que comporta a democracia restrita.

Tal pacto social, marcado por uma política de conciliação de classes, expressou dada ação política da burguesia nacional em apresentar resposta à ampliação das desigualdades socioeconômicas na atual fase do neoliberalismo no Brasil, restringindo as pressões de setores combativos da classe trabalhadora pelos limites do ordenamento político burguês (Lima, 2017). Toda política de conciliação é, na realidade, uma política de classes inconciliáveis. Como afirma Lenin (2017, p. 13): “para Marx, o Estado não poderia surgir nem subsistir se a conciliação das classes fosse possível”.

A política de conciliação do século XXI e o apassivamento das instituições classistas dos trabalhadores – a partir, sobretudo, do seu aparelhamento junto ao Estado – foram alguns dos elementos que levaram àquilo que Iasi (2006) caracteriza como uma “metamorfose da consciência de classes” e, provavelmente, representa uma das mais importantes conquistas do projeto neoliberal no Brasil. Segundo Safatle, “esse governo cometeu dois erros imperdoáveis: desmobilizou seu próprio campo ao escolher o lado das políticas a serem aplicadas e deixou o medo se transformar no afeto político central” (2015, s/n).

Sampaio Jr. (2012) trabalha criticamente a noção de novo desenvolvimentismo (ou social desenvolvimentismo) para caracterizar o período. Neste, o pressuposto ideológico é de

que o desenvolvimento econômico de um país de capitalismo dependente e periférico estaria acompanhado de um processo de ampliação da “justiça social”. Para o referido autor:

A pretensão do neodesenvolvimentismo de pleitear a continuidade do desenvolvimentismo não encontra nenhum fundamento objetivo. As duas expressões do pensamento econômico correspondem a épocas históricas distintas e representam espectros ideológicos opostos. Ao identificar a realidade da economia brasileira contemporânea com o desenvolvimento capitalista virtuoso, o novo desenvolvimentista revela-se tal qual é – uma apologia do poder. Não passa de um esforço provinciano para **dar roupa nova à velha teoria da modernização** como solução para os graves problemas das populações que vivem no elo fraco do sistema capitalista mundial. (Sampaio Jr., *ibidem*, p. 672, grifo nosso)³¹

Após quase três décadas de estagnação, a modesta retomada do crescimento da economia brasileira neste século – além de alterações em outros indicadores socioeconômicos³² – não representa qualquer desalinhamento com o projeto neoliberal. A prioridade com o destino do orçamento geral da União é um exemplo: Em 2006, 40% do seu total foi gasto com o pagamento de juros e amortizações da dívida pública. Em 2011 esse número chegou a 45,05% e, em 2015, o montante foi de 42,43%. Neste mesmo ano, o percentual do orçamento investido nas áreas de saúde, educação e assistência social *somados* foi de 11,1%.³³ Há acordo com a posição de Sampaio Jr. (2012, p. 680) quando afirma que “[...] toda a reflexão neodesenvolvimentista enquadra-se perfeitamente na pauta neoliberal”. Na prática, essa perspectiva:

[...] torna-se uma espécie de versão *ultra light* da estratégia de ajuste da economia brasileira aos imperativos do capital financeiro. O diferencial do neodesenvolvimentismo se resume ao esforço de atenuar os efeitos mais deletérios da ordem global sobre o crescimento, o parque industrial nacional e a desigualdade social. Não se questiona a possibilidade de a igualdade social e a soberania nacional serem simplesmente antagônicas com a estabilidade da moeda, a austeridade fiscal, a disciplina monetária, a busca incessante da competitividade internacional, a liberalização da economia. Procura-se o segredo da quadratura do círculo que permita conciliar crescimento e equidade. (Sampaio Jr., *ibidem*)

A análise de Fernandes (1975) sobre o “desenvolvimento” faz-se também útil para o não fetichismo deste debate. No novo desenvolvimento, tal como no desenvolvimentismo

³¹ Para uma abordagem sucinta, porém densa teoricamente ao explorar os limites e contradições da noção de neodesenvolvimentismo, cf. Sampaio Jr. (2012).

³² Tais como a lenta recuperação do poder aquisitivo do salário após décadas de arrocho, a ligeira melhoria na distribuição pessoal da renda e o *boom* de consumo financiado pelo endividamento das famílias (Sampaio Jr., 2012).

³³ Dados com base nos Boletins da Auditoria Cidadã da Dívida, números 09, 11 e 14, disponíveis em: < <http://www.divida-auditoriacidada.org.br/> >. Acesso em: 20 jul. 2010.

clássico, a modernização está mediada pela condição de dependência do país ao capitalismo central, na qual as classes dominantes internas associam-se ao grande capital internacional para garantir a manutenção da concentração do poder político-econômico e da desigualdade social estrutural. Mesmo que, durante o chamado “neodesenvolvimentismo” no nosso país, determinados programas e políticas do Estado tenham resultado no alívio da pauperização e no acesso ao consumo de parcelas da classe trabalhadora historicamente alijadas de tais condições, não houve qualquer alteração significativa na partilha da riqueza socialmente produzida, tendo em vista que os ganhos parciais na base da pirâmide ocorreram concomitantes à elevação da riqueza das elites.³⁴ Nada, portanto, que transpasse os limites de uma “modernização conservadora” (Moore Jr., 1975).

Nesse processo social de continuidade e descontinuidade, tal como se refere Frigotto (2011a) ao realizar uma síntese do período destacado, a conservação em relação ao passado incide em recorrer novamente à tática da conciliação de classes “[...] mediante o combate à desigualdade dentro da ordem de uma sociedade capitalista onde sua classe dominante é das mais violentas e despóticas do mundo” (Frigotto, *ibidem*, p. 239). Uma conciliação que não altera a continuidade da política macroeconômica neoliberal (mesmo que esta não seja conduzida exatamente da mesma forma anterior) e que se volta tão somente para o alívio de determinadas manifestações da questão social – das quais a pobreza é um exemplo significativo – nos limites das orientações advindas de organismos multilaterais. Nos marcos do neoliberalismo, como bem afirma Siqueira (2013, p. 117),

[...] as agências multilaterais se consagram como as mais apropriadas para promover ações e políticas de “alívio à pobreza”, ou seja: “ajuda internacional” mediante transferência de capitais e tecnologias. É diante desse contexto que o Banco Mundial vem assumindo a expressão do multilateralismo e se tornando o principal promotor das “políticas de combate à pobreza”, sobretudo nos países da periferia.

Ainda durante o período de políticas voltadas para “concertação social” (Demier, 2017) em “um reformismo quase sem reforma” (Arcary, 2016) no Brasil, um fenômeno de massas levou centenas de milhares de pessoas às ruas das principais cidades do país, exigindo

³⁴ Tal análise crítica não desconsidera avanços no plano social que se consubstanciaram neste período. O objetivo aqui é garantir a mediação destes com o conjunto de elementos que conformam a política econômica e social do país na sua relação de dependência ao capital internacional e, nesse sentido, os rebatimentos no enfrentamento das expressões da questão social e, de modo indissociável, nas políticas sociais.

– dentre outras inúmeras reivindicações difusas – redução da tarifa nos transportes públicos³⁵ e melhorias na qualidade das políticas de saúde e educação³⁶. Essas manifestações ficaram conhecidas como as jornadas de junho de 2013 e contribuíram notadamente com a alteração da conjuntura política do país.³⁷

Safatle (2015) atenta para o fato de que a possibilidade histórica de emergência de um amplo processo de debate sobre a reinvenção da estrutura política brasileira – criticada nas jornadas por seu autismo e negociatas – fora desperdiçada. De acordo com Demier (2015, s/n), “[...] as ingentes massas que se levantaram em junho de 2013 o fizeram contra os efeitos sociais deletérios de um regime democrático-blindado, o qual começou a ser engendrado ainda sob a (e pela) ditadura bonapartista” e que se institucionalizou e foi sendo lapidado nos governos que se seguiram.

Ainda que difusas ideologicamente e extremamente débeis em seus âmbitos organizativo e político-diretivo, as multitudinárias manifestações tiveram como alvo central **o alto custo e/ou a obscena precariedade dos serviços públicos básicos**, dos quais depende a maioria esmagadora da população brasileira. (Demier, *ibidem*, grifo nosso)

O agravamento das expressões da questão social (especialmente nos países de capitalismo periférico e dependente), a precarização das condições de venda da força de trabalho, a fragilização das organizações políticas da classe trabalhadora, o adensamento da superpopulação relativa, as reduções orçamentárias para o investimento em políticas sociais públicas, a sobreposição do capital financeiro ao capital produtivo e a queda da taxa de lucros são algumas singularidades que compõem uma mesma totalidade e que caracterizam a longa onda de tonalidade recessiva pela qual passa o sistema de acumulação mundial, agravada a partir da crise capitalista de 2008. Desse modo, a interpretação crítico-dialética de qualquer

³⁵ “Não é por centavos, é por direitos” ou “Não são só 20 centavos” foram expressões muito presentes nessas manifestações e fazem referência ao aumento da tarifa de ônibus que a prefeitura de São Paulo queria implantar no município. Os protestos iniciais na cidade de São Paulo certamente serviram de propulsão para as manifestações de junho de 2013 se capilarizassem por todo o país.

³⁶ Melhorias na qualidade das políticas de saúde e educação é a interpretação político-acadêmica de incontáveis faixas e cartazes que exigiam “saúde e educação ‘padrão Fifa’”, em explícita referência crítico-comparativa aos gastos públicos com a realização da Copa do Mundo de Futebol, em 2014, no Brasil.

³⁷ Compreender as “jornadas de junho de 2013” com profundidade é uma tarefa histórica que ainda está em processo de maturação. Além disso, uma análise rigorosa desse fenômeno neste trabalho se afastaria demasiadamente do seu objeto em particular. Sobre o tema há importantes ensaios críticos como, por exemplo, o “Os sentidos de junho”, de Ruy Braga (disponível em: < <https://blogdaboitempo.com.br/2015/07/06/os-sentidos-de-junho/> >). Outra opção, cf. VAINER, Carlos et al. **Cidades Rebeldes**: passe livre as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.

movimento de massa contemporâneo precisa estar mediada por esse “complexo de complexos” (Lukács, 2013).

Para Arcary (2016, p. 148), tal evento de manifestação social de grande escala coletiva, ocorrido no Brasil em 2013, pode ser compreendido como um processo transitório:

As análises de situação e conjuntura se realizam em níveis de abstração diferentes. São duas temporalidades distintas que se sobrepõem, do mais abstrato ao mais concreto. As flutuações da conjuntura são mais intensas e aceleradas que as mudanças de situações ou etapas. Os sinais podem ser contraditórios. O peso proporcional dos fatores objetivos é maior na definição das situações, e dos subjetivos na interpretação das oscilações das conjunturas. Essa é a importância do conceito de situações transitórias. Não são irreversíveis. Uma avaliação dos desencontros dos tempos históricos e políticos exige a compreensão desses aparentes anacronismos.

Lenin (1979b) aponta precisamente os indícios de uma situação revolucionária. Assentado nesta referência, pode-se afirmar que as jornadas de junho, portanto, não se trataram de situações de transição ou pré-revolucionária. Não há uma conexão mecânica e invariável entre a precarização das condições de vida dos trabalhadores e a elevação da “consciência de classe para si” (Marx; Engels, 2007). Apesar de uma ampla demonstração política de descontentamento de diversos segmentos da população com o Estado, com suas relações com a questão social e com as formas impostas de reprodução da força de trabalho, as massas não foram “[...] empurradas tanto pela crise no seu conjunto como pela própria ‘cúpula’, para uma ação histórica independente” (Lenin, op. cit., p. 27) ou estava ali já colocada a “[...] impossibilidade para as classes dominantes manterem sua dominação de forma inalterada” (id., ibid.).

Ação independente não pode confundir-se com ação espontaneísta e as classes que detêm a supremacia não foram, naquele momento, postas em qualquer encruzilhada histórica. O que não impede a análise crítica da incapacidade política da esquerda brasileira em projetar a iminência do acontecimento e se planejar devidamente para a disputa de sua hegemonia. Por outro lado, mesmo que o poder burguês não estivesse sob riscos concretos, setores das classes dominantes vislumbraram, na alteração da conjuntura política e no acirramento da crise do capital, uma possibilidade de implementação mais acelerada e radical das contrarreformas neoliberais ainda pendentes, na qual a manutenção do pacto social não se fazia mais necessária. A contrarrevolução preventiva e prolongada brasileira inaugurou, assim, a sua fase mais atual. O trecho a seguir sintetiza os principais componentes político-econômicos desse processo.

Apesar da pauta de ação política do governo de coalizão de classes (2003/2016) atender aos interesses da burguesia, em sua dupla face, local e internacional, frações ultraconservadoras da burguesia brasileira reivindicaram um novo momento no pacto de dominação de classe, retirando do “acordo pelo alto” a burocracia sindical e partidária da classe trabalhadora convertida à ordem do capital. Neste contexto interno de crise econômica e política, como expressão da crise mais ampla do capitalismo no contexto mundial, o governo, apesar de manter a política de concessão ao capital, tendo como pauta central o ajuste fiscal, encontrou-se pressionado por novas disputas. (Lima, 2017, p. 101)

Há acordo com Braga (2016) no que tange aos indicadores fundamentais que ocasionaram o rearranjo na condução política dos interesses do capital³⁸. Estes, tendo interesses imperialistas como importante pano de fundo, podem ser agrupados em quatro eixos:

- I) o aumento do número de greves por todo o país³⁹ que levou as elites descartarem a necessidade de uma burocracia sindical incapaz de controlar as suas próprias bases diante da urgência do aprofundamento dos ataques aos direitos sociais e trabalhistas;
- II) a crise na articulação entre o consentimento passivo das classes trabalhadoras (a partir de ganhos discretos, mas reais, que passou a desagradar frações médias e altas da sociedade) e o consentimento ativo das direções sindicais (que levou a um choque de interesses com setores da burguesia quando estas direções, ao ocuparem parte da administração do Estado, passaram a arbitrar sobre o próprio investimento capitalista no país);
- III) as contradições de um modelo de desenvolvimento pautado na criação de empregos formais precários e numa tímida desconcentração de renda que não foi capaz de garantir – no momento de maior agravamento da crise econômica – nem a manutenção das taxas de lucros, nem o consentimento de parte significativa dos trabalhadores e de suas classes médias tradicionais. Sobretudo após uma “[...] gigantesca onda de protestos, monopolizada por uma pauta política reacionária” (ibidem, p. 59) em função da divulgação massiva via mídia comercial de denúncias de esquemas de corrupção dentro do governo;

³⁸ As interpretações sobre as movimentações que desaguarão nesse rearranjo são muitas e variadas, inclusive no âmbito específico dos setores progressistas e revolucionários, onde partidos, sindicatos e intelectuais não têm consensos precisos. Para uma abordagem crítica e diversificada cf. Cleto, Doria e Jinkings (2016).

³⁹ Segundo dados do Sistema de Acompanhamento de Greves do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (SAG-Dieese), em 2103 houve um aumento de 134% do número de greves em relação ao ano anterior, configurando um recorde nacional de 2.050 greves por todo o país. Cf. Braga (2016, p. 56).

- IV) o golpe palaciano diante da incapacidade do Estado de entregar aos empresários: um ajuste fiscal ainda mais profundo, uma reforma previdenciária regressiva, o desmonte da proteção trabalhista e uma maior garantia – diante do adensamento da crise internacional – do pagamento dos juros da dívida pública ao capital financeiro às custas dos investimentos (já à época insuficientes) com educação, saúde e programas sociais do governo.

A partir de tais condições político-econômicas relacionadas, novas políticas de austeridade anticrise foram impostas às classes trabalhadoras no país. Na compreensão de Iasi (2017, s/n), “[...] há uma quebra de continuidade entre as classes e os segmentos de classe e suas representações políticas e institucionais; ao mesmo tempo, a crise econômica exige um novo patamar de exploração das classes trabalhadoras [...]”. Crise essa que alcançou recentemente patamares inéditos e que, na compreensão de Mészáros (2011) é particularizada pelo seu caráter universal, global e, sobretudo, *contínuo*. Segundo relatório do Fundo Monetário Internacional, o conjunto da dívida mundial atingiu 1,64 trilhão de dólares em 2016, representando 225% do Produto Interno Bruto de todos os países somado. Nos países centrais do capitalismo, a dívida está em 105% do seu PIB, o índice mais elevado desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Na periferia do capital, o percentual é de 50%, o maior nos últimos 40 anos.⁴⁰

Para atender às demandas do capital financeiro, a restrição do orçamento público para políticas sociais foi exponencialmente elevada⁴¹. Aos monopólios: manutenção das desonerações, subsídios e perdão às dívidas. Novamente de acordo com Iasi (2017), a base material da crise política encontra-se na crise econômica e mesmo que haja divergências entre frações da burguesia (nacional e internacional) em relação às saídas imediatas para a crise e os caminhos a seguir, há acordo com o essencial que se manifesta nas reformas contra a classe trabalhadora.

A análise de Brito (2017) reforça definitivamente a impossibilidade, nos marcos atuais do capitalismo brasileiro, de realização das políticas sociais tal como previstas legalmente. Para o autor, a combinação das principais contrarreformas (que atingem as políticas sociais,

⁴⁰ Fonte: JORNAL DO BRASIL. **Dívida bate recorde e ameaça a economia mundial, alerta o FMI**. 18 abr. 2018. Economia. Disponível em: < <http://www.jb.com.br/economia/noticias/2018/04/18/divida-bate-records-e-ameaca-a-economia-mundial-alerta-o-fmi/> >. Acesso em: 18 abr. 2018.

⁴¹ O exemplo mais consistente é a “PEC do teto dos gastos” (também chamada pelos movimentos sociais progressistas de “PEC do fim do mundo”), que se tornou Emenda Constitucional 95 depois de aprovada em dezembro de 2016, congelando por vinte anos o orçamento público das políticas sociais.

os direitos trabalhistas e previdenciários):

[...] produz, na prática, uma verdadeira “**desconstituente**”, na medida em que **inviabiliza a consecução dos direitos sociais** inscritos na Constituição Federal (a rigor, vulneráveis a esvaziamentos e pulverizações desde o advento do neoliberalismo no país, logo após a promulgação da Constituição de 88). **Sem exagero retórico, trata-se de uma “terra arrasada” de direitos sociais.** [...] Compondo essa marcha forçada de desmanche, encontram-se os efeitos da crise econômica. As chagas do pauperismo alastram-se, elevando a deterioração das condições básicas de vida. Desemprego e informalidade galopantes; elevação da capacidade produtiva ociosa; [...] queda abrupta de investimentos públicos; despencamento da arrecadação fiscal etc. enredam-se em um emaranhado perverso, que revela a mistura de arrivismo e dogmatismo dos arautos midiáticos do chamado “mercado”, responsáveis por formar os “consensos” (mais do que econômicos, sociais, visto que preconizam um receituário de medidas que formatam fenômenos cotidianos da sociedade). (ibidem, s/n, grifo nosso)

A conclusão de que na atual fase do capitalismo brasileiro as políticas sociais estão profundamente subsumidas ao neoliberalismo e, neste sentido, inviabilizadas de sua efetivação ampla e real não deve ser interpretada descolada do processo histórico. O esforço impetrado neste primeiro capítulo foi de apontar as mediações políticas, econômicas e sociais que – a partir da hegemonia global da programática neoliberal e desde a aprovação da Constituição de 1988 no Brasil – demonstram a macroestrutural incompatibilidade entre a lógica do capital financeiro e a garantia de direitos sociais públicos, gratuitos, universais e de qualidade.

O que se visualiza nos dias atuais é o resultado de um movimento socio-histórico capitalista de investidas contra direitos conquistados e de agudização das desigualdades sociais que, se encontrou determinados períodos de desaceleração em nosso país pós-1988, nunca mudou sua rota e deixou de trilhar nessa mesma direção. Não se pode perder de vista que o neoliberalismo, desde sua fase mais inicial:

[...] é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional. [...] Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, **criando sociedades marcadamente mais desiguais**, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonham, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas. (Anderson, 1995, p. 20, grifo nosso)

Desse modo, a condição de inserção periférica no quadro do capitalismo mundial e de

dependência político-econômica fazem com que, no Brasil, as expressões da questão social e as formas de seu enfrentamento por parte do Estado estejam subordinadas aos interesses da grande burguesia nacional e internacional, garantindo tanto a solidificação do padrão compósito de hegemonia burguesa, como a permanente ampliação da expropriação dual do excedente econômico. Seja nos períodos contrarrevolucionários a frio, seja em períodos nos quais a contrarrevolução preventiva e prolongada burguesa é reauecida, tal qual atualmente. Nesse sentido, as políticas sociais (enquanto substrato da questão social e suas manifestações) se alteram de acordo com a correlação de forças entre as classes sociais e com o padrão de respostas ao processo de pauperismo decorrente da exploração do trabalho.

O que fez chegar até este ponto de síntese foi a utilização do método crítico-dialético de análise do real. Apesar das reflexões apontarem para um quadro conjuntural bastante desfavorável para a classe trabalhadora, não há qualquer interpretação fatalista antidialética em relação aos desdobramentos da luta de classes. Este mesmo método é o norte do movimento a seguir, tendo como próximo elemento de singularidade a análise sobre as condições socialmente objetivas postas na democracia brasileira para que sejam travadas ações em prol efetivação da política de educação.

2 FUNDAMENTOS DA CONCENTRAÇÃO DO PODER POLÍTICO NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

Liberdade - essa palavra que o sonho humano alimenta:
que não há ninguém que explique, e ninguém que não entenda!
Cecília Meireles

Como já afirmado, a interpretação da concentração do poder político no âmbito das políticas sociais como uma dada expressão da questão social, articula assim, inevitavelmente, o debate sobre a democratização da educação ao âmbito da luta de classes no capitalismo monopolista. E sendo a desigualdade a manifestação essencial da questão social, a desigualdade do poder político na política social (com particularidades nas diferentes políticas setoriais) é indivisível à dimensão da rebeldia dos sujeitos que a vivenciam e a ela se opõem. A compreensão teórica acerca do objeto desta pesquisa passa, deste modo, a exigir um conjunto de mediações que garanta a indissociabilidade analítica entre produção e reprodução social, assim como entre política e economia.

Porém, antes da análise da política de educação no Brasil a partir de tais condicionamentos, neste segundo capítulo é desenvolvido o debate sobre como a democracia em nosso país se sustenta historicamente pela não socialização do poder político. Decerto, tal monopolização não se trata de uma particularidade nacional, mas de um fenômeno estrutural e estruturante das relações sociais na ordem do capital (além de presente nas formações socio-históricas anteriores). Fenômeno este agudizado pelo neoliberalismo, no qual a elevação da desigualdade político-econômica entre as classes sociais e suas frações é condição *sine qua non* para o alcance dos seus objetivos.

Apesar da concentração social do poder político ser um elemento genérico a todas as formas históricas de supremacia de uma classe social sobre outra(s), a validade em analisar as suas particularidades na formação social brasileira – com recorte a partir da revolução burguesa e foco no período pós-1988 – é indiscutível para esta tese, pois as formas democráticas de gestão que se operam nas escolas e na política educacional brasileiras estão relacionadas organicamente aos modos como a democracia é hegemonicamente compreendida e vivenciada histórico-socialmente no Brasil.

A breve síntese até aqui já organizada apontou para o fato de que na atual fase do capitalismo brasileiro as políticas sociais estão profundamente subsumidas à lógica neoliberal e, assim, inviabilizadas de sua efetivação ampla e concreta. O que significa, no que se refere o

particular deste estudo, que a gestão democrática educacional dispõe de parcas possibilidades reais de realizar-se plenamente. Neste sentido, a próxima questão central é: quais são as condições objetivas presentes na atual fase da democracia brasileira para que sejam realizadas as lutas pela ampla materialização da política de educação?

Agir politicamente com o intuito de efetivar uma política de educação, ao menos, tal como prevista nas legislações exige disputar o poder político em graus e esferas variadas. Porém, as condições socialmente objetivas para tal luta estão mediadas pelas particularidades históricas da democracia brasileira, do Estado e da sociedade civil, num contexto no qual a vida social está subjugada à programática político-econômica do neoliberalismo. É preciso, portanto, analisar os fundamentos ontológico da concentração social do poder político e, posteriormente, como eles se expressam na sociedade brasileira – com ênfase no pós-1988 – para, no capítulo seguinte, compreender se a luta contemporânea em prol da educação enquanto política social colide ou não com a organização social do capital.

2.1 Relações socio-históricas entre trabalho e democracia

A associação direta entre democracia abstrata e liberdade social representa um equívoco teórico, histórico e político. A Grécia da Antiguidade, berço histórico da democracia ocidental, tinha o centro de sua organização econômica baseado no modo de produção escravagista. Atenas foi, dialeticamente, a pólis grega mais democrática – onde o trabalho livre era, para a maioria, a garantia da sua reprodução – e aquela que podemos caracterizar com maior certeza como uma sociedade escravagista na Grécia antiga (cf. Wood, 2011). Mesmo que na Grécia, assim como no Império Romano, os escravos não fossem predominantes no conjunto da economia, eles constituíam a força de trabalho permanente “[...] em todos os estabelecimentos gregos ou romanos maiores que a unidade familiar” (Finley, 1980, p. 81).

De modo ambivalente, a expansão da liberdade dos atenienses dependia da expansão da exploração da força de trabalho escravizada. Uma liberdade ocupada pelo lazer, pela participação política, pelo trabalho livre e pela vida cultural; e não pela ociosidade. Assim, democracia e escravidão em Atenas conformavam uma unidade contraditória, interdependente e indissociável. Constatação que corrobora com a ontologia da relação indivisível entre política e economia, bem como garante a centralidade da categoria trabalho nos processos de expansão e de retração da liberdade social para diferentes segmentos da sociedade. Lukács

(2008, p. 86-7), ao se referir ao modo como Marx considera a dimensão material na vida dos indivíduos sociais, afirma que:

[...] a democracia que emerge desta constelação econômica não se apoia simplesmente na base geral das formas de ser do homem, da práxis humana – válidas para toda sociedade –, mas, ao contrário e indissolúvelmente, num modo de ser concretamente ineliminável, ligado à existência individual específica das pessoas que tomam parte ativa nesta democracia. Ser cidadão da pólis, ser co-participante ativo de sua democracia, não é simplesmente uma categoria determinante da superestrutura política, mas é também, ao mesmo tempo e de modo inseparável, a base econômica do ser social, da forma material de vida para cada cidadão.

De acordo com Wood (2011), a pólis – numa definição ampliada que inclui a cidade-Estado romana – representou o surgimento de uma nova dinâmica social na forma das relações de classe, na qual a divisão entre governantes e produtores marcou uma cisão histórica com a velha relação dicotômica entre Estado apropriador e os súditos camponeses produtores.

Tanto em Atenas como em Roma, o status político e jurídico do campesinato impunha restrições aos meios disponíveis de apropriação pelos proprietários e incentivou o desenvolvimento de alternativas, principalmente a escravidão [...]. Na verdade, ainda que incentivasse o crescimento da escravidão, a democracia inibia ao mesmo tempo a concentração da propriedade, limitando assim as formas em que se podia utilizar a escravidão, especialmente na agricultura. (Wood, *ibidem*, p. 164)

O debate nos clássicos da filosofia grega sobre democracia está mediado tanto pela dimensão política quanto econômica. Para Platão, a monarquia tem como a sua versão corrompida a tirania. Já a aristocracia: a oligarquia. Somente a democracia, para o pensador grego, tem em si mesma uma dimensão positiva que, invariavelmente, reverte-se em negativa e abre espaço para as outras constituições políticas “corrompidas” (cf. Bobbio, 1992). Wood afirma que a divisão entre governantes e produtores é o princípio fundamental da filosofia de Platão e que seus textos representam “uma negação deliberada da cultura democrática” (2011, p. 165) em favor da aristocracia e da conservação da ordem tradicional. Na ótica platônica, ainda segundo a autora:

Assim como os melhores sapatos são feitos por um sapateiro especialista, também a arte da política deveria ser praticada apenas por quem nela se especializa. Não deve haver sapateiros e ferreiros na Assembleia. A essência da justiça no Estado é o princípio de que o sapateiro deve se ater à sua fôrma. (*ibidem*, p. 167)

Em Aristóteles, pensador da Escola Socrática tal como Platão, democracia não tem alusão positiva. Democracia era compreendida como algo negativo, a ser evitado e combatido,

sendo considerada – porém – a menos pior entre as piores formas possíveis de se governar. Em sua teoria sobre as seis formas de governo⁴², democracia é a versão degenerada da politia (ou timocracia), pois não tem como objetivo a busca do bem comum, mas sim a dos interesses particulares daqueles mais pobres. Já em Políbio, democracia ganha conotação positiva, representando um governo “reto”. Ou, noutras palavras, uma boa forma de governo (cf. Bobbio, 1992). Ésquilo também a conota positivamente, associando democracia com a liberdade de trabalho e afirmando que um povo livre deve ter direitos iguais (direito à justiça, direito de falar ao público etc.), independentemente de sua condição econômica (cf. Wood, 2011.).

Protágoras apresenta um posicionamento em favor da democracia que, para o exame dos processos de democratização da política de educação, traz elementos imediatos de reflexão. Observa ele que, nos debates de caráter técnico travados na Assembleia, a opinião dos especialistas no assunto tem maior importância. Já nos debates de natureza essencialmente política “[...] o homem que se levanta para dar conselhos pode ser um construtor, ou mesmo um ferreiro ou sapateiro, rico ou pobre, nascido ou não de boa família [...]. A razão deve ser que eles não consideram que este seja um assunto que possa ser ensinado” (id., *ibid.*, p. 166). Tal constatação crítica advém do fato de que para Protágoras – diferente de Platão – o conhecimento moral e político pode ser ensinado de maneira universal e que “[...] seus compatriotas agem sabiamente ao aceitar o conselho de um ferreiro ou de um sapateiro em questões políticas” (id., *ibid.*). De todo modo, o que não se pode perder de vista nesta análise é que:

Nas formações econômico-sociais pré-capitalistas, a forma de se apropriar das condições materiais (naturais) e sociais (políticas) simboliza o poder dos agentes sociais. O poder social dos indivíduos é determinado pelo modo como os agentes sociais se inserem nas relações sociais de produção, tendo como núcleo determinante o modo de produção material e as várias modalidades de apropriação da natureza, apropriação que é produção de valores de uso. Quanto maior e mais potenciado é o poder e a capacidade de produzir coisas, maior é o poder social dos indivíduos produtores. [...] O poder social dos indivíduos, gerado pelo processo de produção material, tem como imagem terminal o poder de manipulação e portanto de dominação que certos homens exercem sobre outros homens, no interior da comunidade. (Hirano, 2001, p. 04)

O fenômeno da contração da exploração da força de trabalho escravo na Grécia antiga e no Império Romano – e, conseqüentemente, as determinadas alterações nas relações sociais de produção – está relacionada com o declínio histórico da condição civil do campesinato. A

⁴² Monarquia, aristocracia e politia: governos bons. Democracia, oligarquia e tirania: governos degenerados.

redução da oferta de escravos e a resultante baixa na produtividade fez com que as classes proprietárias deprimissem a condição dos pobres livres. Outra possibilidade histórica é o avanço do governo monárquico e imperial em Roma, que declinou gradualmente o poder político e militar do campesinato, impondo-lhe uma condição de exploração da força de trabalho cada vez mais acentuada, com a qual a demanda pelo trabalho escravo foi perdendo seu valor.

Contudo, “de uma forma ou de outra, a chave para a transição da escravidão para a servidão é tão relacionada com o *status* do camponês quanto com a condição dos escravos” (Wood, 2011, p. 161). Da mesma forma, o decaimento das primeiras experiências históricas democráticas e a ascensão do modo de organização feudal tem no trabalho a sua mediação fundante, além do aumento da concentração do poder político como uma das resultantes desse processo de transição.

Wood apresenta alguns dos mecanismos ideológicos utilizados por intelectuais liberais⁴³ que construíram a ideia do trabalhador livre das sociedades antigas como uma “‘ralé ociosa’ mantida pelo trabalho escravo” (ibidem, p. 169). Böckh afirmava que “nos países em que a escravidão não existia, os cidadãos, obrigados a trabalhar para garantir a própria sobrevivência, não tinham tanta disponibilidade para se empregar nos negócios do governo” (1842, p. 611). Para Fustel de Coulanges, por sua vez: “o cidadão encontrava poucos empregos, tinha pouco a fazer; a falta de ocupação logo o tornava indolente. Como via apenas escravos a trabalhar, ele desprezava o trabalho” (1975, p. 337). Na avaliação de Wood:

Nem mesmo a aparência de ralé ociosa pode ser explicada por uma nova preocupação com os males da escravidão, gerada por uma consciência democrática ampliada na Idade das Revoluções. Pelo contrário, a ralé ociosa nasceu sobretudo das mentes dos antidemocratas reacionários [...]. Nenhum desses escritores desconhecia que os cidadãos atenienses trabalhavam como agricultores ou artesãos. A questão não era tanto o fato de eles não trabalharem, mas o de eles não trabalharem o suficiente e, acima de tudo, o fato de não servirem. **Sua independência e o lazer de que desfrutavam para poder participar da política foram a causa da condenação da democracia grega.** (2011, p. 169-70, grifo nosso)

Os fundamentos do trabalho e as determinações econômicas na construção da ideia moderna de democracia podem ser observadas em importantes pensadores do Iluminismo. Rousseau, por exemplo, desenvolve uma perspectiva crítica inovadora em suas compreensões sobre liberdade, sociabilidade e democracia. Para ele, as bases econômicas da sociedade democrática fundam-se na distribuição igualitária das propriedades. Ao questionar a ordem

⁴³ Como William Mitford, August Böckh e Fustel de Coulanges.

social mercantil burguesa europeia do século XVIII, o pensador localiza na propriedade privada e na divisão social do trabalho importantes elementos responsáveis pelos conflitos e rivalidades entre os indivíduos sociais, exponenciando o egoísmo na vida em sociedade (cf. Coutinho, 2011). Deste modo, Rousseau analisa criticamente um dos pilares da sociedade capitalista: a propriedade socialmente privada⁴⁴.

De acordo com Rousseau, o “verdadeiro fundador da sociedade civil foi o primeiro que, tendo cercado um terreno, lembrou-se de dizer *isto é meu* e encontrou pessoas suficientemente simplórias para acreditar nele” (1973a, p. 265, grifo do autor). Além disso, em sua proposta utópica de democracia, “[...] nenhum cidadão jamais será suficientemente rico para comprar outro, nem ninguém será tão pobre a ponto de ser obrigado a se vender” (Rousseau, 1973b, p. 70). Para Macpherson (1978), Rousseau refere-se aqui especificamente à proibição da relação mercantil da força de trabalho (e não ao trabalho escravo), pois, para Rousseau, a liberdade é um valor natural do homem.

A revisão histórica sobre o trabalho livre na democracia da Antiguidade teve reflexos no pensamento de Hegel. Na descrição da democracia hegeliana, a sua condição político-econômica básica era serem os cidadãos liberados da necessidade do trabalho, na qual “o trabalho da vida diária” deveria ser executado por escravos (Hegel, 1995). Hegel foi um pensador comprometido com o concreto e avesso a ideias moralizantes pautadas em um dever-ser abstrato e subjetivo⁴⁵. Em sua obra percebe-se que a construção da subjetividade individual é resultado da síntese de um processo social que a produz e a impõe aos indivíduos, independentemente de suas vontades.

Apesar de Hegel avançar a uma interpretação mais ampla e social, ainda não se observa a dimensão da contraposição de interesses econômico-sociais estruturalmente opostos nesse processo, onde a classe social que concentra o poder impõe sua cultura às demais

⁴⁴ Se por um lado Rousseau não propõe a supressão ou socialização desta, por outro ele indica a necessidade de sua restrição. Para ele, o contrato legítimo requer a subordinação do direito à propriedade privada ao interesse comum. “O direito de cada particular a seus próprios bens está sempre subordinado ao direito que a comunidade tem sobre todos” (Rousseau, 1973b, p. 45). Uma lógica muito próxima à aristotélica e sem centrar a crítica à propriedade privada dos meios de produção. “Lembremos que Marx afirmava que, na sociedade burguesa, a vida genérica do homem entra em contraste com a sua vida material” (Lukács, 2008, p. 97).

⁴⁵ Com a preocupação de melhor interpretar a realidade de seu próprio tempo e descobrir novas respostas filosóficas ainda não encontradas, Hegel elaborou o conceito de “eticidade” (ou “vida ética”). Assim (diferente de Rousseau, de Kant, e daquilo que o próprio Hegel defendia em sua juventude), a sociedade civil-burguesa não mais era alvo de condenação sumária. Em tal perspectiva, privado e público não mais estavam em campos contrapostos e excludentes. Entre o privado (singular) e o público (universal) encontrava-se a sociedade civil-burguesa como mediação e expressão do particular (cf. Coutinho, 2011). Apesar da ideia hegeliana sobre sociedade civil-burguesa ter forte aproximação com aquela defendida pelos liberais clássicos, há notáveis diferenciações, como a crítica à concentração de renda, ao empobrecimento dos trabalhadores e ao nível cada vez maior de especialização e fracionamento do trabalho.

classes. Nesse sentido, as relações entre trabalho e reprodução social não estão centralmente colocadas no seu debate sobre democracia. Ao não atribuir maior relevo à dimensão política que reside no nexo entre produção social e poder social, desarticula-se o processo de socialização do poder político das bases materiais da sociedade capitalista. A constatação de Lukács é pertinente para este diálogo quando afirma que:

Seria evidentemente uma simplificação supor que os teóricos de destaque que enfrentaram este tema, já a partir de Aristóteles, tenham negligenciado completamente o problema da multiplicidade de formas da democracia. Contudo, suas observações, suas classificações e, sobretudo, seus juízos de valor não puderam obviamente partir da análise da conexão entre base econômica e democracia como superestrutura política e, menos ainda, de um exame do caráter histórico das formações sociais [...]. Ainda que possa parecer contraditório sob o aspecto lógico-formal ou gnosiológico, o fato é que a realização na sociedade do “idealismo” da superestrutura, nos termos mais puros possíveis, é o meio mais eficaz para dar lugar a uma livre manifestação das tendências materiais egoísticas na vida social. (2008, p. 85-93)

De acordo com Wood, o mito da ralé ociosa na Antiguidade tem conexão tanto com a relação entre senhor e servo, como com a “[...] urgência de uma nova ordem social na qual o trabalho assalariado e sem propriedade se tornava, pela primeira vez na história, o modo dominante de trabalho” (2011, p. 172). Em cada época histórica existem modos de produzir historicamente determinados e, no capitalismo – ainda com referência na autora – o trabalho é elevado a um *status* cultural inédito, no qual a ideologia passa a valorizar o “trabalho duro”.

É sabido que em Marx (2007, p. 42), “um determinado modo de produção ou uma determinada fase industrial estão constantemente ligados a um determinado modo de cooperação e a uma fase social determinada”. Nesse sentido, a construção do mito em questão desenvolveu-se – como informa Thompson (1998) – durante um período histórico pré-capitalista marcado por uma qualitativa mudança nas relações de trabalho, na qual significativa proporção da força de trabalho havia ficado menos sujeita à disciplina laboral e, assim, com maior disponibilidade de escolha entre empregadores e entre trabalho e lazer. Em uma posição de menor dependência de forma geral.

A vinculação dos sujeitos sociais às condições materiais de produção é proporcional à organização da sociedade em pressuposto da produção social (Hirano, 2001). O imperativo do lucro e da produtividade crescente do trabalho no capitalismo passaram a requerer disciplinas de trabalho mais rigorosas, contexto no qual a ideologia burguesa foi determinante para atribuir ao capitalista – e não a quem executa o trabalho – as virtudes laborais pautadas na produtividade e na ideia de “melhoramento”, de John Locke. Neste sentido, “a ‘glorificação’

do trabalho no ‘espírito do capitalismo’ tem menos a ver com o *status* ascendente do trabalhador do que com o deslocamento pelo capital da propriedade arrendada” (Wood, 2011, p. 172). Lógica essa ainda presente na economia moderna hegemônica, na qual a compreensão de “produtores” está relacionada aos capitalistas e não aos trabalhadores. Wood é assertiva ao colocar que:

[...] o trabalhador assalariado sem propriedade só pode desfrutar no capitalismo da liberdade e da igualdade jurídicas, e até mesmo de todos os direitos políticos de um sistema de sufrágio universal, desde que **não retire do capital o seu poder de apropriação**. É aqui que encontramos a maior diferença entre a condição do trabalho na antiga democracia ateniense e no capitalismo moderno. (ibidem, p. 173, grifo nosso)

Os primeiros ideólogos do liberalismo (como Locke, por exemplo) sequer discutiram a questão democrática, tendo em vista que o centro do debate que estava historicamente posto tinha a ver com o fim do Estado absolutista pelas forças progressistas, com a garantia dos direitos individuais tidos como naturais e com a consolidação de uma ordem burguesa (Coutinho, 2009). Intelectuais liberais posteriores, como Benjamin Constant, consideravam que a liberdade moderna:

[...] consistiria em fruir na esfera privada os bens que os indivíduos obtêm graças a seus méritos pessoais; para tanto, os indivíduos “livres” nomeiam “representantes” que se ocupam do governo e, desse modo, **são tanto mais livres quanto menos participam da esfera pública** [...]: para Constant, a democracia seria um regime do passado (repetindo assim o que já dissera Montesquieu), algo anacrônico e, portanto, não mais válido na modernidade, no tempo da liberdade privada, da liberdade entendida como direito de usufruir na esfera privada os bens que os indivíduos constroem também privadamente. (id., ibid., p. 16, grifo nosso)

Tocqueville, por sua vez, compreende que o estabelecimento de uma democracia moderna é algo inevitável, irreversível e, em si, negativo. Sua crítica à democracia – com forte semelhança às ideias de Platão – é que a tendência igualitária acarreta necessariamente à fragmentação social, à perda da consciência cívica e, por consequência, ao despotismo: uma “tirania da maioria” que aniquila a liberdade individual (id., ibid.). Em suma: o liberalismo, em boa parte de sua história, colocou-se explicitamente como *alternativa* à democracia.

Frações do pensamento dominante – desde o catolicismo ultramontano até os diferentes fascismos – mantiveram-se em oposição aberta à democracia moderna até recentemente. Observa-se uma alteração nesta composição no século XX. O enfraquecimento

do fascismo⁴⁶ como força atuante no cenário político mundial e a alteração tática da burguesia no enfrentamento aos processos de socialização do poder foram determinações sociopolíticas importantes para esta alteração (Coutinho, 2009). “A partir dos anos 1930, o liberalismo assumiu a democracia e passou a defendê-la, ainda que não sem antes minimizá-la, empobrecendo suas determinações, concebendo-a de modo claramente redutivo” (ibidem, p. 15). Nesse longo íterim histórico-social, a antiga ideia grega fora derrotada por uma concepção completamente nova de democracia (Wood, 2011).

Frequentemente “fala-se [...] da democracia como de uma situação estática, deixando-se de lado, ao caracterizar tal situação, o exame das orientações evolutivas reais, embora somente deste modo seja possível uma correta orientação do problema” (Lukács, 2008, p. 85). Tendo o trabalho como categoria ontológica do ser social, a tradição marxista apresenta ângulos interpretativos sobre a questão democrática orientados por um processo teórico de *anulação*, de *conservação* e de *elevação a um nível superior*. Neste sentido, o entendimento de democracia referenciado pela tradição crítico-dialética não é uma mera ampliação da democracia liberal-burguesa. Sobre este tema, Lukács (ibidem, p. 117) afirma que:

Ao contrário, aquela é o oposto desta última. Antes de mais nada porque esta deve ser não a superestrutura idealista do materialismo espontâneo da sociedade civil, mas um fator material que movimenta o próprio mundo social; um fator não mais baseado, porém, nas muitas barreiras naturais [...], mas baseado precisamente no ser ontologicamente social que está sendo constituído. Por isso, a tarefa da democracia socialista é penetrar realmente na inteira vida material de todos os homens, desde a cotidianidade até as questões decisivas da sociedade; é dar expressão à sua sociabilidade enquanto produto da atividade pessoal de todos os homens.

Na perspectiva marxiana, “a essência do homem não é uma abstração inerente ao indivíduo isolado. Na sua realidade, ela é o conjunto das relações sociais” (Marx; Engels, 2007, p. 101). Portanto, a essência humana socialmente livre e emancipada trata-se de um processo de superação histórico da ordem social vigente construído na realidade concreta, alavancando as conquistas da classe trabalhadora já alcançadas e elevando-as a outro patamar. É em função disso que Marx vai se posicionar a favor da necessidade de se levar a cabo as promessas democráticas da Revolução Francesa e afirmar que “a primeira fase da revolução

⁴⁶ Se por um lado é inegável o enfraquecimento do fascismo com a força de outrora no cenário político mundial, por outro é inequívoco seu atual revigoramento em diversas partes do mundo, incluindo países de elevado Índice de Desenvolvimento Humano, como – para citar apenas um exemplo – a Suécia.

operária é o advento do proletariado⁴⁷ como classe dominante, a conquista da democracia” (2004, p. 51).

De acordo com Lukács (2008), a abordagem ontológica da democracia requer considerá-la como um *processo* de democratização político-econômico, ao invés de uma situação estática. Ou seja, como “concreta força política ordenadora daquela particular formação econômica sobre cujo terreno ela nasce, opera, torna-se problemática e desaparece” (Lukács, *ibidem*, p. 85). Suas análises sobre a questão democrática

[...] têm como ponto de partida, na trilha de Marx, o fato de que toda formação econômica, de um ponto de vista ontológico, é algo dotado de uma legalidade necessária e, ao mesmo tempo, de um ser-precisamente-assim histórico; portanto, de acordo com seu ser social, formas superestruturais – como, em nosso caso, a democracia – só podem ser constituídas do mesmo modo. (*id.*, *ibid.*)

As lutas sociais comprometidas com a emancipação humana são, neste sentido, lutas políticas intrinsecamente articuladas aos condicionantes da esfera do trabalho e aos movimentos de resistência e de superação de tais condicionantes. A unicidade entre política e produção social – mediada pelas classes sociais – precisa estar garantida, portanto, nas ações coletivas que visem, por exemplo, a realização de uma política educacional consonante com os interesses mais gerais da classe trabalhadora. Assim sendo, a disputa pela socialização do poder político no conjunto da sociedade e nas suas esferas particulares está invariavelmente condicionada pela concentração do poder econômico.

Destacando mais uma vez essa unicidade, Lukács (2008, p. 88) afirma que a forma política clássica da moderna democracia burguesa emergiu e entrou em funcionamento acolhendo, no plano formal, garantias como liberdade e igualdade. Porém, no fundamento socioeconômico capitalista, essas garantias não só “[...] são respeitadas no intercâmbio baseado nos valores de troca, mas o intercâmbio dos valores de troca é a base produtiva real de toda igualdade e liberdade” (Marx, 195-).

Seguindo tal concepção marxista, Wood diz que na democracia capitalista moderna, a desigualdade e a exploração socioeconômica coexistem com a liberdade e a igualdade cívicas; na qual o poder do capitalista de se apropriar da mais-valia não depende de privilégios jurídicos ou de condição cívica, mas do fato de os trabalhadores não possuírem os meios de produção (2011, p. 173). E complementa a autora:

⁴⁷ Coutinho, a respeito da categoria “proletariado”, afirma que Marx e Engels estão “[...] designando com esse termo o conjunto dos trabalhadores assalariados destituídos da propriedade dos meios de produção e, por isso mesmo, obrigados a vender a sua força de trabalho” (2011, p. 65). Buscando contornar polêmicas a respeito, sempre que o termo aparecer nesta tese, ele estará sendo utilizando neste sentido ampliado.

A separação da condição cívica da situação de classe nas sociedades capitalistas tem, assim, dois lados: de um, o direito de cidadania não é determinado por posição socioeconômica – e, neste sentido, o capitalismo coexiste com a democracia formal –, de outro, a igualdade cívica não afeta diretamente a desigualdade de classe, e a **democracia formal deixa fundamentalmente intacta a exploração de classe**. [...] A conquista da democracia formal e do sufrágio universal certamente representou um enorme avanço histórico, mas no final o capitalismo ofereceu uma nova solução para o velho problema de governantes e produtores. Já não era mais necessário corporificar a divisão entre privilégio e trabalho numa divisão política entre os governantes apropriadores e os súditos trabalhadores, uma vez que a democracia poderia ser confinada a uma esfera “política” formalmente separada, enquanto a “economia” seguia regras próprias. (ibidem, p. 173-4, grifo nosso)

O movimento ideológico que mistifica a unidade entre política e economia mantém seguras as estruturas desiguais de produção social no capitalismo, ao mesmo tempo que dá a aparência de igualdade política e de liberdade social. Tal lógica se expressa para além da abstração, se materializando no padrão das relações sociais e, nesse sentido, nos modos como as instituições se organizam para estabelecer formalmente canais de participação política que têm, como limite, as regras da economia.

Definir se, nos dias de hoje, a luta pela ampla implementação da política de educação adquire ou não um novo sentido crítico e contornos anticapitalistas exige conhecer quais são as condições postas para a realização dessa luta, para além da sua dimensão econômica. Os fundamentos ontológicos dos processos de concentração e de socialização do poder político – a partir da mediação com o trabalho e com as relações de produção – aqui sintetizados são indispensáveis bases teórica e socio-histórica para a análise de como a democracia restrita brasileira se constitui em função do desenvolvimento capitalista no país.

Sendo assim, só então estará elaborada a síntese necessária para a reflexão sobre as condições socialmente objetivas postas para os processos de disputa do poder político condicionados pela relação com o Estado. Noutras palavras: a luta pelo pleno direito à educação ocorre através das possibilidades reais para a realização dessa luta e tais possibilidades estão mediadas pelo quão democrático é o Estado e quão desenvolvida é a sociedade civil de um país.

2.2 Democracia e Estado em mediação com a luta de classes

2.2.1 Apontamentos sobre Estado, sociedade civil e socialização do poder político

“Toda teoria política deste século [XX] sempre se propõe no fundo, abertamente ou não, a mesma questão: qual a relação entre o Estado, o poder e as classes sociais?” (Poulantzas, 1980, p. 13). No intuito de problematizar brevemente a complexa questão, é válido inicialmente afirmar – partindo de uma premissa gramsciana – que a constituição histórica da sociedade civil está mediada pelos processos relacionados ao poder político-econômico, nos quais os mecanismos até então tradicionais de garantia do poder não mais podiam se limitar ao recurso de aparelhos repressivos e à dimensão jurídico-burocrática do Estado. A partir disso, a consolidação e conservação do *status quo* passa a exigir a difusão da ideologia capitalista e o consenso da maioria através da sociedade civil e de seus aparelhos privados de hegemonia.

Tomando como referência Poulantzas (ibidem, p. 33), faz-se necessário compreender a ideologia não somente como um mero sistema de ideias ou de representações, mas também como uma “[...] série de práticas materiais extensivas aos hábitos, aos costumes, aos modos de vida dos agentes, e assim se molda como cimento no conjunto das práticas sociais, aí compreendidas as práticas políticas e econômicas”. Soma-se a isso o fato de que, segundo Hirano (2001, p. 04), o “poder político e o exercício monopolizado da violência física, social e psicológica são determinados pela forma como os agentes sociais se apropriam das condições objetivas, materiais e simbólicas da produção social”.

Com as revoluções burguesas e a superação do absolutismo, não mais foi possível à Igreja manter a antiga relação orgânica com o Estado. A laicização do Estado burguês e a transformação dos “aparelhos ideológicos de Estado” (Althusser, 1980) requereram outros mecanismos de difusão e dominação ideológica, migrando da esfera “pública” para a “privada”. Desse modo,

[...] o Estado já não impõe uma religião, ou uma visão de mundo em geral; a religião deve conquistar consciências, deve confrontar-se, entrar em luta contra outras ideologias, contra outras visões de mundo. Criam-se assim, enquanto portadores materiais dessas visões de mundo, o que Gramsci chama de “aparelhos privados de hegemonia”. Por um lado, velhos “aparelhos ideológicos de Estado” [...] tornam-se autônomos, passam a fazer parte da “sociedade civil”; e, por outro, com a própria intensificação das lutas sociais, criam-se novas organizações, novos institutos também autônomos em face do Estado [...], os quais, embora possam ter como objetivo a defesa de interesses particulares, “privados”, tornam-se também portadores materiais de cultura, de ideologias. (Coutinho, 2010a, p. 15-6)

Seguindo tal interpretação, a sociedade civil e seus aparelhos privados têm a função social de garantir a legitimidade do Estado capitalista e da ordem social em vigência. Dialeticamente, nela reside também a possibilidade de contestar essa legitimidade e de solidificar processos de construção de uma nova ordem. Coutinho (ibidem), ao trabalhar o conceito gramsciano de organização da cultura, aponta que é a partir da constituição da sociedade civil que a cultura ganha um novo padrão de relativa autonomia política. Sendo a organização da cultura “o sistema das instituições da sociedade civil cuja função dominante é a de concretizar o papel da cultura na reprodução ou na transformação da sociedade como um todo” (Coutinho, ibidem, p. 17), os processos de disputa pela hegemonia e pela socialização do poder político perpassam pela mediação da cultura. Importante destacar que:

Gramsci [...] ao pensar a democracia não direcionou prioritariamente sua atenção para o parlamento, e sim para a organização das classes subalternas. Sua análise se voltou principalmente para a democracia no interior do partido político, para a formação de intelectuais orgânicos das classes subalternas que estivessem à altura da tarefa hercúlea de fazer frente à conformação autoritária do Estado italiano. Isto exigiria o esforço para a construção de um movimento unitário que congregasse cidade e campo, em suma, capaz da criação daquilo que ele qualificou como vontade nacional popular. (Aliaga, 2016, p. 42)

Um importante eixo teórico-analítico da produção capitalista, revelado por Marx, refere-se às relações sociais e à estruturação desigual do poder entre as classes sociais, tendo o Estado como legitimador fundamental dessa estrutura. A base produtiva em si existe sob aspecto de formas políticas, sociais e jurídicas determinadas pelas formas de propriedade e de dominação, na qual o modo de produção e as suas leis econômicas constituem uma dada forma histórica totalizadora das relações sociais. Portanto:

[...] um modo de produção não é o produto de uma combinação entre diversas instâncias em que cada uma possuiria previamente, ao se relacionar, uma estrutura intangível. **É o modo de produção**, unidade de conjunto de determinações econômicas, políticas e ideológicas, **que delimita as fronteiras desses espaços**, delinea seus campos, define seus respectivos elementos: é primeiramente seu relacionamento e articulação que os forma. Isto se faz em cada modo de produção segundo o papel determinante das relações de produção. Esta determinação, porém, só existe no interior da unidade de um modo de produção. (Poulantzas, 1980, p. 21, grifo nosso)

Apesar das instituições políticas e jurídicas existirem independentemente das relações de produção, as relações de produção em si tomam a forma de relações jurídicas e políticas particulares. Dito de outro modo: a concentração social dos meios de produção e a extração da

mais-valia são condições postas pelo modo de produção do capital, onde as instituições políticas e jurídicas têm função de apoio aos processos particulares de produção do valor. As reflexões de Wood (2011), Saviani (1989a) e de Poulantzas (1980) informam que, no capitalismo, o trabalhador é livre para ter sua força de trabalho explorada, contudo “[...] não podendo introduzir-se no processo de trabalho sem comprometimentos do proprietário, comprometimento representado juridicamente pelo contrato de compra e venda da força de trabalho” (Poulantzas, *ibidem*, p. 22). Não há coação política ou jurídica, mas as dimensões políticas e jurídicas legitimam esse tipo de liberdade, tendo o Estado significado indispensável para a garantia dessas relações fundamentadas em uma igualdade formal.

Nas palavras de Lukács (2008, p. 92), “o Estado de toda sociedade é uma arma ideológica para travar os conflitos de classe segundo o modo de pensar da classe dominante”. De acordo com Lenin (2017) – pautado em Engels (2015) –, o Estado é um produto do antagonismo inconciliável das classes. “Para Marx, o Estado é um órgão de dominação de classe, um órgão de submissão de uma classe por outra; é a criação de uma ‘ordem’ que legalize e consolide essa submissão, amortecendo a colisão das classes” (Lenin, *op. cit.*, p. 14). Ao invés da premissa teórica que interpreta o Estado enquanto portador de uma “natureza de classe”, se oferece mais adequada a compreensão pelo viés da *utilização de classe do Estado* (Poulantzas, 1980). Nesta esteira:

[...] o Estado apresenta uma ossatura material própria que não pode de maneira alguma ser reduzida à simples dominação política. O aparelho de Estado [...] não se esgota no poder do Estado. Mas a dominação política está ela própria inscrita na materialidade institucional do Estado. Se o Estado não é integralmente produzido pelas classes dominantes, não o é também por elas monopolizado: o poder do Estado (o da burguesia no caso do Estado capitalista) está inserido nesta materialidade. Nem todas as ações do Estado se reduzem à dominação política, mas nem por isso são constitutivamente menos marcadas. (*id.*, *ibid.*, p. 17)

A obra de Gramsci possibilita compreender o Estado – nas sociedades onde o capitalismo já assumiu maior grau de desenvolvimento – em seu sentido integral e, assim sendo, “[...] significa que por ‘Estado’ deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil” (2007, p. 254-5). Sinteticamente Gramsci apresenta a seguinte fórmula: “Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção” (*ibidem*, p. 244). Neste sentido, hegemonia e coerção são fenômenos sociais que se manifestam *ao mesmo tempo* na política. Sua separação, em Gramsci, só pode ocorrer enquanto abstração analítica (cf. Bianchi, 2017). Em direção convergente, Poulantzas aponta que:

As relações ideológicas são em si essenciais na constituição das relações de propriedade econômica e de posse, na divisão social do trabalho no próprio seio das relações de produção. O Estado não pode sancionar e reproduzir o domínio político usando como meio exclusivo a repressão, a força ou a violência “nua”, e, sim, lançando mão diretamente da ideologia, que legitima a violência e contribui para organizar um consenso de certas classes e parcelas dominadas em relação ao poder público. [...] Desse modo, a ideologia dominante invade os aparelhos de Estado, os quais igualmente têm por função elaborar, apregoar e reproduzir esta ideologia, fato que é importante na constituição e reprodução da divisão social do trabalho, das classes sociais e do domínio de classe. (1980, p. 33)

De acordo com Gramsci (2007), *enquanto persistir a desigualdade econômica entre os indivíduos, não haverá possibilidade da existência de uma igualdade política*. E é nas sociedades capitalistas, como comprova Wood (2011), em que há um grau inédito de diferenciação entre o econômico e o político expresso na privatização do poder político aos interesses de somente uma classe (a partir de uma democracia orientada formalmente pelo sufrágio universal⁴⁸ que imprime a aparência de que todos dela participam). A condição nuclear do poder capitalista está sustentada na disciplina e na organização do trabalho, na qual a produção social responde diretamente às exigências de uma burguesia isenta de quaisquer obrigações de atender, via produção, às necessidades sociais gerais – subordinando-as à ampliação permanente da taxa de lucro. E, nesta medida, a gestão tradicional do trabalho volta-se para a priorização do trabalho excedente insubordinado ao trabalho necessário.

Se a desigualdade econômica é condição essencial da desigualdade política, a socialização do poder na ordem social do capital é um processo em *permanente* disputa entre as classes sociais. A lógica que precisa ser empregada, então, aos movimentos de radical democratização, seja universal ou singulares (como no interior dos aparelhos privados de hegemonia, no qual as instituições educacionais se incluem), é aquela que tenha no horizonte teleológico a consumação de relações “substantivamente democráticas”⁴⁹ (Mészáros, 2011; 2017), mesmo consciente de que tal objetivo é *plenamente inalcançável* no Estado capitalista e em sua sociedade civil.

A ontologia do Estado reside precisamente na necessidade de amortecer os antagonismos de classes, o que historicamente o torna essencialmente um instrumento de poder da classe economicamente dominante. E, neste movimento, faz dessa classe também

⁴⁸ Parafrazeando Lenin (2017, p. 18): “É preciso notar [...] que Engels definiu o sufrágio universal de uma forma categórica: um instrumento de dominação da burguesia. [...] Os democratas pequeno-burgueses [...] partilham e fazem o povo partilhar da falsa concepção de que o sufrágio universal, ‘no Estado atual’, é capaz de manifestar verdadeiramente e impor a vontade da maioria dos trabalhadores”.

⁴⁹ O conceito está melhor apresentado e desenvolvido na parte final deste item.

politicamente dominante, adquirindo novos meios de controle e de exploração da classe dominada (Lenin, 2017).

Não só o Estado antigo e o Estado feudal eram órgãos de exploração dos escravos e dos servos, como também [...] o Estado representativo moderno é um instrumento de exploração do trabalho assalariado pelo capital. Há, no entanto, períodos excepcionais em que as classes em luta atingem tal equilíbrio de forças, que o poder público adquire momentaneamente certa independência em relação às mesmas e se torna uma espécie de árbitro entre elas. (id., *ibid.*, p. 17)

Na interpretação leninista, a posição de Engels sobre o processo de edificação de um Estado operário encerra a ideia de que o posterior processo histórico de letargia e definhamento desse semi-Estado é também o definhamento da democracia, uma vez que “[...] democracia é também Estado e, por conseguinte, desaparecerá quando o Estado desaparecer. Só a Revolução pode ‘abolir’ o Estado burguês. O Estado em geral, isto é, a plena democracia, só pode ‘definhar’” (Lenin, 2017, p. 20). Não trata-se, em nenhuma hipótese, de atribuir à democracia qualquer desapareço, tendo em vista que a República democrática representa a melhor forma de governo para os trabalhadores sob o regime capitalista (cf. *id.*, *ibid.*). Trata-se de atribuir à democracia um valor tático e não estratégico. Sendo assim, a elevação do operariado à classe dominante exige a sua supremacia político-econômica a partir da conquista da democracia, mas a democracia em si – enquanto relação social mediada pelo Estado – definha e desaparece historicamente ao passo que o Estado e as classes sociais também se extinguem⁵⁰.

Determinadas análises marxista-estruturalistas (ou dogmático-totalizantes) entendem haver um modelo de transição para o Estado socialista. Porém, “não pode e nem poderia haver modelo possível de um Estado de transição ao socialismo, nem receita infalível teoricamente garantida, a não ser para um país em particular” (Poulantzas, 1980, p. 26). Dialeticamente, há elementos teórico-políticos centrais na projeção teleológica dos processos de superação da ordem do capital⁵¹. Destarte, o vínculo entre democracia e socialismo esteve presente na evolução do pensamento marxista (cf. Coutinho, 1984). Neste sentido, a democracia não

⁵⁰ “Para salientar esse elemento de adaptação, Engels fala da nova geração ‘educada em uma nova sociedade de homens livres e iguais’ e que ‘poderá livrar-se de todo aparato governamental’, de qualquer forma de Estado, inclusive a República democrática” (Lenin, 2017, p. 57).

⁵¹ De toda forma, é válida a observação de Poulantzas (1980, p. 289) no que se refere à precaução de não incorrer na seguinte análise dicotômica ao se projetar o período de transição: “democracia representativa = democracia burguesa = ditadura da burguesia”.

significa somente um valor, mas também uma substância do socialismo, pois, para Lukács (2013, p. 90):

A substância é aquilo que, na contínua mudança das coisas, mudando ela mesma, pode conservar-se em sua continuidade. No entanto, esse dinâmico conservar-se não está necessariamente ligado a uma “eternidade”. As substâncias podem surgir e perecer, sem que com isso deixem de ser substâncias – desde que se mantenham dinamicamente durante o tempo da sua existência.

Democracia compreendida como processo de socialização e disputa do poder político, articulado intrinsecamente à socialização das forças produtivas. Essa socialização objetivada na participação política impõe a necessidade de socializar os meios e os processos de governar o conjunto da vida social (Coutinho, op. cit.). Considerando que “o valor, através dos atos que o realizam, alcança o desdobramento desse ser em si, sua elevação para o verdadeiro ser-para-si [...]” (Lukács, 2013, p. 90) e que é o valor que impõe a realização da práxis humana, não o inverso (id., ibid.); a socialização do poder político aparece como valor da democracia e, conseqüentemente, das lutas sociais de caráter anticapitalista e emancipatório. Neste sentido, faz-se legítimo compreender que é a *socialização do poder político*, então, um valor universal⁵².

Em síntese: a democracia é condição tanto para a conquista quanto para a consolidação e aprofundamento do socialismo. Fundamentalmente, a relação da democracia socialista com a democracia liberal é uma relação de superação dialética: a primeira elimina, conserva e eleva a um nível superior as conquistas da segunda (Coutinho, 1984). A democracia socialista pressupõe, “[...] por um lado, a criação de novos institutos políticos que não existem, ou existem apenas embrionariamente, na democracia liberal clássica; e, por outro, a mudança de função de alguns velhos institutos liberais” (id., ibid., p. 25-6).

Mészáros (2011; 2017) apresenta um raciocínio que traz pistas para a interpretação do processo de superação dialética da democracia com particular base teórico-categorial: a concepção de igualdade e democracia “substantivas”. Para ele,

[...] é da maior importância política, tanto na teoria quanto na prática, contrastar nossa concepção do metabolismo social radicalmente diferente do futuro – sem o qual a humanidade não sobreviverá – com as formas existentes. É por isso que uso a expressão “substantivamente democrático” (e, é claro, “democracia substantiva”, cujas características definidoras fundamentais a tornam indissociável da “igualdade substantiva”) em contraste inclusive com a concepção de democracia, que já foi

⁵² Um fato que corrobora tal posição é que Coutinho, na autocrítica que fez sobre seu conhecido ensaio “A democracia como valor universal”, indicou que se pudesse reescrevê-lo o denominaria de “A democratização como valor universal” (cf. Braz, 2012).

genuinamente liberal e que, sob nenhuma condição, poderia ser substantiva, mesmo que tenha conseguido ser mais ou menos substancial em um sentido político limitado. Nesse sentido limitado, **a política pode ser mais ou menos “substancialmente democrática” sob um regime liberal, mas jamais poderá ser substantivamente democrática.** No caso do contraste feito aqui por mim, não pode haver política “mais ou menos substantivamente democrática” ou “mais ou menos substantivamente igual”. **Ou ela é substantivamente democrática e substantivamente igual ou não é.** Em outras palavras, no último caso ela de modo algum é substantiva. Em contraposição, sob certas condições históricas é perfeitamente legítimo falar de relações políticas/sociais “mais ou menos substancialmente democráticas” ou “mais ou menos substancialmente iguais”. (2017, s/n, grifo nosso)

Nesse sentido, a igualdade substantiva coloca-se em oposição à igualdade formal. Esta última tem em seu limite estrutural o alcance de maior igualdade ou, nos termos do autor, de uma igualdade substancial. A questão da igualdade substantiva diz respeito à superação do Estado do capital em toda a sua variedade e não apenas ao Estado capitalista⁵³. Em outras palavras: “trata-se da redefinição e reprodução permanente e historicamente viável do metabolismo social em sua totalidade, e não apenas da derrubada do domínio político estabelecido” (ibidem). É nesse exato sentido que Mészáros sustenta que igualdade ou democracia substantivas requerem a erradicação completa do capital do “metabolismo social”.

Há aqui fundamentos suficientes para a antecipação – mesmo que breve – da compreensão de gestão democrática da política de educação, defendida nesta tese, potencialmente fecunda para o questionamento e superação da educação hegemônica: uma *gestão democrática radical* comprometida substantivamente com a superação da ordem do capital. Uma gestão, portanto, orientada por uma dimensão política inalcançável na sociedade atual, mas que sirva de referência teleológica aos processos coletivos de questionamento, alargamento e superação da gestão substancialmente democrática possível no capitalismo monopolista.⁵⁴

No próximo item, a partir do acúmulo já sucintamente produzido, é abordado o processo histórico de maturação da democracia brasileira mediado pela modernização das relações sociais capitalistas que particularizam as formas, ainda atuais, em que se opera a socialização do poder político no país. A ênfase dada nas mudanças sociais “pelo alto” e na ampla concentração do poder político-econômico – como elementos resultantes das relações

⁵³ “Uma consideração adicional precisa igualmente receber a devida ênfase nesse ponto: a capacidade de restauração do capital. Pois, por sua natureza, o capital só pode ser inexoravelmente onipotente, já que não é capaz de reconhecer qualquer limite” (Mészáros, 2017, s/n).

⁵⁴ A proposta teórico-metodológica da tese da gestão democrática radical encontra-se aprofundada no último capítulo deste trabalho.

orgânicas entre Estado e burguesia – busca revelar conexões com a questão social e suas expressões, indispensáveis à análise crítico-dialética da democratização da política educacional no Brasil.

2.2.2 Particularidades socio-históricas da constituição da democracia restrita brasileira

Determinadas particularidades históricas da conformação da sociedade brasileira constituem chaves analíticas para a compreensão dos conceitos de “democracia restrita” e “autocracia burguesa” trabalhados por Fernandes (2005). Apesar da revolução burguesa nacional representar um marco histórico deste debate, uma observação preliminar se faz necessária: as alterações macrossociais no Brasil do século XX têm profundas conexões com o passado escravocrata brasileiro.

A formação social contemporânea apresenta traços que guardam relações com o período colonial no Brasil, tendo em vista que “a escravidão gerou uma estrutura social vigorosa, produziu instituições duradouras e engendrou mentalidades que persistem de algum modo até nossos dias” (Martins, 2005, p. 20). Uma ordem social pré-capitalista orientada político-economicamente pelo mandonismo e por privilégios trouxe marcas permanentes às relações sociais no Brasil e à sua posterior inserção periférica no processo de reprodução ampliada global do capital.

De acordo com Freire (2012), a monarquia constitucional brasileira do século XIX tinha poucos traços de um sistema democrático. Apoiada em grande medida sobre a burocracia, o regime sustentou-se enquanto fora satisfatório economicamente para determinados segmentos das elites. “Quando deixou de ser atraente para os proprietários de terra e escravos e quando novos interesses [...] tornaram-se mais diferenciados, o sistema monárquico veio abaixo, sem violência e sem ninguém que o defendesse” (Lamounier, 1987, p. 49).

Com a Proclamação da Independência, parte da riqueza produzida passou a ser investida no mercado interno brasileiro e criaram-se as condições econômicas e políticas para a expansão dos setores industrialistas (cf. Fernandes, 2005). Nestes processos, os movimentos antiescravistas têm notada importância. Sem subestimar os inúmeros movimentos de luta e de resistência protagonizados pelos segmentos sociais à época escravizados, para compreendermos os determinantes históricos da democracia no Brasil faz-se necessário destacar que o processo antiescravista se deu “pelo alto”, majoritariamente:

[...] numa revolução social dos “brancos” e para os “brancos” [onde combatiam] não a escravidão em si mesma, porém o que ela representava como anomalia, numa sociedade que extinguiu o estatuto colonial [...] e procurava, por todos os meios, expandir internamente a economia de mercado. (id., *ibid.*, p. 35-6).

O burguês surge, em nosso país, com uma especialização econômica relativamente diferenciada: artesãos, negociantes e pequenos comerciantes já inseridos na produção e circulação interna de mercadorias. “Tratava-se antes de uma congêrie social que duma classe propriamente dita” (Fernandes, 2005, p. 35) que, apesar de orientada por objetivos individuais e egoístas – do que propriamente de uma linha de ação política organizada – foi central para “[...] construir ‘impérios econômicos’ e abrir caminho para o ‘grande homem de negócios’ ou para o ‘capitão da indústria’” (id., *ibid.*). A tradição autoritária da burguesia nacional encontra raízes na sua própria constituição, tendo em vista que, ao “[...] socializar-se num mundo oligárquico; [...] foi a oligarquia – e não as classes médias ou os industriais – que decidiu, na realidade, o que deveria ser a dominação burguesa, senão idealmente, pelo menos na prática” (Freire, 2012, p. 154-5). Prossegue a autora:

Tal fato fez com que a burguesia pudesse discordar da oligarquia ou mesmo opor-se a ela, mas fazendo-o dentro de um **horizonte cultural que era essencialmente o mesmo**, polarizado em torno de preocupações particularistas e de um entranhado conservantismo sociocultural e político. (*ibidem*, grifo nosso)

É correto afirmar que a Independência representou a primeira grande revolução social brasileira. Via transição pacífica, bem articulada e segura para as elites. Seu caráter revolucionário reside na construção de um novo tipo de relações políticas. O que se apresenta como mais caro para este trabalho são as marcas de uma “revolução passiva” (Gramsci, 2000) presentes no movimento independentista: a revolução se realizou através apenas dos setores dominantes, com rearranjos – e não tomada – do poder. Tal como na Itália do *Risorgimento*, a revolução burguesa não seguiu a chamada via clássica que tem como paradigma a Revolução Francesa. Ou seja, “não foram as sublevações vindas de baixo que desencadearam o processo de criação do Estado moderno, pelo contrário, o processo foi dirigido a partir do alto” (Aliaga, 2016, p. 28-9). Soma-se ainda, no caso brasileiro, traços de um processo característico do prussianismo. Como é sabido, os dois conceitos apesar de semelhantes não são idênticos:

Em Lenin, a noção [de via prussiana] serve sobretudo para definir os processos de transição para o capitalismo no campo, evidenciando o fato de que, nos casos de “via prussiana”, **conservam-se na nova ordem fundada pelo capital claras sobrevivências das formas pré-capitalistas [...]**; em Gramsci, o conceito [de revolução passiva] é usado para conceituar processos de modernização promovidos pelo alto, nos quais a conciliação entre diferentes frações das classes dominantes é

um recurso para **afastar a participação das massas populares** na passagem para a “modernidade” capitalista. (Coutinho, 2010a, p. 226-7, grifo nosso)

Sem manifestações das massas populares organizadas ou recurso generalizado da violência para efetivar transformações estruturais, a Independência apresentou-se, por um lado, como um movimento revolucionário e, por outro, como ação de conservação da ordem. *A coexistência do moderno e do arcaico* é observada nas estruturas econômicas, sociais e políticas que, herdadas do período colonial, não experimentaram ressignificações de essência e que irão conformar uma sociabilidade capitalista que restringe o crescimento econômico interno e interfere sobre os dinamismos do mercado mundial. A perspectiva de uma modernização conservadora foi impressa pelos segmentos sociais detentores do poder político-econômico, que apontavam para uma nova ordem social sem renunciar a privilégios estruturais do antigo regime.

De acordo com Fernandes (2005), no período compreendido entre o fim do Império e o início da República, apenas os germes da dominação burguesa estão presentes no Brasil. Sua efetivação está imbricada a outra revolução passiva, na qual frações da burguesia emergente – ligadas à indústria e à agroexportação – convergem primeiro e prioritariamente para a tomada do poder no âmbito do Estado, unificando como classe dominante no plano político antes de converter sua dominação socioeconômica ou de ter criado instituições próprias de poder para a maior promoção de seus intelectuais orgânicos. A análise de Mosca (cf. Aliaga, 2016) é aqui bem adequada: uma classe política, caracterizada como uma minoria que monopoliza o poder político e que goza de seus privilégios, tornando, assim, a cisão entre uma minoria que governa e a massa de governados uma realidade permanente e incontornável.

Deste modo entende-se que os efeitos do processo de revolução sem revolução não se resumem ao momento da formação do Estado, pelo contrário, ele conforma padrões de comportamento, procedimentos, compromissos e valores políticos que se mostram resistentes às tentativas de reformas políticas pontuais [...]. (Aliaga, *ibid.*, p. 44)

A influência política que a burguesia passa a exercer sobre o Estado, no sentido de garantir as condições necessárias para reprodução ampliada do capital, não exclui do plano político (e nem tinha por objetivo excluir) o setor oligárquico. A oligarquia, além de não perder a base de poder que possuía antes, encontra condições ideais para enfrentar a transição modernizando-se, quando inevitável, e se beneficiando de novas oportunidades, sempre que possível.

A revolução passiva se realizou por uma transição gradual, buscando incorporar múltiplos interesses das elites (compondo por vezes adaptações ambíguas), escassas reivindicações provindas “de baixo” e orientada por uma concepção atrofiada de política em Maquiavel (1989): entendida primeiramente como a luta entre os homens por poder e privilégios. Outra resultante dos movimentos de revolução passiva é o *fortalecimento da sociedade política em detrimento à sociedade civil*, com o qual sobredeterminam o modo de relacionamento entre intelectuais e as classes sociais (cf. Freire, 2012). Neste sentido, tanto na revolução preventiva e prolongada brasileira como nas revoluções passivas em geral,

[...] essas ondas reformistas modernizam o aparelho de Estado conservando as antigas classes no poder, e ao mesmo tempo, absorvem molecularmente as lideranças das classes subalternas no interior do aparelho estatal, decapitando as massas e, assim, impedindo sublevações violentas vindas de baixo. (Aliaga, 2016, p. 39)

O conservadorismo e o autoritarismo intrínsecos ao Estado integral no Brasil ajudam a compreender por quais motivos o liberalismo não fora incorporado organicamente (tal como na Europa e, em certa medida, nos EUA) pelas elites burguesas brasileiras (Freire, op. cit.). Mesmo a burguesia interna condicionada pelos marcos legais do liberalismo e incorporada à hegemonia ideopolítica da ordem social competitiva, as relações entre os setores dominantes no período da República Velha estavam ainda estabelecidas sobre o caldo cultural do Império. O mandonismo oligárquico não fora superado e esse traço antidemocrático histórico da sociabilidade brasileira teve reflexos no interior da burguesia (entre os setores conservadores e os modernizadores) e na relação do Estado com as demais classes e suas frações. Tal estilo de dominação “[...] antes reproduz o ‘espírito mandonista oligárquico’ que outras dimensões potenciais da mentalidade burguesa” (Fernandes, 2005, p. 307). Dessa forma, “o potencial revolucionário da doutrina liberal no Brasil já nasce restrito” (Freire, 2012, p. 158).

Portanto, estamos diante de uma burguesia dotada de moderado espírito modernizador e que, além do mais, tendia a circunscrever a modernização ao âmbito empresarial e às condições imediatas da atividade econômica ou do crescimento econômico. Saía desses limites, mas como meio – não como um fim – para demonstrar sua civilidade. Nunca para empolgar os destinos da nação como um todo, para revolucioná-la de alto a baixo [...]. [Somado a isso,] a dominação burguesa se associava a **procedimentos autocráticos, herdados do passado ou improvisados no presente, e era quase neutra para a formação e difusão de procedimentos democráticos alternativos**, que deveriam ser instituídos (na verdade, eles tinham existência legal ou formal, mas eram socialmente inoperantes). (Fernandes, op. cit., p. 242-3, grifo nosso)

Para responder ao desenvolvimento dos movimentos dos trabalhadores (sobretudo via

sindicatos que contavam com a experiência política e militante de imigrantes europeus – anarquistas, socialistas e, mais tarde, comunistas) e suas reivindicações por maior participação política no Estado, as elites adotavam métodos “[...] indo do mandonismo, do paternalismo e do ritualismo eleitoral à manipulação dos movimentos políticos populares, pelos demagogos oportunistas e pelo condicionamento estatal do sindicalismo” (id., *ibid.*, p. 244-5), combinando com os demais setores dominantes a repressão ao proletariado como eixo da revolução burguesa.

Já há elementos suficientes para afirmar com garantia que a *concentração do poder político* revela-se, destacadamente, como importante expressão da questão social brasileira desde a *gênese* do capitalismo no país. As particularidades dessa concentração se expressam no modo como a democracia e a democratização se realizam historicamente nas relações sociais no plano nacional. Neste sentido, a autocracia burguesa, por tratar-se de um conceito amplo, não está restrita aos períodos de suspensão da democracia formal e das liberdades legais no Brasil.

A autocracia compõe, assim, um nexos socio-histórico da formação social brasileira, pós consolidação do poder burguês, estruturante de uma democracia do tipo restrita – herdada do passado e repaginada no presente – bastante impermeável à socialização do poder político. Desse modo, a democracia substancial experimentada em no país “[...] faz com que a intolerância tenha raiz e sentido políticos; e que a democracia burguesa [...] seja de fato uma ‘democracia restrita’, aberta e funcional só para os que têm acesso à dominação burguesa” (id., *ibid.*, p. 249).

Ao elencar os traços mais perversos do que define como a “autocracia burguesa”, Florestan nos adverte para o fato de que tais traços “são típicos da organização e do funcionamento da sociedade de classes sob o capitalismo dependente e subdesenvolvido (e não se manifesta da mesma forma onde o Revolução Burguesa segue seu curso ‘clássico’ ou liberal-democrático)” [...]. (Coutinho, 2010a, p. 232-3)

O conceito de contrarrevolução preventiva e prolongada auxilia na elaboração da síntese acerca da democracia restrita brasileira em seus “rearranjos pelo alto”, com aproximações do que Gramsci (2000) denominou de “transformismo”: toda a classe dirigente, incluindo frações de oposição, atua dentro dos limites fixados pela política conservadora, na qual os avanços democráticos apresentam-se parcos e aquém de exigências mais progressistas e/ou contra-hegemônicas. Neste sentido, a busca pela manutenção da concentração do poder político burguês demandou concessões de caráter social-democrata e a cooptação de segmentos da oposição, mas sem abandonar sua face autocrática. A análise de Lukács

complementa bem a questão:

O que hoje se costuma chamar de liberdade é o resultado da indiscutível vitória das forças capitalistas. É evidente que, em função das transformações qualitativas sofridas pelo capitalismo desde seus inícios até hoje, também a sua superestrutura política, a liberdade própria da democracia burguesa teve de sofrer algumas mudanças, embora tenha permanecido essencialmente intacta a sua estrutura fundamental, aqui descrita nos termos de Marx. Na verdade, pode-se e deve-se dizer que, no curso deste desenvolvimento, as características fundamentais desta democracia burguesa afirmaram sua natureza, sua vida interior, com clareza e pureza ainda maiores do que fora possível nos períodos revolucionários iniciais, que ainda comportavam muitas ilusões. Por isso, quando hoje falamos da democracia burguesa, da liberdade que nela se realiza, devemos nos basear naqueles conteúdos e formas que caracterizam especificamente o capitalismo atual. (2008, p. 94-5)

O poder político no Estado brasileiro passou historicamente por alternância circunscritas ao interior da burguesia, alijando – de modo planejado – as classes trabalhadoras de sua efetiva participação e socialização. Vale mencionar um significativo fato histórico para a luta de classes no país: a estratégia nacional-democrática adotada por intelectuais orgânicos anarco-sindicalistas, socialistas e comunistas que, diante de uma revolução burguesa ainda “incompleta”, compreendiam que o processo para uma revolução socialista exigiria antes cumprir etapas necessariamente via capitalismo, na qual a aliança dos trabalhadores com a burguesia nacional se fazia então necessária. Sob influência da diretriz teórico-política consolidada na URSS à época, prevalecia a ideia de que a dependência e o subdesenvolvimento seriam estágios passageiros e superáveis com uma maior modernização capitalista, tal como nos países de capitalismo central.⁵⁵

Como vimos em Poulantzas (1980, p. 26), não há modelo universal e “nem receita infalível teoricamente garantida” possível de um Estado de transição ao socialismo. A interpretação política de que a revolução burguesa no Brasil iria seguir as etapas das revoluções clássicas (nas quais a passagem do capitalismo comercial para o capitalismo competitivo conferira à burguesia interna uma certa orientação democrática nacionalista) influenciou, de várias maneiras, as concepções táticas das correntes do pensamento revolucionário no Brasil.

Contudo, “[...] ignorou-se que a expansão capitalista da parte dependente da periferia estava fadada a ser *permanentemente* remodelada por dinamismos das economias capitalistas centrais” (Fernandes, 2005, p. 338-9, grifo nosso). O relativo grau de avanço e de

⁵⁵ A referência diz respeito à tática adotada majoritariamente pelo Partido Comunista Brasileiro. Uma autocrítica do PCB em relação a este tema encontra-se em: COSTA, Ricardo, PINHEIRO, Milton e FERREIRA, Muniz. **Breve balanço das polêmicas e dissidências comunistas no Brasil**. 2013. Disponível em: < <https://pcb.org.br/portal2/4825> >. Acessado em: 11 maio 2016.

potencialidades da economia capitalista no país inaugurou uma oportunidade decisiva que a burguesia brasileira aproveitou para edificar a sua associação dependente ao imperialismo e o padrão compósito de hegemonia burguesa, lhe proporcionado a chance de revigorar as bases materiais do poder burguês e transformar o modo pelo qual ele se consubstanciava enquanto supremacia de classe.

Os períodos nos quais a autocracia burguesa apresentou seu maior grau de intensidade são didáticos fatos históricos para a compreensão da unidade entre política e economia, tal como entre coerção e consenso. A função econômica do Estado brasileiro durante as ditaduras foi, na maior parte das vezes, o de sustento e fomento à acumulação privada em um cenário de crise do capital, adotando elementos de planejamento e intervenção econômicos com vistas a favorecer, orientar e dinamizar a elevação das taxas de lucro da burguesia nacional e estrangeira.

Nestes processos, as classes brasileiras que detêm a supremacia adensaram o deslocamento do capitalismo competitivo no país para a sua fase monopolista, com a manutenção da dependência, realizando uma modernização conservadora a partir de fora e solidificando aquilo que se compreende por capitalismo de Estado. Fernandes (2005, p. 298) destaca que “na periferia essa transição torna-se muito mais selvagem que nas nações hegemônicas e centrais, impedindo qualquer conciliação concreta, aparentemente a curto e longo prazo, entre democracia, capitalismo e autodeterminação”.

O processo constitutivo da dominação burguesa no Brasil “[...] faz com que o poder político indireto, nascido do poder econômico puro e simples, e o poder especificamente político se confundam, *atingindo o máximo de aglutinação*” (Fernandes, *ibidem*, p. 312, grifo nosso), no qual o Estado torna-se o “veículo por excelência do poder burguês” (*id.*, *ibid.*). Ao assumir seu caráter mais autocrático, passa-se a implementar uma política econômica inflexível enquanto reduz as liberdades democráticas a formalismos institucionais. Fernandes chama a atenção para o fato do Estado, por um lado, ter elevado o capitalismo monopolista no país a um padrão altamente racional e modernizador da economia e, por outro:

[...] concomitantemente, servisse de pãõ a medidas políticas, militares e policiais, contrarrevolucionárias, que atrelaram o Estado nacional não à clássica democracia burguesa, mas a uma versão tecnocrática da democracia restrita, a qual se poderia qualificar, com precisão terminológica, como uma autocracia burguesa. (*id.*, *ibid.*, p. 313)

Em Gramsci, a hegemonia é caracterizada “[...] por uma combinação da força e do consenso que se equilibram, sem que a força suplante em muito o consenso, ao contrário,

apareça apoiada pelo consenso da maioria” (2000, p. 235). O conjunto dos aparelhos hegemônicos, ao elaborar um novo terreno ideológico, encerra por determinar uma reforma das consciências e dos métodos de conhecimento. Tal análise, além de possuir um caráter gnosiológico, é determinada pela realidade concreta da forma de produção social.

A revolução de 1848 marca historicamente a necessidade do surgimento de novas formas da burguesia sustentar e garantir a ordem e consolidar uma posição dirigente sobre os grupos subalternizados. A aparição do proletariado enquanto sujeito revolucionário – de maneira independente, coletiva e pela primeira vez na história – revelou que a possibilidade da revolução política se transformar em revolução social era um fenômeno a ser incontornavelmente evitado pelas elites. A hegemonia burguesa, após a experiência da Comuna de Paris, passou a (re)conhecer limites, pois, fundamentalmente, tratou de amparar-se também na passivação do proletariado através do consenso ativo e passivo.

Assim, “a supremacia de um grupo social se manifesta de dois modos, como ‘domínio’ e como ‘direção intelectual e moral’. Um grupo social domina os grupos adversários, que visa a ‘liquidar’ ou a submeter inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados” (Gramsci, 2008, p. 62); apresentando seus interesses particulares como os interesses gerais da nação. A relação dialética de identidade-distinção está centralmente presente no pensamento gramsciano. Por esse ângulo analítico, direção e domínio – tal como consenso e força – conformam uma unidade, ao mesmo tempo que guardam entre si distinções.

Nessa medida, a classe que concentra o poder político-econômico, ao não mais ser capaz de sustentar o consenso (ativo e passivo) e o seu potencial diretivo, torna-se unicamente classe dominante, detentora da força coercitiva diante do questionamento social das ideologias tradicionais (cf. Bianchi, 2017). No plano teórico-metodológico, portanto, ditaduras e democracias no capitalismo sustentam-se sobre *estes mesmos* determinantes sociais, alterados em intensidades proporcionalmente opostas a depender do avizinhamo de uma hegemonia em situação de crise ou de seu restabelecimento.

Crise esta que “consiste justamente no fato de que o velho morre e o novo não pode nascer” (Gramsci, 2007, p. 184). No Brasil – onde velho e novo coexistem em uma relação de interdependência –, os períodos de contrarrevolução preventiva e prolongada sucedem-se historicamente (ora “a quente”, ora “a fria”), mediados pelas circunstâncias nas quais se apresenta a hegemonia burguesa. Martins (1977) sugere que na crítica conjuntura precedente ao golpe civil-militar, a burguesia brasileira havia se revelado incapaz de dirigir e, ao mesmo tempo, precisava continuar exercendo domínio. Assim, não teria restado à classe dominante

outro recurso senão o de utilizar o elemento das Forças Armadas como sujeito governamental.

De acordo com a tradição marxista, as ditaduras burguesas se operam de duas formas clássicas em oposição à democracia liberal: via fascismo ou de natureza bonapartista, mediadas pela dimensão e característica da crise de hegemonia e, neste sentido, pelo potencial organizativo das classes trabalhadoras de impor a ameaça revolucionária.⁵⁶

Conquanto fossem ambos regimes políticos burgueses situados na etapa decadente do capitalismo, bonapartismo e fascismo se difeririam quanto às suas estruturas constitutivas em função de se originarem de conjunturas politicamente diferentes da luta de classes. (Demier, 2014, p. 174)

O fascismo, dentre outras características, particulariza-se pela expressa e declarada guerra civil contra as organizações em geral da classe trabalhadora. Considerando sua natureza exponencialmente virulenta, “[...] a burguesia, prudentemente, não vê com bons olhos a maneira fascista de resolver os seus problemas, pois os abalos, embora provocados no interesse da sociedade burguesa, são ao mesmo tempo perigosos” (Trotsky, 1979, p. 293) diante o tamanho desarranjo da ordem social provocado e seus possíveis rebatimentos prejudiciais para a manutenção da taxa de lucros.

A ditadura empresarial-militar brasileira apresentou os elementos do tipo bonapartista, constituindo-se essencialmente em um regime da “paz civil” assentado sobre uma ditadura policial-militar (cf. Demier, 2014; Trotsky, *ibidem*), na qual frações da classe dominante – ao mostrarem-se, excepcionalmente, desprovidas da capacidade diretiva – delegaram a direção política do Estado a uma “elite governamental” altamente burocratizada, encerrando por adquirir em relação à burguesia um elevado grau de autonomia (cf. Martins, 1977).

Tendo como missão última salvaguardar a propriedade capitalista diante da ameaça proletária – e nesse aspecto mais genérico se equivale tanto ao fascismo como à democracia burguesa –, seu procedimento político seria o de, por intermédio de um encorpado e relativamente autônomo aparelho de Estado, impedir justamente a eclosão dessa cruenta guerra civil apregoada pelo fascismo, poupando a sociedade burguesa de fortes e perigosas convulsões internas. (Demier, *op. cit.*, p. 175)⁵⁷

A articulação do regime militar brasileiro com os interesses do capital imperialista (já abordada no capítulo anterior) reforça a unidade do binômio político-econômico presente no padrão compósito de hegemonia burguesa. Para Martins (1977), a autonomização da “elite

⁵⁶ Cf. TROTSKY, Leon. O bonapartismo alemão. In: _____. **Revolução e contrarrevolução na Alemanha**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

⁵⁷ Para o aprofundamento do tema cf., dentre outros, LOSURDO, Domenico. **Democracia ou Bonapartismo**. São Paulo: UNESP, 2004.

governamental” se deu diretamente em função deste padrão de hegemonia no país e, de acordo com Pedrosa (1966), viu-se, na América Latina, um bonapartismo apoiado em forças externas pela primeira vez na história.

A semelhança entre regimes democráticos liberais e ditaduras (especialmente do tipo bonapartista) fica também evidenciada a partir da análise do conceito “bonapartismo *soft*”, de Losurdo (2004), no qual o autor aponta – na democracia contemporânea – as tendências de centralização do poder na esfera do Executivo, de redução dos espaços de participação social na arena política, de fortalecimento à personalização do poder e de aprofundamento do “monopartidarismo competitivo” que compromete a possibilidade de alternância de projetos políticos no poder. De acordo com Demier (2016), a novidade apresentada nas últimas décadas é que nas democracias representativas, já não há representação política alguma de amplas camadas da população, além de não existir mais a possibilidade, pelos caminhos institucionais, de impor limites às exigências do capital. Como bem provoca Santos (1978, p. 129), “não existe regime ou sistema autoritário, mas apenas o exercício autoritário do poder político”. Neste sentido:

[...] regimes democrático-burgueses, nos quais os elementos democráticos mostraram-se, logicamente, majoritários, podem, por vezes, conter elementos ditatoriais (residuais ou em fermentação) em proporção inferior àqueles, o que é possível de ser percebido quando observamos democracias liberais que apresentam aspectos como uma exagerada força do Poder Executivo e da burocracia na condução do país, a subordinação do Legislativo e de seus partidos às imposições do Executivo, uma participação quase incontinente das Forças Armadas nos assuntos políticos e severas limitações às atividades sindicais e políticas da classe trabalhadora por meio da repressão policial ou de normatizações restritivas. Temos, nestes casos, **regimes democráticos em que a existência de aspectos ditatoriais**, embora lhes forneça configurações particularmente reacionárias, **não chega a alterar-lhes seu sentido político fundamental** (democrático-burguês). (Demier, 2014, p. 169, grifo nosso)

Em um esforço de síntese, é possível afirmar que os processos de socialização do poder político no Brasil estão historicamente marcados por revoluções passivas e mediados por uma democracia restrita às elites, na qual a perspectiva autocrática representa um recurso político ininterrupto na relação do Estado junto às classes trabalhadoras. Desta forma, *a dimensão coercitiva do consenso passivo se sobrepõe ao consenso em si* na democracia nacional, turvando os limites entre democracia formal e ditadura bonapartista. Um bonapartismo *soft* à brasileira. Fato esse que, se por um lado, pode significar que a força é o requisito basilar da garantia da hegemonia burguesa no país, por outro pode representar que essa hegemonia está, de alguma maneira, constante fragilizada.

É imerso a todo esse caldo histórico-cultural que, no próximo item, é apresentada uma

abordagem crítico-reflexiva a respeito das condições contemporâneas e socialmente objetivas, presentes na democracia brasileira, para a efetivação das lutas prol materialização da política de educação e demais políticas sociais, mediante a fase do capitalismo nacional na qual as políticas sociais estão inexoravelmente subsumidas à lógica neoliberal.

2.3 Desafios para socialização do poder político a partir da atual configuração do Estado brasileiro pós-1988

O acúmulo até este ponto já realizado aponta para o fato de que a concentração do poder político – imbricado ao poder econômico – está ontologicamente presente nas formações sociais compostas por classes sociais em geral, tendo o Estado funcionalidade destacada de manutenção desse fenômeno em favor das classes dominantes. Especificamente no capitalismo, a luta organizada da classe trabalhadora pela socialização do poder político obrigou o Estado a reconhecer a legitimidade de determinadas dimensões dessa demanda e a agir, de alguma maneira, na sua mediação. Há aqui, resumidamente, os princípios elementares que permitem afirmar que a concentração do poder político representa uma dada expressão da questão social, na qual o Estado, tensionado pela luta de classes, é um sujeito social ativo.

As particularidades históricas da formação social brasileira conformaram uma sociabilidade capitalista que tem na coerção e na dimensão coercitiva do consenso seus principais pilares políticos de sustentação da hegemonia burguesa que medeiam uma democracia liberal do tipo restrita. Um significativo exemplo concreto e contemporâneo daquilo aqui denominado de “dimensão coercitiva do consenso” é o fato de, entre 2013 e 2018, o total de escolas públicas geridas pela Polícia Militar ter crescido 212%.⁵⁸

Como afirma Freire (2012, p. 163), os processos de revolução passiva no Brasil também são responsáveis pelo conteúdo geral dos projetos políticos sucessórios e “[...] que se mostram de acordo quanto à rejeição da democracia representativa e ao fortalecimento das funções do Estado”. Neste sentido, a concentração do poder político no país constitui uma manifestação da questão social na qual o Estado não se abstém da intervenção via consenso ativo e passivo, contudo não a prioriza. Fazendo dessa desigualdade uma espécie de matéria-prima para legitimação da coerção e manutenção da dominação capitalista.

⁵⁸ Cf. CAMPOREZ, Patrik. Número de escolas públicas “militarizadas” no país cresce sob o pretexto de enquadrar os alunos. **Revista Época**. 2018. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/numero-de-escolas-publicas-militarizadas-no-pais-cresce-sob-pretexto-de-enquadrar-os-alunos-22904768>>. Acesso em: 14 dez. 2018.

Malgrado todos os seus limites, a transição que o país experimentou entre o fim dos anos 1970 e meados de 1980 revelou, em seu ponto de chegada, um dado novo e extremamente significativo: o fato de que o Brasil, após mais de vinte anos de ditadura, havia se tornado preponderantemente uma sociedade “ocidental” no sentido gramsciano do termo, ou seja, na qual existe uma “justa relação” entre Estado e sociedade civil. (Coutinho, 2010b, p. 39)

Porém, a dimensão política da sociedade civil brasileira – no que se refere especialmente a disputa pela socialização do poder político e pela hegemonia – é diretamente condicionada pelos determinantes de uma democracia restrita e de um consenso subsumido à coerção pelo caráter autocrático da dominação burguesa. Na democracia nacional, sendo assim, a supremacia da sociedade política à sociedade civil atribui aos aparelhos repressivos do Estado uma funcionalidade aproximada daquela observada nas ditaduras bonapartistas e, ao mesmo tempo, reduz as possibilidades dos aparelhos privados de hegemonia da classe trabalhadora se constituírem como sujeitos coletivos de maior efetividade na disputa pelo poder político e na relação com o Estado, com vista à garantia e ampliação dos direitos sociais e aos interesses da maioria.

Há, segundo Dreifuss (1989), uma particularidade no processo político brasileiro: a repressão seletiva a organizações de cunho popular é voltada para o favorecimento da expansão de entidades de aglutinação de interesses e de convencimento social de cunho empresarial. Nesse sentido, o crescimento da sociedade civil no Brasil e de seus aparelhos privados, além da composição majoritária dos setores dominantes, tem como marca a utilização recorrentemente da aberta coerção de classe.

A década de 1980 é fundamental para a compreensão da sociedade civil no Brasil atual, pois representou um período de particular desenvolvimento no que tange ao surgimento e à (re)organização de aparelhos privados de hegemonia – de ambas as classes – a partir de um maior reavivamento das lutas sociais. Complexificando, assim, os processos de direção e de maturação da hegemonia tradicional em cenário marcado por um processo de democratização política e de ampliação das lutas sociais. Processos esses desenvolvidos em concomitância com uma crise do padrão de acumulação capitalista expressa pela recessão econômica, desemprego e precarização nas condições de reprodução da força de trabalho (cf. Duriguetto, 2007).

Fontes (2006, p. 217) informa que determinadas compreensões políticas acerca da categoria “sociedade civil” (à época enviesadas por diferentes motivos⁵⁹) fizeram com que a

⁵⁹ A autora cita três fenômenos: 1) as disputas interempresariais pelo fundo público em momento de crise do capital; 2) o desencanto europeu com a experiência soviética que, trazido ao Brasil pelos ex-exilados, se materializou em desconfiança nos partidos comunistas e no receio de aparelhamento das lutas populares por

luta contra a ditadura se constituísse, simultaneamente, em “[...] uma atuação ‘de costas’ para o Estado, sem a intermediação de partidos, ou de organizações estáveis, consideradas como ‘camisas-de-força’ para tais movimentos”, dificultando, dessa forma, o desenvolvimento de um projeto de superação do Estado burguês.

Essa postura dificultava a conexão entre as diferentes lutas populares. Os setores populares deviam enfrentar a repressão (política e cotidiana); percebiam e criticavam a **seletividade social** – agudizada sob a ditadura – **dos serviços públicos**, igualados genericamente ao Estado. Eram duplamente instados, de forma paradoxal, a permanecerem no terreno de suas reivindicações mais imediatas: de um lado, pela repressão; e, de outro, por [...] novos acadêmicos, fascinados com o popular. Alguns autores saudaram esse procedimento como se ele traduzisse, enfim, a “chegada ao pensamento democrático” no Brasil. Para estes, o aprendizado – ainda que forçado – de ‘estratégias de racionalidade limitada’ levava finalmente os intelectuais brasileiros a **abandonar expectativas revolucionárias** (“irracionais” ou “utópicas”) e a conviver com o mundo restrito da **política institucional como horizonte insuperável**. (Fontes, *ibidem*, p. 219, grifo nosso)

Havia entre a classe trabalhadora em suas frações, portanto, uma análise teórico-política insuficiente da realidade que, conseqüentemente, apresentou seus reflexos nas lutas sociais pró-democracia do período destacado e deixou um legado, ainda perceptível, junto a organizações e movimentos sociais progressistas. No final da década de 1980 e principalmente nos anos de 1990 houve, nesta esteira, um aumento significativo do número de organizações não-governamentais no país. Muitas dessas – apoiadas na filantropia internacional, em setores diretamente empresariais ou associadas à Igreja – não mais articulavam-se a partidos e a um projeto social e político comum, e sim a demandas específicas.

A lógica do chamado “terceiro setor”⁶⁰, incentivada pelo governo e coerente com a ideologia neoliberal recém difundida no país, atribuiu às lutas sociais um afastamento fetichizado do Estado e, ao mesmo tempo, um apassivamento político (teórico e concreto) da sociedade civil, buscando torná-la “[...] uma esfera de representação indiferenciada e homogênea de interesses. [Visando] encobrir seu caráter classista pelo manto da solidariedade e, com isso, despolitizar os conflitos sociais” (Duriguetto, 2007, p. 180). A interpretação de Montañó é oportuna quando o autor afirmar que:

estes; 3) a tendência presente no debate acadêmico-universitário de enfatizar as questões internas pouco mediadas pelas questões internacionais e crítica a conceitos como “classes sociais” (Fontes, 2006, p. 217-9). Sobre o mesmo tema, cf. COUTINHO, C. N. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

⁶⁰ Para uma análise funcionalista do termo, cf. SALAMON, Lester et al. **Global Civil Society**: dimensions of the nonprofit sector. Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999. Para uma análise crítico-dialética, cf. Montañó, 2006.

Ao segmentar a realidade social em três “setores”, ao considerar o “primeiro”, o Estado, como burocrático, lento, corrupto, ineficiente [...], e não como uma arena de lutas, e o segundo, o mercado, também na exclusiva dominação capitalista, ignorando as lutas de classes ali desenvolvidas, deriva-se necessariamente na conceituação de um “terceiro setor”, a “sociedade civil”, que luta contra, ou em parceria com o Estado; e que nessa luta / parceria, ambos os “setores” são tidos, não como esferas da totalidade social, mas como verdadeiros sujeitos, que ora se confrontam, ora se complementam. Eles são personificados: o Estado é o sujeito mau, a sociedade civil (ou o “terceiro setor”) é o mocinho. Assim, tanto se justifica a redução das atividades outrora desenvolvidas por este mau sujeito, quanto se aclama a ampliação das tarefas que o bom sujeito vem a fazer. (2002, p. 275-6)

Em geral, as organizações coletivas da sociedade civil subutilizaram, gradativamente, seu caráter classista, voltando-se, sobretudo, para demandas corporativas e/ou específicas – moradia, saneamento, educação, saúde, transporte, racial, feminista etc. – desarticuladas politicamente da totalidade social e, assim, com parco potencial de fomentação de uma sólida contra-hegemonia⁶¹. Por outro lado, dialeticamente, o caráter popular dessas lutas e a reativação do movimento sindical formaram a base plural de sustentação da criação e do desenvolvimento de um potente intelectual coletivo do operariado: o Partido dos Trabalhadores (PT).

Se a consolidação e o crescimento das ONGs transfiguravam seu momento fundador, a existência do Partido dos Trabalhadores, em seus primeiros anos, asseguraria a manutenção em outro patamar do tema da democracia, politizando efetivamente a sociedade civil de base popular, atuando como conexão entre os diversos movimentos populares, como fundamento para a ampliação do teor e do escopo das lutas sociais. Seu horizonte político – de cunho socialista, ainda que impreciso – se expressava por meio de um momento “estatal”, segundo a formulação de Gramsci, como um momento superior à reivindicação meramente corporativa, mas que ainda não se expressava como contra-hegemonia plena no plano ético-político [...]. Teve forte atuação na **defesa da universalização dos serviços públicos, da participação popular na formulação das políticas públicas**, e assegurava a ligação, com a mediação do partido, de diferentes entidades populares. (Fontes, 2006, p. 224-5, grifo nosso)

Fontes (ibidem) sustenta que, a partir de então, capilarizou-se junto às classes trabalhadoras e aos seus aparelhos privados uma nova compreensão teórico-política, de influência gramsciana, acerca de sociedade civil no Brasil – contudo ainda imprecisa⁶² – e, no

⁶¹ Tal compreensão crítica não tem por objetivo desconsiderar a validade dessas lutas sociais, sendo algumas delas de conhecida importância histórica. Como são os casos, por exemplo, das ações das Comunidades Eclesiais de Base (CEB) e do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST).

⁶² “Ocorria uma idealização do conceito – referido apenas ao âmbito popular – com posteriores consequências problemáticas. A sociedade civil, assim encarada, seria o momento socialista da vida social, o momento virtuoso. Por seu turno, o Estado era confundido ora com a ditadura, ora com a ineficiência e a incompetência derivadas

seu rastro, uma ampliação da noção de hegemonia. A análise do processo constituinte de 1987/1988, recorrendo à sociedade civil como categoria teórica fundamental, revela a participação político-ideológica ativa tanto de organizações populares⁶³, como de diversos aparelhos privados de hegemonia da burguesia⁶⁴ – estes por vezes de articulação orgânica com militares.

Nesta manifestação da luta de classes, um dos intentos dos representantes do capital foi impedir ou reduzir quaisquer conquistas de viés universalizante no âmbito da nova Constituição, no qual o “antiestatismo funcionou como proposta aglutinadora do empresariado e dos conservadores” (Dreifuss, 1989, p. 218). Começa a se evidenciar que direitos sociais, em uma sociedade historicamente marcada pela coerção como elemento central de sustentação da ordem social, tendem a perder sua centralidade para a manutenção da hegemonia diante de um consenso colocado em um plano menor de importância política.

O trecho a seguir corrobora, ao mesmo tempo, o raciocínio acima apresentado e a tese de que, na atual fase do capitalismo brasileiro, as políticas sociais estão inviabilizadas de sua efetivação ampla e real:

Os serviços públicos, no Brasil, sempre foram extremamente limitados e socialmente seletivos. A universalização de serviços públicos direcionados aos setores populares (como a saúde, a educação ou a previdência) **jamaís chegou a ser completa** e, mesmo quando existia a possibilidade legal de universalização, foi limitada pelo número de servidores e pelos baixos investimentos nessas áreas. (Fontes, *ibidem*, p. 228-9, grifo nosso)

Nesta disputa diretiva travada na sociedade civil, a principal central sindical operária – a Central Única dos Trabalhadores (CUT) – procurava, por sua vez, ampliar o escopo de sua intervenção política ao defender a necessidade de uma alteração no bloco do poder, no sentido de garantir na Magna Carta os interesses gerais dos trabalhadores, dentre os quais os direitos sociais gozavam de notável relevo. Vale destacar que “[...] da mesma forma como no PT, o horizonte socialista era contemplado, mas seu conteúdo seguia indefinido” (Fontes, 2006, p. 227-8).

de sua íntima conexão com o setor privado. Essa idealização fazia quase desaparecer do cenário as entidades empresariais” (Fontes, 2006, p. 225).

⁶³ Como expressivo exemplo pode-se citar a Articulação Nacional de Entidades pela Mobilização Popular na Constituinte, que reuniu mais de 80 organizações populares, sendo algumas de âmbito nacional.

⁶⁴ Tais como a Câmara de Estudos e Debates Econômicos e Sociais (Cedes), o Instituto Liberal (IL), a Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), a União Brasileira dos Empresários (UB), a União Democrática Ruralista (UDR), a Associação Brasileira de Defesa da Democracia (ABDD), o Movimento Cívico de Recuperação Nacional (MCRN), a União Sindical Independente (USI) e o Grupo Permanente de Mobilização Industrial (GPMI).

As lutas sociais em defesa de uma política social abrangente no país têm como histórico pano de fundo “as redes de controle quase senhorial sobre o setor público” marcadas pelo nepotismo, pelo patrimonialismo e pela troca de favores (id., ibid., p. 229). Tal correlação de forças desfavorável para os trabalhadores apresenta pontual alteração com a legalização dos sindicatos do funcionalismo público⁶⁵, ocorrida apenas em 1988. Em que pese o horizonte contra-hegemônico capitaneado pelos principais aparelhos privados dos trabalhadores à época – que tinham como ponto de convergência política um projeto democrático de teor anticapitalista –, a dimensão *corporativa* de suas lutas requer uma atenção teórica. É sabido que o conceito de “vontade” (presente na obra de intelectuais como Rousseau, Hegel e Marx, por exemplo)⁶⁶ aparece em Gramsci a partir da compreensão de “vontade coletiva” (ou “vontade coletiva nacional-popular”).

Esta última desempenha notado papel junto aos processos que visam tanto a conservação quanto a superação da ordem social, dialeticamente articulada com as determinações das relações sociais de produção. O conceito de “vontade coletiva” e de “catarse” em Gramsci (2000; 2008) estão estruturalmente relacionados. Catarse, no pensamento gramsciano, tem relação com a passagem do momento egoístico-passional (ou momento meramente econômico, particular, *corporativo*) para o momento ético-político, onde supera-se interesses imediatos e se eleva a uma posição universal.

“Lutas sindicais costumam ter forte conotação corporativa [...], expressando exatamente o chão social a partir do qual emergem” (Fontes, 2006, p. 233). Neste sentido, frações da burguesia investiram esforços para manter, na Constituinte, o corporativismo que limitava a associatividade dos trabalhadores (id., ibid.), limitando formalmente a amplitude do movimento sindical e obstaculizando, ainda mais, o complexo processo de passagem ao momento ético-político nas lutas sociais a partir de 1988. O saldo dessas lutas trouxe uma expansão eclética dos aparelhos privados de hegemonia e tornou as principais reivindicações dos trabalhadores:

[...] agenda obrigatória, quase senso comum no cenário social e político nacional, trazidos por essa disputa acirrada entre projetos sociais diferentes [...]. Igualdade (na denúncia das desigualdades sociais); solidariedade (objetivando ir além dos limites corporativos [...]); dependência e dívida externa; **urgência de amplas reformas**

⁶⁵ “Esse sindicalismo teve uma importante trajetória nos anos 1980 e na década seguinte, quando defrontou-se com ofensivas extremamente agressivas, a começar pelo massacre de grevistas em Volta Redonda (governo Sarney), seguido pela massa de demissões entabulada no governo Collor de Mello e pela truculência exercida pelo governo Fernando Henrique Cardoso contra os petroleiros, no episódio da defesa da Petrobras” (Fontes, 2006, p. 229).

⁶⁶ Cf. Coutinho, 2011.

sociais e universalização das políticas públicas, com ênfase na saúde e na **educação**. É exatamente sobre elas que a luta seria travada na década de 1990. (Fontes, 2006, p. 233-4, grifo nosso)

Em especial na década de 1980, a restauração da democracia formal configurou o horizonte político-teleológico das lutas sociais em geral no país, relegando ao plano da utopia (ou mesmo da descartabilidade em certos momentos) o tema da revolução em um contexto de supervalorização alienada⁶⁷ tanto da democracia liberal, quanto “[...] de uma sociedade civil filantrópica e cosmopolita, para a qual todos colaborariam, sem conflitos de classes sociais” (id., *ibid.*). Fortemente em desalinho teórico-político com as análises que apontam para que “a crise do socialismo real [...] comprova que a superação positiva da ordem do capital reclama a *radical socialização do poder político e socialização da economia*, sem as quais a alternativa comunista é impensável” (Netto, 2017, p. 44, grifo nosso).

A experiência do socialismo real – do socialismo realmente existente – e seu colapso⁶⁸ são mediações incontornáveis para a compreensão de determinadas características das lutas sociais progressistas desde a queda do Muro de Berlim, pois, como disse Hobsbawm (1992, p. 93), a transição da década de 1980 para os anos 1990 representou uma espécie de “adeus a tudo aquilo” e “significou o fim de uma era”. A identificação sumária de socialização com estatização – que paralisou a sociedade civil mediante a hipertrofia da sociedade política e visou articular direitos sociais sobre a quase inexistência de direitos civis e políticos – é marca dessa experiência que exigem o constante aprofundamento de um apurado balanço crítico “de todo um projeto político que terminou por ser decepcionante em face das promessas do socialismo revolucionário” (Netto, *op. cit.*, p. 40). A crise do socialismo real parece comprovar que a superação *substantiva* das relações sociais capitalistas reclama, inegociavelmente, a radical socialização do poder político e da economia (cf. Netto, 2001b e 2017; Mészáros, 2018).

As análises sobre a crise do socialismo real precisam coadunar com o estudo da “crise do capitalismo democrático” (Przeworski, 1991)⁶⁹. Netto coloca que o esgotamento do Estado de bem-estar social evidenciou – para além da falência de um particular arranjo sociopolítico

⁶⁷ Alienação utilizada aqui no sentido de não conhecer o todo do processo e não se reconhecer no resultado final deste.

⁶⁸ A bibliografia sobre o assunto é vasta. Cf., dentre outros, Robin Blackburn (Org.). **Depois da queda: o fracasso do comunismo e o futuro do socialismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

⁶⁹ “As análises de Przeworski são, frequentemente, ricas e fecundas – mas a sua concepção do desenvolvimento do ‘capitalismo democrático’ é redutora na medida em que praticamente não pondera dois elementos sem os quais ele é impensável: a gravitação efetiva das lutas de classe proletárias e o temor que o ‘comunismo soviético’ inspirou aos grandes (e pequenos) burgueses” (Netto, 2017, p.351).

à época possível na ordem do capital – que a dinâmica capitalista alcançou um nível do qual a sua reprodução tende a exigir, progressivamente, “a *eliminação das garantias sociais* e dos controles mínimos a que o capital foi obrigado naquele arranjo” (2017, p. 42, grifo nosso). Destarte, o Estado de bem-estar constituiu uma possibilidade no/do capitalismo que, pela sua lógica estruturante, converte-se atualmente em um limite que o capital deve franquear para reproduzir-se enquanto tal (Netto, *ibidem*). A relação dialética entre ambas as crises vislumbra notada antítese em suas projeções, pois:

[...] se esta última [a do Welfare State] aponta para as exigências **antidemocráticas** imperativamente postas pelo desenvolvimento atual da ordem do capital, a crise do socialismo real demonstra que a possibilidade da superação desta ordem é função de uma **radical democratização da vida econômica, social e política** – tão incompatível com os limites do capital quanto com as restrições de uma ditadura exercida, ainda que em seu nome, sobre os trabalhadores. (*id.*, *ibid.*, p. 44, grifo do autor)

A retomada da democracia formal brasileira e a aprovação de uma nova Constituição com inspirações nas experiências do Estado de bem-estar social coincidem com a fase de ascensão global da hegemonia neoliberal que sustenta, como diagnósticos da crise capitalista, que (na visão de Bresser Pereira)⁷⁰ dotar o Estado de amplas responsabilidades sociais também implica no agravamento da crise fiscal do Estado (cf. Duriguetto, 2007, p. 177). E que o poder político de sindicatos e outros aparelhos privados dos trabalhadores é nocivo à retomada do crescimento econômico e das taxas de lucros (cf. Anderson, 1995).

A sobreposição da coerção ao consenso – marca histórica da sociabilidade burguesa brasileira – é reforçada e expandida com a perspectiva neoliberal de manter um Estado atuante em sua capacidade de desorganizar o poder dos sindicatos, ativo no controle da destinação do fundo público e débil na promoção de investimentos na área social. No plano ideológico, por sua vez, o neoliberalismo contrapõe-se explicitamente:

[...] à **cultura democrática e igualitária da época contemporânea**, caracterizada não só pela afirmação da igualdade civil e política para todos, mas também pela busca da redução das desigualdades entre os indivíduos no plano econômico e social, no âmbito de um objetivo mais amplo de libertar a sociedade e seus membros da necessidade e do risco. (Nunes, 1991, p. 502, grifo nosso)

Outro fenômeno a ser considerado nesse processo de reajustes na concentração do

⁷⁰ Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira esteve à frente do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e foi um dos principais responsáveis pela elaboração e implementação do Plano Diretor, na segunda metade da década de 1990, que visava dotar o Estado brasileiro “[...] de mais ‘governança’ e de mecanismos político-institucionais mais eficientes para executar suas funções” (Duriguetto, 2007, p. 176).

poder político-econômico é a adequação do Estado à lógica gerencialista. Para Newman e Clarke, o “gerencialismo é uma ideologia que legitimava direitos ao poder, especialmente ao *direito de gerir*, construídos como necessários para alcançar maior eficiência na busca de objetivos organizacionais e sociais” (2012, p. 359, grifo nosso).

Buscando conformar um novo consenso, o gerencialismo colocou-se como alternativa modernizadora à tradicional burocracia estatal. Para Gomes (2018, p. 91), esse foi o principal objetivo da reforma brasileira que – por meio de um modelo orientado pela “gestão por resultados”⁷¹ – deu sustento para o Estado “[...] transformar as estruturas burocráticas através de um novo mecanismo de controle entre o governo federal e organizações voltadas para o resultado [...]”. De acordo com Newman e Clarke, no Estado gerencial de cultura empresarial, a ideia do gerente (como um indivíduo dinâmico, empreendedor e apto à liderança de sua equipe) buscou substituir à inflexibilidade do “profissionalismo de gabinete”. Produzindo, em tese, “organizações mais receptivas, mais centradas no cliente, mais eficientes e capazes de fazer mais com menos em um impulso incessante por maior eficiência e produtividade aumentada” (op. cit., p. 361).

Como afirmam os autores, o gerencialismo se caracteriza por uma série de discursos sobrepostos que articulam proposições diferentes – até mesmo conflitantes – a respeito de como e o quê gerir. A cultura do gerencialismo, segundo Newman e Clarke, fez-se presente em “[...] apresentações governamentais, documentos sobre políticas e até mesmo manifestos de partidos políticos, além dos relatórios e diretrizes do Banco Mundial e outros órgãos” (id., *ibid.*). Dentre as proposições gerencialistas encontram-se a defesa de maior flexibilização do controle governamental junto às instituições, permitindo à capacidade de gerenciar melhores condições de atingir metas, a partir, porém, de um poder disperso orientado por uma combinação instável de relações frouxas-rígidas. Realinhando as relações de poder de maneiras complexas mas não enfrentando a concentração desse poder, o controle centralizado dá, assim, lugar a controles fiscais, regimes de desempenho, diretrizes políticas e um aparelho de auditoria e avaliação em expansão (cf. Newman; Clarke, 2012).

Estas dispersões – de tarefas, responsabilidades e poder – possuem o efeito de ‘favorecer’ ou ‘empoderar’ diferentes agentes para prestarem bem-estar social: empresas comerciais, consórcios, organizações voluntárias, cuidadores primários e assim por diante. Porém, ao mesmo tempo, sujeitam estes agentes a novas restrições

⁷¹ A autora destaca que “[...] a visão gerencial adotada pelo governo passou a se sustentar através da chamada gestão por resultados e como consequência operou: a reorganização das categorias funcionais no âmbito do Estado; a incorporação do gerenciamento de resultados; a instituição das organizações sociais. O argumento difundido é que o estabelecimento de metas e de responsabilidades gerenciais possibilita focar o serviço no cliente-consumidor, semelhantemente às novas práticas organizativas privadas” (Gomes, 2018, p. 91).

e demandas por intermédio de processos de produção de estimativas, contratação e avaliação. A capacidade para os agentes atuarem para fazerem escolhas não é sua propriedade intrínseca, mas um efeito de sua relação com o estado (sic) no qual estão tanto empoderados como disciplinados. (idem, 1997, p. 29)

Em ajustado alinhamento com a programática do Consenso de Washington, a reforma neoliberal do Estado brasileiro passou a imprimir novo ritmo aos processos de privatização e desregulamentação, ampla abertura comercial e financeira ao capital internacional, priorização com o pagamento da dívida externa e redução orçamentária para políticas sociais. Por questão metodológica, o tratamento específico sobre a dimensão econômica do neoliberalismo encontra-se no capítulo anterior⁷². Neste momento, o interesse da pesquisa está voltado para exploração dos processos de socialização do poder político tensionados pelos limites que a perspectiva neoliberal imprime historicamente às lutas sociais no país; porém sem o intuito de dicotomizar política e economia.

O “moderno” que se constrói por meio do “arcaico”, traço peculiar da formação social brasileira, levou o liberalismo em nosso país – como apresentam Freire (2012) e Yamamoto (2008) – a circunscrever suas reivindicações a uma plataforma extremamente conservadora. As desigualdades que persistem no desenvolvimento do capitalismo no Brasil estão condicionadas por tal particularidade e atualiza suas marcas diante do contexto de mundialização do capital sob a hegemonia financeira, imprimindo um padrão característico à organização da produção, às relações entre Estado e a sociedade civil e conformando o universo político-cultural das classes e suas frações.

Para Netto (2017, p. 47), o arcabouço político-ideológico elaborado pela intelectualidade orgânica liberal⁷³ traz no seu fundamento “[...] uma argumentação que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia”. Dentro dessa lógica e excetuando os regimes ditatoriais, *o neoliberalismo é, por excelência, o modo de organização político-econômico mais estéril do capital para o êxito das lutas sociais por direitos e ampliação da participação política*. Notadamente, há rebatimentos não apenas no que tange às condições democráticas para as lutas a favor da ampla efetivação da política de educação, mas como também seus reflexos são observáveis nos modos como se estrutura e opera-se a gestão dessa política.

⁷² Cf. item 1.2.2.

⁷³ Tais como Hayek, Popper, Friedman e Rawls, dentre outros.

Em resumidas contas, a proposta neoliberal centra-se na **inteira despolitização das relações sociais** [...]. Ora, é precisamente o conteúdo político desta despolitização que permitiu ao neoliberalismo converter-se em **concepção ideal do pensamento antidemocrático contemporâneo** [...]. A grande burguesia monopolista e a oligarquia financeira, em todas as latitudes, [...] desejam e pretendem, em face da crise contemporânea da ordem do capital, é erradicar mecanismos reguladores que contenham **qualquer componente democrático de controle do capital**. O que desejam e pretendem não é “reduzir a intervenção do Estado”, mas encontrar as condições (hoje só possíveis com o **estreitamento das instituições democráticas**) para direcioná-la segundo seus particulares interesses de classe. (Netto, *ibidem*, p. 50, grifo nosso)

A despolitização da política em prol da economia (cf. Linhares, 2011) promovida pelo neoliberalismo acentua a tendência histórica da coerção suplantar o consenso passivo na democracia restrita brasileira e na sua luta de classes, mesmo que para isso – por vezes – a legalidade formal do uso da força seja negligenciada pelo Estado. Como bem afirma Gramsci, “quanto maior é a massa de apolíticos, tanto maior deve ser a contribuição das forças ilegais. Quanto maiores são as forças politicamente organizadas e educadas, tanto mais é preciso ‘resguardar’ o Estado legal etc.” (2007, p. 265).

Segundo pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião e Estatística (Ibope), entre pagar mais impostos e mudar as regras da previdência, 75% preferem enfrentar mudanças nas regras de aposentadoria⁷⁴. Já pesquisa do Instituto Paraná, de 2017, revelou que 43,1% dos entrevistados são favoráveis a uma intervenção militar provisória no país. Caso as notícias de corrupção no Estado – divulgadas pela grande mídia – não venham a ser acompanhadas de devidas punições, esse número sobe para 50,6%.⁷⁵ Uma interrogação pertinente é: “como foi possível suscitar [...] a adesão popular (ativa e passiva) para o desmonte de serviços e de conquistas sociais que diziam diretamente respeito a essa mesma população?” (Fontes, 2006, p. 229-30).

Nos anos 1990, a programática neoliberal para o enfrentamento da crise capitalista no Brasil foi enfocada numa perspectiva de conquistar o consentimento dos trabalhadores acerca de novos valores que legitimem as mudanças requeridas pelo processo de reestruturação produtiva e de contrarreforma do Estado. Para tal, desqualificando ideologicamente a organização coletiva do operariado e alçando o individualismo à condição de responsável pela

⁷⁴ Dados da pesquisa de opinião pública sobre previdência social e aposentadoria, realizada no final de 2015. Disponível em: <[http://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB_1601_BRASIL%20-%20Relat%C3%B3rio%20de%20tabelas%20\(impressa_v3\).pdf](http://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB_1601_BRASIL%20-%20Relat%C3%B3rio%20de%20tabelas%20(impressa_v3).pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2018.

⁷⁵ Fonte: Paraná Pesquisas. Disponível em: <<http://www.paranapesquisas.com.br/wp-content/uploads/2017/09/Pesquisa-Online-Regime-Militar-Notas-Metodo1%C3%B3gicas.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

garantia de melhorias – imediatistas e particulares – da qualidade do padrão de vida. Na compreensão de Duriguetto (2007), tanto as transformações no âmbito da produção como a ofensiva neoliberal constituem fatores centrais que têm determinado a obstrução das possibilidades de ampliação da democracia brasileira. Corroborando a ideia em que a força suplanta a direção na democracia brasileira – mas nunca desarticulado ao consenso – Fontes (2006, p. 230), referindo-se também à década em tela, afirma que:

Sabemos que a coerção teve importante papel [...]; sabemos também que a coligação entre os aparelhos privados de hegemonia de base empresarial, sob o predomínio neoliberal, utilizou-se de uma formidável máquina de propaganda, em todos os meios de comunicação, atingindo inclusive os estudantes por intermédio de revistas como a Nova Escola, da Editora Abril. Entretanto, essa “máquina” de *marketing* político parece-nos ter encontrado apoio em algumas dificuldades e aspectos ambivalentes do setor público brasileiro (e de suas lutas), que constituiriam pontos de fragilidade⁷⁶ a serem fartamente explorados.

Em nosso país, onde intelectuais e aparelhos privados de hegemonia burgueses buscam convencer os setores populares a postarem-se contra seus próprios direitos, a ideologia do bonapartismo *soft* (personalização do poder político, centralização no Executivo e redução dos espaços de participação social na arena política) contribui para fazer com que o senso comum entenda como legítimo e necessário o autoritarismo político de uma espécie de Estado “Leviatã” (cf. Hobbes, 2004; Freire, 2012) ou mesmo, em determinados contextos, expressamente ditatorial.

Essa lógica auxilia na explicação do fato de que, muitas vezes, medidas de segurança e repressivas se operam em conjunto com avanços nos direitos sociais, como observado exponencialmente no Estado Novo⁷⁷ e no regime militar de 1964. Ao longo da história brasileira, como apresenta Freire (2012), a questão social foi utilizada pelas elites dirigentes como um elemento fundamental para fazer a modernização capitalista seguir o seu caminho “passivo”. A conclusão é simples: a manutenção da ordem burguesa nos períodos de democracia formal, por maior caráter autocrático que possa possuir, não pode abdicar da

⁷⁶ Alguns pontos de contradição e, portanto, de fragilidade são: a cooptação da luta através da garantia de benefícios corporativos em desalinho com a lógica de universalização dos serviços públicos, a tendência dos sindicatos em priorizar a luta pela garantia da qualidade (ao invés da quantidade) desses serviços e a crítica da mídia comercial à relativa estabilidade no emprego, algo que era apresentado como privilégio desse segmento.

⁷⁷ Os quinze anos da Era Vargas podem ser considerados o período de consolidação e expansão da política social no país (cf. Behring e Boschetti, 2011). Entre 1930 e 1945 há indiscutíveis avanços no âmbito do enfrentamento de expressões da questão social via políticas públicas, como por exemplo: a regulação de acidentes de trabalho, aposentadorias e pensões; auxílios doença; seguro desemprego; além da criação da Lei Orgânica da Previdência Social, do Ministério da Educação e Saúde Pública e do Conselho Nacional de Educação e do Conselho.

dimensão do consenso e do apassivamento das massas para se sustentar.

O autoritarismo estrutural do modo de dominação burguês no Brasil constitui – nos períodos de liberdades democráticas – um particular modelo de sustento da hegemonia e *não* um sinal de ausência desta última. A definição gramsciana de hegemonia revela que a coerção é dela parte inerente e faz-se necessário que a força não suplante em muito consenso. Caso a definição se encerrasse por aqui, surgiria a seguinte aporia: como mensurar o excedente da força ao consenso para constatar ou não a existência de uma hegemonia?

Contudo, Gramsci, em sua definição por inteiro, informa que hegemonia é caracterizada “[...] por uma combinação da força e do consenso que se equilibram, sem que a força suplante em muito o consenso, ao contrário, *apareça apoiada pelo consenso da maioria*” (2000, p. 235, grifo nosso). É justamente no final deste trecho que jaz a pista central para a compreensão da hegemonia burguesa brasileira, pois, para além de preocupações sobre a proporção do volume da coerção em relação ao consenso, o fundamental é: *na hegemonia, o consenso da maioria legitima essa força, independente da sua intensidade*. Mesmo que na democracia restrita brasileira haja um aparente desequilíbrio nesta relação, na verdade trata-se – com o perdão da figura de linguagem – de um habilidoso elefante circense sobre um banquinho. Ele não cai porque *há* equilíbrio. E esse é o poder essencial da hegemonia.

A vitória eleitoral de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da República, em 2002, representa, por um lado, o principal resultado de décadas de luta organizada da classe trabalhadora contra a desigualdade social, política e econômica e, em menor medida, por uma sociedade alternativa à capitalista. Por outro, inaugurou-se um momento histórico onde a hegemonia passou a se estruturar por mediações até então escassamente exploradas politicamente no país. Coutinho (2010b) recorre ao conceito de “hegemonia da pequena política” para representar a natureza desse novo período, no qual o consentimento passivo articula-se organicamente às características principais do neoliberalismo e se sustenta na dialética inovação-conservação. No entendimento de Braga (2010, p. 12), há uma “modernização conservadora, plasmada pelos limites inerentes à semiperiferia capitalista, em que o avanço nutre-se permanentemente do atraso”; desmobilizando “[...] os movimentos sociais ao integrá-los à gestão burocrática do aparato de Estado, em nome da aparente realização das bandeiras históricas desses movimentos [...]” (ibidem, p. 15).

Importante registrar, mesmo que sumariamente, os acordos travados entre partidos políticos de distintas filiações ideológicas que deram sustento ao processo de triunfo eleitoral do candidato do Partido dos Trabalhadores e ao seu posterior governo orientado pelo viés da conciliação de classes. Se havia no partido, principalmente na década de 1980, um “horizonte

político de cunho socialista, ainda que impreciso” (Fontes, 2006, p. 224), o complexo movimento interno de maturação e de disputas ideológicas afastaram paulatinamente o PT de tal perspectiva macro teleológica. A “Carta ao povo brasileiro”⁷⁸ pode ser compreendida como a ponta visível do *iceberg* solidificado por meio de consequentes liquidações do compromisso estratégico do partido e concessões teórico-metodológicas e ético-políticas expressas nas teses e deliberações congressuais ao longo dos anos (cf. Iasi, 2006).

A síntese de Aliaga traz elementos para identificar, mais uma vez, traços de revolução do tipo passiva no contexto histórico em pauta e, ainda, adianta a tendência do equilíbrio político necessário (e insustentável a médio e longo prazos) entre os interesses de classes e frações divergentes – sobretudo no interior da própria burguesia – que foi determinante para o *impeachment* que pôs fim à última presidência petista, em agosto de 2016:

[...] o processo de revolução passiva se funda na **assimilação dos diferentes grupos ao grupo dirigente** no interior de uma **coalisão conservadora**, que encontra no **transformismo** sua principal face histórica. O **equilíbrio** entre as forças progressistas e reacionárias em cada contexto nacional, contudo, não está predeterminado, pelo contrário, dependerá das relações concretas de forças, isto é, do nível de organização autônoma e da capacidade de direção das classes subalternas. (2016, p. 41, grifo nosso)

Não afirma-se aqui que tal fenômeno se tratou de uma revolução passiva, mas há o apontamento de elementos intrínsecos ao conceito que auxiliam na leitura da realidade em tela, como a cooptação – própria do transformismo – das lideranças políticas dos trabalhadores com vistas a extinguir qualquer protagonismo nos processos de transformação social, bem como a combinação formal e substancial entre o velho e o novo (cf. Coutinho, 2010b). O conceito de contrarrevolução preventiva e prolongada muito contribui para o complemento desta interpretação.

A manutenção da ordem previamente estabelecida na condução da política econômica, durante os quatorze anos consecutivos em que o Partido dos Trabalhadores ocupou a presidência do país, ficou evidenciada já no primeiro mandato de Lula da Silva quando, por exemplo, pôs à frente do Banco Central um notório economista⁷⁹ de perspectiva neoliberal e compôs seu Ministério afiançando a presença de representantes do grande capital⁸⁰. Aqui

⁷⁸ A carta foi apresentada publicamente durante a campanha de Lula, em junho de 2002, e nela está contida a essência do programa de coalisão proposto pelo seu partido. Ela pode ser lida na íntegra em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso em: 25 mar. 2018. Nesta mesma data a pesquisa foi realizada no endereço eletrônico oficial do PT mas a carta não foi localizada.

⁷⁹ Referência a Henrique de Campos Meirelles, executivo da área financeira com trajetória internacional à frente de instituições como BankBoston, Lazard Americas e Lloyd's of London, por exemplo.

residem pontuais elementos – que representam importantes frações de uma totalidade – que sustentam a tese da “hegemonia às avessas”, de Oliveira (2010, p. 24): “[...] enquanto as classes dominadas tomam a ‘direção moral’ da sociedade, a dominação burguesa se faz mais descarada”. A condensação das lutas sociais contra, sobretudo, a desigualdade e o pauperismo que historicamente ascenderam o PT ao poder tornou-se, centralmente, uma matéria de gestão de políticas públicas, despolitizando o trato de expressões medulares da questão social, instrumentalizando a pobreza e intervindo como questão administrativa do Estado.

Já no primeiro mandato, Lula havia sequestrado os movimentos sociais e a organização da sociedade civil. O velho argumento leninista-stalinista de que os sindicatos não teriam função num sistema controlado pela classe operária ressurgiu no Brasil de forma matizada. Lula nomeou como ministros do Trabalho ex-sindicalistas influentes na CUT. Outros sindicalistas estão à frente dos poderosos fundos de pensão das estatais. Os movimentos sociais praticamente desapareceram da agenda política. Mesmo o MST vê-se manietado por sua forte dependência do governo, que financia o assentamento das famílias no programa de reforma agrária. (Oliveira, *ibidem*, p. 25)

Oliveira (2010, p. 27) aponta o cuidado analítico necessário para a interpretação do novo padrão de hegemonia que foi consolidado no país entre os anos de 2002 e 2016, pois, segundo ele, “não é nada parecido com qualquer das práticas de dominação exercidas ao longo da existência do Brasil”, distinguindo-se fortemente dos modelos tradicionais de patrimonialismo, patriarcalismo e populismo. Na compreensão do autor, a partir do momento em que classes dominadas passam a dominar as esferas econômica e política, há uma inversão no sentido do consentimento – com o qual os dominantes passam a consentirem a condução social dos dominados – e a coerção deixa de fazer parte da equação *hegemonia = força + consenso*. “É uma revolução epistemológica para a qual ainda não dispomos da ferramenta teórica adequada. Nossa herança marxista-gramsciana pode ser o ponto de partida, mas já não é o ponto de chegada”, conclui Oliveira (*ibidem*).

Há acordo parcial com essa instigante provocação analítica. De fato, houve um novo equilíbrio entre domínio e direção na sustentação da hegemonia. As políticas sociais de transferência de renda e de ampliação *quantitativa* de serviços sociais (como vagas em universidades públicas e privadas⁸¹, por exemplo), atreladas ao aumento das possibilidades de consumo individual (via maior acesso ao crédito e microcrédito), elevou a dimensão do consenso passivo a um patamar historicamente superior no país. Porém, a coerção teve um

⁸⁰ Como a escolha de Roberto Rodrigues (liderança política no ramo do agronegócio) para a pasta da Agricultura e de Luiz Fernando Furlan (representante do setor de *commodities*) para o Desenvolvimento, por exemplo.

⁸¹ Cf. Sguissard, 2015.

parcial esvaziamento político e não integral. Os aparelhos de repressão do Estado mantiveram sua estruturação intacta, bem como sua lógica comum de atuação junto a determinadas regiões e segmentos sociais⁸². Por sua vez, a polêmica aprovação da chamada “Lei Antiterrorismo” (lei n. 13.260/2016), que potencialmente enquadra ações de resistência contra-hegemônica como atividade terrorista, ocorrera na última fase do governo PT. Nesse sentido, a coerção não desaparece da equação, mas tem uma centralidade funcional diferente da tradição histórica brasileira.

O referente domínio político e econômico, então em posse de um partido político dos trabalhadores, não parece ter configurado uma nova dominação na qual os dominados realizaram uma revolução moral e as elites consentiram ser politicamente conduzidas, como afirma Oliveira (*idem*). Primeiro, porque o ascenso do PT ao poder foi marcado – e, de certa forma, possibilitado – por sólidos acordos prévios com frações dessas elites. E, segundo, porque a “revolução moral” manteve – o quanto foi possível – as taxas de lucros dos capitalistas produtivos e de juros do capital financeiro em índices elevados e crescentes. Houve consentimento do Partidos dos Trabalhadores à essência do regramento político-econômico da burguesia, e não o inverso. A condução do Estado neste período gozou de relativa autonomia, mas o limite desta se encerrava na fronteira com os interesses inegociáveis do capital.

Pode-se inferir, portanto, que a hegemonia burguesa brasileira não esteve epistemologicamente às avessas, mas conformada de um modo menos autoritário em uma democracia liberal historicamente marcada pela sua restrição. A ideia de hegemonia da pequena política melhor traduz o período, ao explorar a mistificação da “grande política” (Gramsci, 2007) em uma conjuntura pautada no consenso passivo dos sujeitos sociais e dos indivíduos. “Esse tipo de consenso não se expressa pela auto-organização, pela participação ativa das massas por meio de partidos e outros organismos da sociedade civil, mas simplesmente pela aceitação do existente como algo ‘natural’” (Coutinho, 2010b, p. 31).

⁸² Se diminuiu genericamente a repressão a movimentos sociais e sindicais, nas periferias dos centros urbanos, por exemplo, a violência policial – sobretudo contra jovens, negros e pobres – manteve-se em um curso crescente. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) mostram que, entre os anos de 2003 e 2015, houve um aumento de mais de 65% no chamado “auto de resistência” em todo o país. Também como ilustrativo exemplo, a população carcerária no Brasil, de 2000 a 2016, subiu 212%, segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), do Ministério da Justiça. Informações disponíveis em: <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/series>>. <<http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>> Ambos acessados em: 26 mar. 2018.

Soma-se ainda a tônica política da perspectiva do chamado pós-modernismo⁸³ que, ao invés de um viés totalizante e universal, volta centralmente suas preocupações para as pautas identitárias, a defesa do multiculturalismo e, conseqüentemente, uma maior fragmentação das lutas setoriais “[...] que, separadas de uma visão universal, não põe em questão o domínio do capital e podem, assim, ser por ele assimiladas” (id., *ibid.*, p. 31-2), reforçando o êxito da pequena política e, dialeticamente, a mistificação da grande política.

Infelizmente, a chegada do PT ao governo federal [...], longe de contribuir para minar a hegemonia neoliberal, como muitos esperavam, reforçou-a de modo significativo. A adoção pelo governo petista de uma política macroeconômica abertamente neoliberal – e a cooptação para essa política de importantes movimentos sociais ou, pelo menos, a neutralização da maioria deles – desarmou as resistências ao modelo liberal-corporativo e assim abriu caminho para uma maior e mais estável consolidação da hegemonia neoliberal entre nós. [Reduzindo] a uma questão “técnica”, e não política, a definição daquilo que verdadeiramente interessa ao conjunto da população brasileira. Mais uma vez, hegemonia da pequena política. (Coutinho, 2010b, p. 42)

A abrupta alteração no cenário político brasileiro, ocorrida em 2016 mas iniciada em 2013, tem sido compreendida de maneiras variadas por intelectuais e organizações da classe trabalhadora. Sem dúvida, a conjuntura recente do país permanece exigindo uma análise teórico-política aprofundada⁸⁴. Safatle (2015) define esse período conjuntural como o fim da Nova República, no qual o modelo de governabilidade sintetizado no fim da ditadura – com sua dinâmica de conflitos, suas polaridades e projetos – perderá sua funcionalidade. “Nesse sentido, de nada adianta alimentar a ilusão de que o Brasil anda lentamente em direção ao ‘aperfeiçoamento democrático’ e à ‘consolidação de suas instituições’” (Safatle, *ibidem*, s/n).

Foge ao escopo deste trabalho debater a legalidade ou não do processo institucional-parlamentar ocorrido em 2016. Fato esse que não contradiz o acordo com as caracterizações que o definem como *golpe*. Contudo, duas dimensões desse contexto são incontornáveis para esta pesquisa: a) a democracia liberal-burguesa não foi submetida naquele momento a uma desconfiguração em suas estruturas; b) as mudanças operadas estão centralmente mediadas pelas exigências do capital no que tange à contrarreforma do Estado brasileiro.

Uma análise superficial poderia apontar que, após a consumação do movimento de *impeachment* de Dilma Vana Rousseff da presidência da República, a democracia brasileira sofrera um ataque aos seus princípios básicos e deslegitimou a participação popular via sufrágio. Considerando que a aparência de qualquer fenômeno guarda algum grau de relação

⁸³ Para uma profunda análise teórico-crítica sobre o tema, cf. Jameson (1993; 1996).

⁸⁴ Para uma instigante análise nesse sentido, cf. Demier (2017).

com a sua essência, tal análise peca pela idealização da democracia na sociedade do capital e por não desvelar as raízes do fenômeno. Destarte, a ideia de “democracia blindada” (Demier, 2016) contribui com o aprofundamento da reflexão ao contextualizar como os países de capitalismo central (e posteriormente os periféricos) organizaram suas estruturas político-democráticas de modo a garantir sua impermeabilidade a reivindicações de caráter popular a favor da contrarrevolução preventiva. Os processos de concentração do poder político que se acirram no Brasil têm fundamento histórico-econômico na crise capitalista da década de 1970 e, na mesma esteira, no esgotamento das experiências de bem-estar social. Deste modo,

[...] se nas democracias liberais europeias do welfare state fordista, importantes demandas dos trabalhadores encontravam, ainda que de forma filtrada e rebaixada, expressão nas políticas públicas levadas a cabo pelos governos – conformando, portanto, uma espécie de “colaboração de classes” assentada em um efetivo pacto social –, não se pode dizer o mesmo dos regimes democrático-liberais do tardo-capitalismo. [...] uma das metas políticas aventadas pelos intelectuais orgânicos das classes dominantes [...] era tornar os regimes democrático-liberais imunes (ou pelo menos não muito suscetíveis) às “exigências populares”. Livrá-los dos “excessos democráticos, paralisantes da alegada vitalidade do mercado”. (Demier, 2016, s/n)

Para Demier (ibidem), as reconfigurações na democracia liberal-burguesa permanecem em curso, destacando e intensificando o caráter de classe dessa democracia. Uma democracia imunizada às reivindicações dos trabalhadores e marcada por forte repressão policial seletiva, assemelhando-se às concepções de democracia para a burguesia dos séculos XVIII e XIX. Nesse sentido, as democracias blindadas:

[...] têm seus núcleos políticos decisórios (ministérios, secretarias, parlamentos, tribunais etc.) praticamente impermeáveis às demandas populares. Ademais, **guardando uma autonomia quase absoluta em relação aos processos eleitorais** e, portanto, livres de qualquer tipo (ainda que mínimo) de controle popular, certos organismos do Estado responsáveis pelas questões consideradas estratégicas (como os bancos centrais, agências reguladoras etc.) tornaram-se monopólios inquestionáveis dos representantes políticos e prepostos comerciais da classe dominante. [...] Livres de incômodos aditamentos socialdemocráticos, as democracias blindadas se mostram, portanto, como as democracias burguesas *par excellence*. Completamente nua, a democracia burguesa se sente mais à vontade. Na última de suas sete vidas shakespearianas, ela pode até estar sem dentes, sem olhos, sem paladar, sem nada, **mas ainda está. Ainda é.** Parafrazeando Florestan Fernandes, pode-se dizer que o baile burguês continua, só que agora sem máscaras. (Demier, 2016, grifo nosso)

As particularidades contemporâneas das relações sociais que conformam os processos de concentração do poder político na democracia capitalista brasileira têm acentuado a *oligopolização desse poder* (cf. Wood, 2011), marcada pelo predomínio de partidos políticos representantes dos múltiplos interesses do capital (em especial o financeiro) nas esferas do

legislativo e do executivo, pela aberta politização à direita do judiciário e pelo sólido monopólio da grande mídia comercial; blindando alguns dos principais poros da democracia liberal contra qualquer movimento de socialização do poder político. Uma espécie de “poder sem sociedade ou, como analistas têm caracterizado, um Estado de exceção permanente” (Frigotto, 2017, p. 19).

Há uma relação simétrica entre este atual quadro sociopolítico e as mudanças em curso no âmbito das políticas sociais, determinadas pelas exigências de contrarreforma neoliberal do Estado e de retomada do crescimento das taxas lucros e de juros. A fase que se iniciou no Brasil, após a saída do Partido dos Trabalhadores do governo federal, elevou a outro estágio a subsunção dos serviços públicos ao neoliberalismo. Além das políticas sociais encontrarem-se significativamente inviabilizadas de sua efetivação ampla e real, o risco iminente é de um desmonte cada vez mais acelerado dessas políticas.

Na conjuntura que estamos imersos, as classes trabalhadoras [...] têm sido obrigadas a se pôr na defensiva; suas expressões sindicais e partidárias sofreram um evidente recuo na correlação de forças com o capital. [...] A luta de classes, que certamente continua a existir, não se trava mais em nome da conquista de novos direitos, mas da defesa daqueles já conquistados no passado. [...] **Na época neoliberal, não há espaço para o aprofundamento dos direitos sociais, ainda que limitados**, mas estamos diante da tentativa aberta – infelizmente em grande parte bem-sucedida – de **eliminar tais direitos**, de desconstruir e negar as reformas já conquistadas pelas classes subalternas [...]. (Coutinho, 2010b, p. 36, grifo nosso)

Não há hegemonia sem consenso e – na atual fase de desenvolvimento do capitalismo brasileiro e de sua democracia – não há possibilidade de consenso sem políticas sociais (sobretudo por conta da função ideológica e de controle social desempenhado por elas). Porém, a aparência dessas políticas mistifica sua essência cada vez mais inócua para as respostas imediatas às expressões da questão social das quais frações da classe trabalhadora estão mais diretamente expostas e atingidas.

O *modus operandi* do Estado democrático brasileiro, de suplantar a coerção ao consenso na manutenção da ordem, foi retomado de maneira bastante célere de 2017 em diante, além de permanecer em ascendência constante. O recurso da intervenção federal político-militar, em 2018, no estado do Rio de Janeiro, o recrudescimento da criminalização do ativismo político, a recorrente utilização explicitamente política e seletiva do poder judiciário (que no seu auge privou de liberdade, sem provas definitivas, o candidato com

maiores intenções de voto à presidência da República: Lula da Silva)⁸⁵ e o envolvimento público de representantes do alto escalão das Forças Armadas na vida política do país são exemplos que revelam dada hipertrofia dos aparelhos repressivos do Estado.

Estamos diante de uma complexa e instalada crise de representação tradicional parlamentar que, conseqüentemente, expõe algumas das fragilidades estruturais da democracia liberal. Sob tal determinação, a hegemonia burguesa encontra-se em uma crise não tensionada por lutas sociais revolucionárias, mas principalmente por disputas intraburguesas e, contraditoriamente, através de largos estratos da sociedade civil que legitimam o avanço da coerção como a solução da crise política.

A necessidade de sustento ideológico ao golpe de 2016 requisitou a elaboração no imaginário social – com protagonismo da grande mídia comercial – de um “inimigo comum”. Este foi o Partido dos Trabalhadores. Já definitivamente identificado pelas elites como incapaz de implementar a contrarreforma do Estado nos elevados patamares exigidos, sua participação em esquemas de corrupção foi seletivamente exponenciada e sua imagem associada, de maneira genérica e imprecisa, a um autoritarismo quase ditatorial. Amplos segmentos da população, com o receio de uma nova vitória do PT na corrida presidencial de 2018, vem aderindo crescentemente – e de modo contraditório – a um projeto de sociedade inequivocamente antidemocrático.

A insurreição do ideário e de práticas de cunho fascista (e mesmo nazista) no país revelam, dentre outros, dois pontos: i) os trabalhadores em geral não vislumbram soluções pelas vias institucionais tradicionais para a crise capitalista; ii) a esquerda brasileira não tem consolidado um projeto alternativo de sociedade a ser apresentado neste momento de crise de hegemonia. Desse modo, “[...] a essência da Nova República foi a reversão do potencial de transformação em conservação” (Safatle, 2015, s/n).

Nesse caso, as saídas podem ser variadas, mas dificilmente será aquela na contramão do capitalismo. O Estado brasileiro inaugura a mais recente fase da contrarrevolução preventiva e prolongada brasileira, agora à quente. Neste exato momento histórico em que a fronteira entre a nossa democracia restrita e a ditadura militar apresenta sinais de rompimento, a democracia blindada (Demier, 2016; 2017) cede terreno para a “democracia dos blindados” (idem, 2018).

⁸⁵ É certo que o assunto envolve inúmeras polêmicas e pontos de vistas divergentes, inclusive tecnicamente entre juristas do país e do exterior. Para uma abordagem inicial corroborativa ao posicionamento aqui expresso, cf. Weisbrot (2018).

As ações utilizadas contra o fascismo crescente requerem certa atenção teórico-metodológica. Primeiro porque o fascismo não é fruto de um conservadorismo "natural" dos trabalhadores. O conservadorismo e o reacionarismo são substâncias do fascismo, mas este é produto das relações capitalistas em momento de hegemonia burguesa em crise. E segundo, conseqüentemente, seu enfrentamento principal não é contra os próprios trabalhadores. De fato, algum grau de confrontação nessa esfera exige ocorrer. Mas o embate fundamental precisa manter a centralidade da luta de classes. Noutras palavras: a tática maior contra o fascismo insurgente no Brasil precisa ser contra a própria burguesia e seus modos de concentrar o poder político-econômico. Desse modo, tática e estratégia permanecem em sua unicidade anticapitalista.

Por outro lado, segmentos progressistas da sociedade civil vêm colocando-se como vanguarda de resistência aos processos em curso, denunciado a escalada do autoritarismo do Estado e defendendo a manutenção dos direitos sociais, civis e políticos outrora conquistados pelos trabalhadores. Movimentos de massa recentes, reativos ao avanço do fascismo, levaram às ruas de todo o país milhões de pessoas com o intuito de defender as garantias democráticas. Corroborando que a luta de classes, como sempre, permanece em ação e a “velha toupeira da história” – apesar da conjuntura adversa – continua a trabalhar a terra.⁸⁶ Mediante tal cenário, a luta pela política de educação tende a ganhar contornos historicamente particulares.

⁸⁶ Referência ao famoso discurso de Karl Marx, de abril de 1856, na cerimônia de aniversário do *The People's Paper*, em Londres.

3 A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA CONDICIONADA À CONCENTRAÇÃO DO PODER POLÍTICO-ECONÔMICO BURGUEÊS

Educar não equivale ao ato de encher uma jarra,
mas sim ao de acender uma chama
Plutarco

A atual política de educação no Brasil – assim como as demais políticas sociais – está subsumida à programática neoliberal contemporânea de aprofundamento do desfinanciamento público por parte do Estado junto aos serviços sociais. O movimento de síntese elaborado até este momento da tese aponta para o fato de que as expressões da questão social, na atual fase do capitalismo brasileiro, têm cada vez menos se constituído matéria de intervenção do poder público via políticas sociais capazes de garantir os direitos fundamentais de amplos segmentos da classe trabalhadora. Neste sentido, a implementação da política educacional, tal como prevista exatamente nas normativas legais em vigor, encontra-se notadamente irrealizável.

Nos países ocidentais de capitalismo desenvolvido, a sustentação da hegemonia burguesa em curso não pode prescindir da manutenção e da realização das políticas sociais para a garantia do consenso social, mesmo que – como no caso brasileiro – essa manutenção abdique da sua forma integral prevista legalmente e, desse modo, sua realização seja cada vez mais parcial. No Brasil, onde historicamente a força suplanta o consenso no equilíbrio *sui generis* que sustenta a hegemonia capitalista em nosso país, direção e domínio tendem a se interseccionar, reforçando traços de autoritarismo no âmbito do consenso e, em que pese especialmente o objeto desta pesquisa, na realização da política de educação.

A configuração das relações sociais que tem formatado o atual contexto de concentração do poder político-econômico na democracia brasileira – interpretada sobretudo a partir da mediação com o conceito clássico de *democracia restrita* e da tendência moderna de *democracia blindada* – permite explorar a ideia de oligopólio crescente do poder político (Wood, 2011) para melhor caracterizar a conjuntura na qual as lutas sociais em prol da realização e da democratização da política de educação vem, no entanto, se materializando.

A questão posta é: a luta pela política de educação no Brasil, em condições que o capitalismo não realizará tal política com intensidade, adquire um novo sentido crítico e contornos anticapitalistas? Para uma interpretação crítico-dialética desta indagação faz-se indispensável a análise preliminar de alguns dos fundamentos ontológicos da categoria

educação, suas relações com a esfera do trabalho e da reprodução social, as particularidades da função social que a educação adquire na sociedade do capital enquanto política social e suas determinações no capitalismo brasileiro pós-1988. Somente após mais esse movimento ao concreto pensado estará acumulado o arcabouço necessário para, no último capítulo, a problematização das tendências postas no debate sobre a democratização da educação e um possível novo relevo tático adquirido pelas atuais condições concretas.

3.1 Relações socio-históricas entre trabalho e educação

É sabido que nas principais vertentes da tradição marxista o trabalho é a categoria ontológica que funda e explica o ser social em todas suas fases históricas. “Sem o trabalho, não haveria a produção e a reprodução (histórico-social) da vida humana” (Hirano, 2001, p. 01). Dentre outros determinantes, é partir do trabalho que o ser humano se distingue essencialmente dos demais animais, ao se tornar capaz de projetar idealmente a finalidade de sua ação antes do início da ação concreta por meio da utilização de ferramentas. Portanto,

O homem, sendo o portador consciente da atividade criadora, que se realiza por meio do exercício propositado da força vital, das energias do cérebro e músculos, utilizados conscientemente no processo de conformar e moldar a natureza segundo as necessidades humanas, é agente de transformação, colocando em prática o projeto de dominar as forças naturais e externas ao homem. (id., *ibid.*, p. 1-2)

Porém, a capacidade projetiva e o uso de instrumentos de trabalho, por si só, não distinguem plenamente o ser humano de todos os demais seres vivos. Registros no campo da antropologia, sobretudo a partir da segunda metade século XX, revelam que determinados primatas selvagens se utilizam de ferramentas de pedra ou madeira por eles produzidas para, especialmente, acessarem água e alimentos em condições inalcançáveis aos limites do seu corpo físico⁸⁷.

A definição clássica marxiana, publicada pela primeira vez em 1867, que apresenta o trabalho como a ação do ser humano sobre a natureza com vistas a transformá-la para a satisfação das suas necessidades poderia ter sido – pouco mais de meio século depois – desvalidada epistemologicamente caso sua interpretação fosse restrita ao empirismo. Bergson

⁸⁷ Provavelmente o caso histórico mais emblemático foram as descobertas da primatóloga inglesa Jane Goodall, na década de 1960, junto à chimpanzés selvagens da Tanzânia que retiravam as folhas de um galho fino para que, com essa pequena vara, pudessem inseri-la em pequenos orifícios de formigueiros e cupinzeiros e, ao retirá-las, comerem os insetos que saíam grudados na ferramenta. Cf. GOODALL, Jane. **My life with the chimpanzees**. [S.l.]: Aladdin Paperbacks, 1996.

(1979, p. 178), ao analisar o desenvolvimento do impulso vital, afiança que “‘torpor vegetativo, instinto e inteligência’ são os elementos comuns às plantas e aos animais”, definindo a inteligência através do fenômeno de fabricação de objetos.

É portanto legítimo afirmar que o cerne deste debate teórico não está em torno da categoria “teleologia” (Marx, 1985a), pois, por se tratar de uma capacidade estritamente intelectual, se poderia recair em uma aporia que envolveria o diálogo com os estudos sobre a mente humana (aprofundados pela psicanálise somente na virada do século XX) e com as recentes descobertas da ciência que comprovam biologicamente que diversos animais têm capacidades intelectuais avançadas⁸⁸ das quais Marx não poderia supor. De todo modo, a capacidade de *sempre* planejar intencionalmente suas ações trata-se de uma aptidão própria da natureza humana.

O materialismo histórico exige pensar o trabalho inexoravelmente na mediação com as relações de produção e reprodução social. Ao interpretar a ontologia do ser social, Lukács (2013) mostra que apenas podemos compreender a superação da fase do ser orgânico a partir do surgimento do *complexo original do ser social*, constituído dialeticamente pelo trabalho, pela linguagem e pelas relações sociais. Neste sentido, o trabalho revela-se capacidade essencialmente humana ao produzir socialmente valor de uso social.

Podemos distinguir o homem dos animais pela consciência, pela religião ou por qualquer coisa que se queira. Porém, o homem se diferencia propriamente dos animais a partir do momento em que começa a produzir seus meios de vida, passo este que se encontra condicionado por sua organização corporal. Ao produzir seus meios de vida, o homem produz indiretamente sua própria vida material. (Marx; Engels, 2007, p. 19)

O trabalho, inegavelmente, requer conhecimentos sobre as propriedades da sua matéria-prima e dos seus instrumentos de trabalho, acerca das necessidades individuais e sociais com as quais o trabalho se relaciona e sobre sua própria força de trabalho. A produção social desse conhecimento é fruto de um processo histórico de aprendizagem. Contudo, aprendizagem e conhecimento *não são, em si*, atributos exclusivamente humanos. A aprendizagem diferencia-se em graus de acordo com o potencial intelectual de cada espécie⁸⁹. Tal como o conhecimento fruto da aprendizagem – ambos mediados pelo trabalho – foram

⁸⁸ Cf. BEKOFF, Marc. **Minding Animals**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

⁸⁹ A base científica para esse posicionamento está na teoria da evolução das espécies, de Darwin, na qual afirma que as faculdades mentais dos animais se diferenciam em graus e não em tipos. Cf. DARWIN, Charles. **A origem das espécies e a seleção natural**. São Paulo: Newton, 1996. Para uma abordagem que aponta instigantes aproximações entre as teorias de Darwin e de Marx, cf. PANNEKOEK, Anton. **Marxismo e Darwinismo**, 1909.

determinantes para a constituição do ser social; os mesmos, mediados pelas necessidades naturais, são historicamente decisivos para a sobrevivência dos animais dotados de potencial mental-intelectual básico em geral. Sem prejuízo ao exposto, Severino (2006, p. 289) afirma que:

A educação é processo inerente à vida dos seres humanos, intrínseco à condição da espécie, uma vez que a reprodução dos seus integrantes não envolve apenas uma memória genética mas, com igual intensidade, pressupõe uma memória cultural, em decorrência do que cada novo membro do grupo precisa recuperá-la, inserindo-se no fluxo de sua cultura. Ao longo da constituição histórico-antropológica da espécie, esse processo de inserção foi se dando, inicialmente, de forma quase que instintiva, prevalecendo o processo de imitação dos indivíduos adultos pelos indivíduos jovens, nos mais diferentes contextos pessoais e grupais que tecem a malha da existência humana.

A breve problematização de dados fundamentos ontológicos do ser social se faz indispensável para o presente estudo tendo em vista, também, a raiz etimológica da palavra “educação” na língua portuguesa. Os vocábulos correspondentes nas culturas originais estão “[...] relacionados sempre ao sentido genérico, primeiramente, de *transmissão e aprendizagem* do conjunto das técnicas de trabalho (cultivo), visando à sobrevivência humana e ao respeito à moral e à religiosidade” (Xavier, 2016, p. 82, grifo nosso). Sua origem, conforme Ghiraldelli Jr. (2015), remete às palavras do latim *educere* (“conduzir de fora”) e *educare* (“sustentar”, “alimentar”, “criar”).⁹⁰

Partindo da constatação que o trabalho conforma a base ontológica da categoria educação e que trabalho e educação são atividades especificamente humanas (cf. Saviani, 2007), a reflexão proposta é que a obtenção de conhecimento e a aprendizagem não são, *a priori*, capacidades estritamente humanas e, assim, não podem sintetizar uma ideia plena de educação. Restringir a noção de educação à captação da realidade imediata é passível de representar um equívoco de várias ordens.

Interpretando por outro ângulo: o processo de arrefecimento da educação aos seus níveis mais elementares é uma ação “desumanizadora”. Como afirmam Marx e Engels, o ser humano é “[...] tal e como os indivíduos manifestam sua vida, assim são. O que são coincide, por conseguinte, com sua produção, tanto com *o que* produzem como com o modo *como* produzem” (2007, p. 19, grifo do autor). A relação dialética entre trabalho e educação possibilita afirmar que quanto mais a realização do processo de trabalho exige uma educação

⁹⁰ “A derivação dupla da palavra deixa entrever dois grandes caminhos da filosofia da educação no mundo ocidental: por um lado, o ensino baseado em regras exteriores em relação ao aprendiz, por outro, o ensino dirigido no sentido de incentivar o aprendiz a forjar suas próprias regras” (Ghiraldelli Jr, 2015, p. 17).

atomizada, minimalista, mais o trabalho humano aproxima-se do sentido metafórico do “gorila amestrado” de Taylor ou, em uma instância irrealizável, do “trabalho” dos primatas selvagens supracitados. Irrealizável justamente pois “[...] qualquer trabalho físico, mesmo no mais mecânico e degradado, existe um mínimo de qualificação técnica, isto é, um mínimo de atividade intelectual criadora” (Gramsci, 1985, p. 11).

A transmissão de valores, a educação das diferentes gerações, o conhecimento dos fenômenos naturais e das técnicas de produção se relacionam, historicamente, com a cultura, expressando processos sociais necessários à reprodução das condições de vida dos diferentes grupos sociais (Almeida, 2005). Então, há no processo de trabalho genérico, valores intrínsecos à educação. Porém, a educação, no seu sentido amplo, surge socialmente das contradições de seu movimento real, das necessidades sociais postas e desenvolvidas pelo processo de trabalho, e não o contrário. A educação enquanto totalidade é parte ontológica da vida em sociedade e medeia, decerto, tanto a produção quanto a reprodução social. De acordo com Hirano (2001, p. 02), “para cada época histórica, existe uma forma social, um modo de atividade social, uma estrutura social, como pressuposto, que comanda e determina a articulação dos momentos fundamentais constitutivos do processo de produção social”. Nas comunidades primitivas:

Os homens apropriavam-se coletivamente dos meios de produção da existência e nesse processo educavam-se e educavam as novas gerações. Prevalcia, aí, o modo de produção comunal, também chamado de “comunismo primitivo”. Não havia a divisão em classes. Tudo era feito em comum. Na unidade aglutinadora da tribo dava-se a apropriação coletiva da terra, constituindo a propriedade tribal na qual os homens produziam sua existência em comum e se educavam nesse mesmo processo. Nessas condições, a educação identificava-se com a vida. A expressão “educação é vida”, e não preparação para a vida, reivindicada muitos séculos mais tarde, já na nossa época, era, nessas origens remotas, verdade prática. (Saviani, 2007, p. 154-5)

“A sociedade é, pois, a plena unidade essencial do homem com a natureza, a verdadeira ressurreição da natureza, o naturalismo acabado no homem e o humanismo acabado da natureza” (Marx, 1974, p. 15). Na sociedade grega antiga observa-se a proposta histórica melhor sistematizada do mundo ocidental, à época, de uma concepção ampla de educação⁹¹. A significação de *paideia* articula organicamente as principais dimensões da vida social grega do homem livre na Antiguidade: artística, filosófica, ética, estética, moral, política e intelectual. Uma educação voltada para a formação integral do indivíduo enquanto

⁹¹ O processo histórico que culminou na experiência grega tem profunda influência da cultura egípcia no que tange aos seus aspectos educacionais, sendo o Egito a mais antiga civilização da qual temos evidências arqueológicas referentes a uma cultura educacional organizada. Cf. Manacorda, 2010, p. 21-57.

parte cognitiva da pólis (e do cosmos como um todo)⁹², na qual o trabalho compunha uma das muitas dimensões da sua existência, voltada para permanente busca da *aretê*. A proposta pedagógica socrática – conhecida como *maiêutica* e orientada pela refutação e pela dialética – e a *academia* fundada por Platão, em Atenas, são marcos históricos incontornáveis que conformam, ainda nos dias atuais, traços da educação tal qual a conhecemos.

A concepção dilatada de educação na Grécia antiga fica bem evidenciada no diálogo entre Protágoras e Sócrates (cf. Wood, 2011, p. 167) acerca da virtude, do conhecimento e da arte da política. Protágoras, em determinado momento,

Passa então a mostrar que virtude pode ser uma qualidade universal sem ser inata, uma qualidade que pode ser ensinada. Todo aquele que vive numa comunidade civilizada, especialmente a pólis, é exposto desde o nascimento ao processo de aprendizagem que promove a virtude cívica, em casa, na escola, por admoestação e punição e, acima de tudo, por meio dos costumes e das leis da cidade, sua *nomoi*.

A civilização da antiga Grécia, ao alcançar certo grau de desenvolvimento das forças produtivas e de divisão social do trabalho, organizava-se na divisão da sociedade em classes sociais e, conseqüentemente, pela concentração do poder político-econômico. Os elementos ideológicos fundantes da separação entre “trabalho material e trabalho intelectual” (Marx; Engels, 2007) – e, nesse sentido, a distinção educacional entre as classes e suas frações – já estavam inseridos nos debates político-filosóficos gregos. Corroborando, Manacorda aponta que “a distinção de dominantes e dominados [...] tem sua origem na escola pitagórica. Arquitas de Taranto escreve: ‘Toda sociedade é formada de dominantes e dominados: por isto, como terceiro elemento intervém a lei’” (2010, p. 58). Segundo Wood, a passagem abaixo atribuída ao filósofo chinês Mêncio, “com alguns refinamentos filosóficos, poderia ter sido escrita por Platão” (2011, p. 163):

Por que se deveria pensar que aquele que conduz o governo de um reino tenha também tempo de lavar o solo? A verdade é que alguns problemas são próprios dos grandes, e outros, dos pequenos. Mesmo que se suponha que um homem pudesse reunir em si todas as habilidades necessárias a todas as profissões, se ele tivesse de fazer sozinho tudo o que usa, todos acabariam completamente exaustos de fadiga. O ditado é verdadeiro: “alguns trabalham com a mente, outros com o corpo. Os que trabalham com a mente governam, enquanto os que trabalham com o corpo são governados. Os que são governados produzem o alimento; os que governam são alimentados. (Mêncio, s/d, p. 140)⁹³

⁹² Referência à ideia platônica de universo enquanto cosmos finito e ordenado, no qual todas as coisas existem e acontecem seguindo este ordenamento universal.

⁹³ Uma observação a este respeito: tratou-se de um processo histórico intra-grego a construção prática e ideológica de tal divisão. Pois Homero, “o educador de toda a Grécia” – nos dizeres de Platão –, ao sugerir

Com a divisão das sociedades entre classes sociais e, inevitavelmente, a partir da concentração do poder político-econômico se introduz historicamente uma cisão na unidade da educação, antes identificada com o próprio processo de trabalho: “uma para a classe proprietária, identificada como a educação dos homens livres, e outra para a classe não-proprietária, identificada como a educação dos escravos e serviçais” (Saviani, 2007, p. 155). A primeira, centrada no desenvolvimento do intelecto em geral e a outra assimilada estritamente ao próprio processo de trabalho. A palavra “escola” deriva justamente do grego *scholeio* que significa, etimologicamente, lugar do ócio e do tempo livre (id., ibid.). Desenvolve-se, desde então “[...] uma forma específica de educação, em contraposição àquela inerente ao processo produtivo. Pela sua especificidade, essa nova forma de educação passou a ser identificada com a educação propriamente dita, perpetrando-se a separação entre educação e trabalho” (id., ibid.). Desse modo,

[...] com a ‘complexificação’ da vida social, foram implementadas práticas sistemáticas e intencionais destinadas a cuidar especificamente desse processo, instaurando-se então instituições especializadas encarregadas de atuar de modo formal e explícito na inserção dos novos membros no tecido sociocultural. Nasceram então as escolas.⁹⁴ (Severino, 2006, p. 289)

O modo de produção feudal requereu uma educação adaptada às relações sociais durante as fases de sua vigência histórica. O poder político-econômico da Igreja no Estado absolutista garantiu a difusão de uma hegemonia educacional – orientada pela filosofia do pensamento dominante na Idade Média – conhecida como *escolástica* e a propagação de novos valores à concepção de escola distintos da Antiguidade. Manacorda (2010, p. 141) informa que, no período da Alta Idade Média, “também entre os homens da Igreja verifica-se um processo de empobrecimento cultural [...]: não é mais a disputa entre a *paideia* de Aquiles e a *paideia* de Cristo, mas simplesmente o problema da total ignorância dos eclesiásticos”. A palavra *schola* significava, então à época, lugar de reunião, a aula régia ou uma congregação, mais do que o lugar onde se estuda (ibidem, p. 174).

inicialmente a distinção entre o “dizer” e o “fazer”, não colocava em oposição quem governa e quem é governado. Referia-se, na verdade, aos dois momentos da ação daqueles que governam (Manacorda, 2010, p. 59).

⁹⁴ O processo de desenvolvimento das experiências educacionais tem ainda em Roma um importante momento histórico na Antiguidade. A centralidade da família na educação da primeira infância, a função educadora voltada para o trabalho desempenhada pelos escravos estrangeiros (sobretudo gregos), a maturação das escolas, a relação dessas com o Estado etc., apresentam sumariamente a complexidade da educação romana. Para uma abordagem detalhada desse contexto, cf. Manacorda, 2010, p. 96-139.

A proposta grega de educação, orientada por uma pedagogia dialética em busca de sínteses do pensamento, cedeu lugar ao modelo educacional confessional e não-dialogal. Os conteúdos mudaram dos clássicos da tradição helenístico-romana para os clássicos da tradição bíblico-evangélica e, na relação pedagógica: a contradição “[...] na cautela com que se fala do trabalho físico junto ao trabalho intelectual: o *ora et labora* é sugerido com muita circunspeção” (Manacorda, 2010, p. 153-4).

O lento avanço no que tange à institucionalização da educação estava mediado pelos processos de alterações na divisão social do trabalho, dispondo poucas escolas para a formação dos restritos quadros intelectuais ao passo que, para a maioria, o aprendizado ficava a cargo das corporações de ofícios: “o aprendiz adquiria o domínio do ofício exercendo-o juntamente com os oficiais, com a orientação do mestre, por isso mesmo chamado de ‘mestre de ofícios’” (Saviani, 2007, p. 158). Com o desenvolvimento de uma emergente burguesia nas cidades, o processo de formação pautado no observar e imitar começa a se tornar insuficiente.

Tanto nos ofícios mais manuais quanto naqueles mais intelectuais, é exigida uma formação que pode parecer mais próxima da escola, embora continue a se distinguir da escola pelo fato de não se realizar em um “lugar destinado a adolescentes”, mas no trabalho, pela convivência de adultos e adolescentes [...]. É o tema da educação moderna que apenas começa a delinear-se. (Manacorda, op. cit., p. 199)

Fica nítida, portanto, a relação ontológica entre classes sociais, poder político-econômico e as distintas formas de educação, na qual a constante da história da educação se *define pela separação entre instrução e trabalho* (cf. id., ibid.). Em síntese: historicamente as classes subalternas são educadas para o trabalho e o consenso, enquanto as elites são formadas para ocuparem socialmente as funções dirigentes. Já na Grécia Antiga, a *paideia* era voltada para o cidadão livre em oposição à *duleia*, que remete à educação – fora da escola – para a conformação do escravo à sua condição.

Conclui-se, portanto, que o desenvolvimento da sociedade de classes, especificamente nas suas formas escravista e feudal, consumou a separação entre educação e trabalho. No entanto, não se pode perder de vista que isso só foi possível a partir da própria determinação do processo de trabalho. Com efeito, é o modo como se organiza o processo de produção – portanto, a maneira como os homens produzem os seus meios de vida – que permitiu a organização da escola como um espaço separado da produção. Logo, a separação também é uma forma de relação, ou seja: nas sociedades de classes a relação entre trabalho e educação tende a manifestar-se na forma da separação entre escola e produção. (Saviani, 2007, p. 157)

A separação formal entre escola e produção mistifica a relação dialética de identidade entre educação e trabalho. Relação que assume uma dupla identidade na qual, segundo

Saviani, para as classes dominantes “[...] passamos a ter a educação de tipo escolar destinada à educação para o trabalho intelectual”, e para as demais classes “[...] continuamos a ter, no caso do trabalho manual, uma educação que se realizava concomitantemente ao próprio processo de trabalho” (id., ibid.). A forma social feudal, onde a produção era orientada centralmente para o consumo de subsistência e, por vezes, troca do excedente produzido, foi sendo historicamente substituída – a partir do avanço das forças produtivas e expansão mercantil – por uma sociedade pautada na produção voltada essencialmente para a troca. No sistema de troca desenvolvido,

[...] os vínculos de dependência pessoal, as diferenças de sangue, de educação, etc. são de fato destruídos, desmontados (todos os vínculos pessoais se apresentam como relações pessoais) e os indivíduos parecem independentes (esta independência que em si mesma é somente uma ilusão que poderia designar-se mais exatamente como indiferença), parecem livres de se enfrentar uns aos outros e de intercambiar nesta liberdade. (Marx, 1982, p. 48)

Nessa nova ordem social, inversamente ao que ocorria no feudalismo, é a troca que determina o consumo, na qual o eixo do processo produtivo desloca-se do campo para a cidade e da agricultura para a indústria, convertendo “o saber de potência intelectual em potência material” (Saviani, 2007, p. 158). Na fase manufatureira do desenvolvimento capitalista, a coordenação intelectual do processo de trabalho e o planejamento do trabalho produtivo são articulados e realizados conjuntamente pelos capitalistas e por trabalhadores já subordinados formalmente ao capital (cf. Hirano, 2001).

O imperativo de generalização das relações sociais estruturadas no trabalho social produtor especialmente de valor de troca impetrou transformações singulares no âmbito da educação. A nova cultura hegemônica, sustentada por um contrato social cuja a base é o direito positivo e não mais o natural ou consuetudinário, impunha a necessidade da generalização de instituições sociais potencialmente capazes de capilarizar os valores intelectuais a essa cultura orgânicos.

A cultura, enquanto elemento ontológico do ser social e mediada pelo trabalho, representa uma construção social unitária à educação, expressando processos sociais necessários à reprodução das condições de vida dos diferentes grupos sociais. Com o progresso da divisão social do trabalho, a dinâmica particular da esfera da cultura passou a adquirir feições diferenciadas, determinadas pelos interesses sociais em confronto (Almeida, 2005). “E a escola, sendo o instrumento por excelência para viabilizar o acesso a esse tipo de

cultura, é erigida na forma principal, dominante e generalizada de educação” (Saviani, 2007, p. 158).

Com a expansão da revolução comercial e com o desenvolvimento da cultura renascentista, parte do pensamento greco-romano antigo foi retomado entre os intelectuais europeus. Nesta esteira, a pedagogia humanística elaborou seus tratados e suas escolas. Para Manacorda (2010), nenhuma outra cultura foi tão sensível aos problemas da formação do ser humano, servindo de modelo para doutos de toda a Europa. Na pedagogia de caráter humanista, a natureza da criança era tematizada em duplo sentido: em relação à sua pouca idade e às suas qualidades individuais; de encontro ao pensamento conservador que defendia: “quem tem disposição para ser um lanificador, não será um bom barbeiro e quem é inclinado a entalhar ou pintar, não será diligente nos estudos [...]” (Dominici, 1908, p. 36).

Movimentos populares heréticos em prol de liberdade para a interpretação dos textos religiosos e por uma educação mais socialmente democrática foram decisivos no processo da chamada Reforma Protestante e, neste sentido, de uma reforma educacional. Ainda de acordo com Manacorda (ibidem, p. 240-3), foi Lutero “[...] especialmente quem deu impulso prático e força política à programação de um novo sistema escolar, voltado também à instrução de meninos destinados não à continuação dos estudos mas ao trabalho”; tentando conciliar o valor do trabalho manual produtivo com o tradicional valor do trabalho intelectual (sem propor, todavia, qualquer alteração de estrutura na ordem social).

O paradigma cartesiano (cf. Descartes, 2007) passou a disputar a hegemonia do modelo pedagógico nas escolas. O método escolástico de ensino e aprendizagem tem, então, seus fundamentos educacionais tensionados por ideias, como as de Comenius, que afirmam ser necessário “[...] investigar e descobrir o método segundo o qual os professores ensinem menos e os estudantes aprendam mais; nas escolas, haja menos barulho, menos enfado, menos trabalho inútil, e, ao contrário, haja mais recolhimento, mais atrativo e mais sólido progresso [...]” (1985, p. 07). Coerente com a exigência – imposta pelo avanço do novo modo de produção – de extensão da educação institucionalizada para as classes subalternas, se solidifica filosoficamente a proposta de estabelecimento de “um método [educacional] universal de fundar escolas universais” (Comenius, ibidem), contudo ainda de caráter confessional.

O processo de rompimento entre educação e religião é determinado pelos movimentos de separação entre Estado e Igreja, no qual as ideias do Iluminismo têm forte impacto para a superação dos dogmas religiosos e do humanismo tradicional no âmbito educacional. A educação formal passa a ser interpretada, como observado em Port-Royal, como instrumento

para aperfeiçoar a razão e para a formação do juízo (cf. Manacorda, 2010, p. 277). Educar humanamente, sem distinção explícita de classe, torna-se o principal objetivo da educação moderna de modos variados: “[...] com diferentes iniciativas e não sem graves recaídas no paternalismo e no assistencialismo, os iluministas, os novos utopistas, os reformadores e os revolucionários [...] tentam concretizar esse ideal” (Manacorda, *idem*, 288). O pensamento de Kant (1988), ao destacar a dimensão política da educação, e de Rousseau (2017), construindo as bases da futura psicopedagogia construtivista, por exemplo, imprimiram alterações ainda permanentes na constituição da educação institucionalizada.

A preocupação de classificar e atualizar o conhecimento socialmente produzido, posto em curso na era das grandes enciclopédias, marca uma nova fase histórico-cultural. Nela, a busca de articulação entre teoria e prática, sobre bases científicas, aproximou o trabalho simples do trabalho complexo em parte das reflexões filosóficas do período. Diderot – visando compreender novas relações entre cultura e trabalho e a divisão social com o desenvolvimento do capitalismo – afirma que: “aquele que sabe somente a geometria intelectual é normalmente um homem sem destreza, e um artesão que tem somente a geometria experimental é um operário muito limitado... [...] é impossível conseguir algo satisfatório das duas geometrias em separado” (1751, p. 239). O surgimento da indústria moderna:

[...] conduziu a uma crescente simplificação dos ofícios, reduzindo a necessidade de qualificação específica, viabilizada pela introdução da maquinaria que passou a executar a maior parte das funções manuais. Pela maquinaria, que não é outra coisa senão trabalho intelectual materializado, deu-se visibilidade ao processo de conversão da ciência, potência espiritual, em potência material. Esse processo aprofunda-se e generaliza-se com a Revolução Industrial levada a efeito no final do século XVIII e primeira metade do século XIX. (Saviani, 2007, p. 158)

A evolução das forças produtivas ocorre mediada pelo desenvolvimento da potência científica. “A acumulação capitalista é, assim, acumulação do saber e da destreza, ‘das forças produtivas gerais do cérebro social’” (Hirano, 2001, p. 12). A educação voltada para o trabalho manual passou por adequações estruturais condizentes com a “[...] própria lógica estruturante do trabalho capitalista, que supõe a conversão de todas as formas de trabalho em trabalho assalariado – mercadoria –, fragmentado e parcelado em diferentes atividades laborativas” (Almeida; Barbosa; Cardoso, 1998, p. 114). O processo de trabalho no capitalismo industrial – em que pese os elementos ontológicos – apresenta importantes particularidades: o proletário, exceto por sua força de trabalho, não possui mais nada, “nem o lugar de trabalho, nem a matéria-prima, nem os instrumentos de produção, nem a capacidade

de desenvolver sozinho o processo produtivo integral, nem o produto do seu trabalho, nem a possibilidade de vendê-lo no mercado” (Manacorda, 2010, p. 328).

O conjunto dos trabalhadores, uma vez sem posse dos meios de produção, troca por salário a mercadoria força de trabalho, em um processo de transferência para as máquinas das funções próprias do trabalho manual. “Desse modo, os ingredientes intelectuais antes indissociáveis do trabalho manual humano, como ocorria no artesanato, dele destacam-se, indo incorporar-se às máquinas” (Saviani, 2007, p. 158), mecanizando e simplificando as operações manuais e imprimindo um arrefecimento educacional para não muito além de mera obtenção de conhecimento e a aprendizagem.

No desenvolvimento das forças produtivas, enquanto um processo de produção ampliada do capital, o trabalho técnico-científico (intelectual) emerge como o momento mediador determinante e dominante do trabalho simples. O desenvolvimento das forças produtivas, que pertencem ao capital, amplia cada vez mais o espaço destinado ao trabalho técnico-científico, estreitando, em contrapartida, o espaço ocupado pelo trabalho direto, transformando-o cada vez mais em trabalho apêndicular do capital fixo. (Hirano, 2001, p. 11)

Essa nova forma de produção da existência humana determinou a reorganização das relações sociais. Assim como a máquina possibilitou a materialização das funções intelectuais na produção, o trabalho abstrato impôs à generalização das funções intelectuais. Com o desenvolvimento industrial, os principais Estados capitalistas precisaram assumir a tarefa de organizar sistemas nacionais de ensino, generalizando a escola básica (cf. id., *ibid.*). À educação institucionalizada coube a função de preparar intelectualmente a sociedade às necessidades produtivas e reprodutivas requerentes pelo capital e “era proposta como condição para a consolidação da ordem democrática [burguesa]” (Saviani, 1989a, p. 52). A qualificação educacional estritamente específica para determinadas funções produtivas foi substituída pela preparação intelectual genérica capaz de garantir um padrão mínimo de qualificação – objetiva e subjetiva – geral dos trabalhadores.

De acordo com Severino (2006, p. 289), “[...] todos os agrupamentos sociais, quanto mais se tornaram complexos, mais desenvolveram práticas formais de educação, institucionalizando-as sistematicamente”. Ou, nos termos de Gramsci (1985), o refinamento da especialização técnico-cultural é determinado pela maior ampliação possível da difusão da instrução primária e pela ampliação do acesso aos graus intermediários da educação formal. Considerando que no processo de trabalho capitalista a mercadoria se realiza plenamente ao

envolver todas as suas fases (produção, circulação, distribuição e consumo)⁹⁵, a estrutura educacional da sociedade do capital se organiza a partir de uma base comum de formação intelectual e com ramificações de formações educacionais específicas.

Portanto, o impacto da Revolução Industrial atribuiu relevo à separação entre instrução e trabalho produtivo e, contraditoriamente, conectou – de modo subordinado – a escola ao âmbito da produção. Um processo que resultou na complexificação da divisão entre trabalho material e trabalho intelectual, conservando a separação classista – presente desde os gregos antigos – que há entre educar para formar dirigentes e educar para formar os demais segmentos sociais conformados à sua condição socialmente subalterna.

Independente à complexificação da educação institucionalizada, formal, nas sociedades capitalistas, o processo mais abrangente de educação informal permanece mediando o âmbito da vida social em geral através do conjunto de atividades interativas da convivência humana (cf. Severino, 2006). A formação da visão de mundo do indivíduo necessariamente perpassa um processo educacional mediado, de diferentes formas, pelas relações sociais enquanto totalidade. Se por um lado, a inserção sociocultural a determinados grupos particulares implica (conscientemente ou não) na conformação dos padrões de comportamento e de práticas reais, por outro, o particular é uma expressão do universal.

Em outras palavras: se a educação formal condensa a generalização das ideias dominantes das classes dominantes, a educação informal está subjugada a esse mesmo imperativo. “Esse processo de subjetivação é que permite aos homens atribuir significações aos dados e situações de sua experiência do real [...]” (id., *ibid.*, p. 290), via de regra de modo eclético, contraditório, mistificado e mesmo equívoco; em um descolamento do “sentir” e do “saber”⁹⁶. Em Gramsci, há uma relação de identidade entre educação e hegemonia. A realização plena da hegemonia exige um aparato escolar universalizante que permita a difusão universal de uma determinada concepção de mundo particular junto às classes como um todo.

A organização da estrutura ideológica da classe dominante é composta por uma série de instituições sociais e outros meios, voltados objetivamente para exercer influência sobre a forma geral de compreensão da realidade e sobre as relações sociais concretas, na qual as instituições educacionais cumprem função indispensável. Os aparelhos privados de hegemonia são invariavelmente instrumentos pedagógicos, mas apenas a educação formal

⁹⁵ Para Marx, produção, circulação, troca e consumo são momentos de um mesmo todo, mediados um pelo outro onde um é, dialeticamente, ao mesmo tempo o outro.

⁹⁶ “O elemento popular ‘sente’, mas nem sempre compreende ou sabe; o elemento intelectual ‘sabe’, mas nem sempre compreende e, menos ainda, ‘sente’” (Gramsci, 2000, p. 221).

desempenha o papel de universalização de uma certa concepção de mundo (cf. Bianchi, 2017). “O que se pode contrapor, por parte de uma classe inovadora, a este complexo formidável de trincheiras e fortificações da classe dominante?” (Gramsci, 2007, 78-9). A tática sinteticamente formulada por Gramsci, neste sentido, é:

O espírito de cisão – isto é, a conquista progressiva da consciência da própria personalidade histórica – que deve tender a se ampliar da classe protagonista às classes aliadas potenciais: tudo isso requer **um complexo trabalho ideológico**, cuja primeira condição é o **exato conhecimento** do campo a ser esvaziado de seu elemento de massa humana. (ibidem, grifo nosso)

A análise histórico-crítica a respeito da composição do aparato educacional na sociabilidade capitalista é, desse modo, condição incontornável para o alcance da *cisão contra-hegemônica* mencionada. Identifica-se, assim, pistas preliminares indispensáveis – pelas quais a categoria contra-hegemonia estabelece mediação de relevo – ao posterior posicionamento a respeito da questão principal deste capítulo: a luta pela política de educação, em condições que o capitalismo não pode realizá-la, adquire um novo sentido crítico e contornos anticapitalistas?

Como se sabe, o trinfo das revoluções burguesas imprimiu novos valores ideais ao âmbito da educação formal: “universalidade, gratuidade, estatalidade, laicidade e, finalmente, renovação cultural e primeira assunção do problema do trabalho” (Manacorda, 2010, p. 325). Alguns dos aspectos da educação burguesa – propagados pouco após a Revolução Francesa – constituem-se em uma instrução de caráter literário, intelectual, físico, moral e industrial; revelando *pari passu* influências de perspectivas educacionais da tradição greco-romana clássica e sinais da modernidade (id., ibid.). Manacorda apresenta indagações a esse respeito que problematizam criticamente a incorporação reduzida e subsumida do clássico aos interesses dominantes contemporâneos:

De fato, que outra coisa é a instrução literária, senão uma elaboração moderna da preparação formal para as artes do trívio (as letras são a gramática, essencialmente). E que outra coisa é a instrução intelectual senão a instrução concreta nas artes do quadrívio (as ciências naturais)? E a instrução física, o que é senão a preparação para o “fazer” da guerra, *more Francorum*? E a instrução moral, senão a “aculturação” nas tradições e nos costumes dominantes, até mediante um “catecismo republicano”? E, enfim, o que é a instrução industrial, senão o fato novo através do qual se procura, pela primeira vez, superar a antiga separação entre escola e treinamento, assumindo na instituição-escola, ambiente tradicional dos adolescentes separados do trabalho, também esta parte que é essencial na formação humana? [...] Ao entrar na fábrica, que tem na ciência moderna sua maior força produtiva, [o proletariado] foi expropriado também da sua pequena ciência, inerente ao seu trabalho; esta pertence a outros e não lhe serve para mais nada e com ela **perdeu**, apesar de ter defendido até o fim, aquele treinamento teórico-prático que,

anteriormente, o levava ao domínio de todas as suas capacidades produtivas: o **aprendizado**. (id., *ibid.*, p. 325-8, grifo nosso)

Assim, a Revolução Industrial transformou, também, as condições e as exigências de formação humana. De fato, como explicitado anteriormente, a experiência da revolução de 1848 sinalizou para a burguesia que a garantia da supremacia de uma classe sobre outra exige cessões de conteúdos sociais; tal como revelou para o proletariado possibilidades concretas de edificação de relações sociais contra-hegemônicas. Neste rastro, Marx constata que na Comuna de Paris “[...] todos os institutos de instrução foram abertos gratuitamente para o povo e liberados igualmente de toda a ingerência da Igreja e do Estado. [...] a Comuna [...] tomou a iniciativa para a emancipação espiritual do povo” (2016, p. 20).

Foi por meio de correntes do pensamento liberal-católico que o debate sobre a instrução pública, enquanto direito universal, ganhou relevo inicial. Capponi (1841, p. 21) afirmou a respeito que: “A educação, que antes era um privilégio de poucos, dos prediletos da fortuna, foi enfim reconhecida (e graças a Deus) como um direito, uma necessidade, uma obrigação da humanidade”. Mas foi através dos interesses gerais do capital e, contraditoriamente, da luta protagonizada pelos trabalhadores organizados que o acesso à educação formal – na qualidade de dada expressão da questão social – tornou-se de fato um direito reconhecido pelo Estado.

Na pauta política da classe trabalhadora, educação pública, gratuita, universal e unitária no que tange instrução e trabalho (Marx; Engels, 2004) são reivindicações históricas e permanentes. Nesse sentido, como afirma Manacorda, o marxismo – ao invés de rejeitar – assume todas as conquistas burguesas no âmbito formal da educação já mencionadas. O que o marxismo acrescenta de próprio é, além de uma dura crítica à burguesia pela incapacidade de realizar seus programas, uma assunção radical destas premissas e uma concepção instrução-trabalho mais orgânica (que articule dialeticamente instrução intelectual, treinamento tecnológico e educação física) de formação total de todos os indivíduos (2010, p. 357-8). Apoiado neste referencial ético-político, Gramsci (1985, p. 22-3) elabora sua proposta de “escola unitária”:

[...] ao lado do tipo de escola que poderíamos chamar de “humanista” (e que é o tradicional mais antigo), destinado a desenvolver em cada indivíduo humano a cultura geral ainda indiferenciada, o poder fundamental de pensar e de saber orientar-se na vida, foi-se criando paulatinamente todo um sistema de escolas particulares de diferentes níveis, para inteiros ramos profissionais ou para profissões já especializadas e indicadas mediante uma precisa especificação. [...] A crise terá uma solução que, racionalmente, deveria seguir esta linha: escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento

da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiências de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo.

A tendência capitalista é a de abolir qualquer tipo de escola “desinteressada” (não imediatamente interessada ao trabalho produtivo) ou de conservar apenas um quantitativo reduzido destinado a uma pequena elite que não deve pensar em preparar-se para um futuro profissional, bem como a de difundir cada vez mais as escolas profissionais especializadas, nas quais o destino do aluno e sua futura atividade são predeterminados (Gramsci, *ibidem*). A escola unitária ou de formação humanista (aqui em um sentido amplo) tem como intento inserir os jovens na atividade social após tê-los elevado a um certo grau de maturidade e capacidade para a criação intelectual e prática, além de uma determinada autonomia na orientação e na iniciativa.

Estas questões e outras de conteúdos estruturais – tais como maior participação orçamentária do Estado no custeio relativo à permanência dos educandos na escola, à manutenção e ampliação dos espaços físicos e à extensão do corpo docente – são algumas condições postas por Gramsci para o alcance da efetivação de sua proposta educacional (*id.*, *ibid.*, p. 23) e que, nos dias atuais, têm conexões imediatas tanto com as ações políticas voltadas para a defesa da política educacional, bem como os processos de transformação democrática na gestão deste serviço.

A proposta marxista de escola, como observa Manacorda, não cita instrução profissional. Há uma unidade diversa entre instrução e trabalho para todos: a instrução tecnológica deve servir, indistintamente, tanto para o conhecimento geral das ciências, como para o desenvolvimento das capacidades práticas em quaisquer atividades produtivas. Uma “formação de homens total e onilateralmente desenvolvidos” (2010, p. 358-9). Tal proposta, contudo, só é capaz de atingir sua plenitude a partir da erradicação completa do capital do metabolismo social, tendo em vista que a “ciência se apresenta, perante o capital, como um ‘saber acumulado da sociedade’[...]” funcional ao “[...] sistema de exploração e dominação geral das propriedades naturais e humanas” (Hirano, 2001, p. 12).

Apesar dos avanços possibilitados pelo amplo e variado movimento progressista de renovação pedagógica, iniciado na Europa, conhecido como Escola Nova⁹⁷ (ou Escola Ativa), a educação formal hegemônica no capitalismo sempre objetivou o mesmo fim: o indivíduo capaz de produzir ativamente. A busca pela superação prático-ideológica da pedagogia então

⁹⁷ O tema é amplo e para seu aprofundamento cf., dentro outros, DI GIORGI, Cristiano. **Escola Nova**. ed. 3. São Paulo: Ática, 1992.

hegemônica – via questionamento à sua cientificidade – ocorreu paralela à implementação de um modernizado método de ensino.

Na verdade, o que o movimento da Escola Nova fez foi tentar articular o ensino com o processo de desenvolvimento da ciência, ao passo que o chamado método tradicional o articulava com o produto da ciência. Em outros termos, a Escola Nova buscou considerar o ensino como um processo de pesquisa [...]. Vejam que com essa maneira de interpretar a educação, a Escola Nova acabou por dissolver a diferença entre pesquisa e ensino, sem se dar conta de que, assim fazendo, ao mesmo tempo que o ensino era empobrecido, se inviabilizava também a pesquisa. (Saviani, 1989a, p. 56-8)

Nesta nova “concepção 'humanista' moderna da filosofia da educação” (id., *ibid.*, p. 71), a influência de linhas teóricas da psicologia (sobretudo da psicologia infantil e, posteriormente, da psicanálise) imprimiram no movimento escolanovista a preocupação científica com o adequado desenvolvimento cognitivo da criança e uma didática a ele compatível. Dessa forma, “da psicologia e da pedagogia inevitavelmente fará parte, junto com a criança como sujeito, também o seu modo inicial de expressar-se nas atividades sensório-motoras e, portanto, o jogo-trabalho e, no fundo, o trabalho social do adulto” (Manacorda, *idem*, p. 368).

Assim, nos marcos da consolidação da ordem capitalista, duas perspectivas pedagógicas rivalizaram a hegemonia na educação formal: a tradicional pedagogia da essência e a nova pedagogia da existência. Considerando que ambas não sinalizam compromisso político com a superação das sociedades de classes, carecendo de historicidade e criticidade, Saviani (op. cit.) apresenta a defesa de uma “pedagogia revolucionária”. As duas perspectivas pedagógicas de viés conservador acreditavam:

[...] que era possível modificar a sociedade através da educação. Nesse sentido, podemos afirmar que ambas são ingênuas e idealistas. Caem na armadilha da "inversão idealista" já que, de elemento determinado pela estrutura social, a educação é convertida em elemento determinante, reduzindo-se o elemento determinante à condição de determinado. A relação entre educação e estrutura social é, portanto, representada de modo invertido [...]. Uma pedagogia revolucionária centra-se, pois, na **igualdade essencial entre os homens**. Entende, porém, a igualdade em termos reais e não apenas formais. Busca, pois, converter-se, articulando-se com as forças emergentes da sociedade, em instrumento a serviço da instauração de uma sociedade igualitária [...]. Em suma: a pedagogia revolucionária não vê necessidade de negar a essência para admitir o caráter dinâmico da realidade como o faz a pedagogia da existência, inspirada na concepção "humanista" moderna de filosofia da educação. Também não vê necessidade de negar o movimento para captar a essência do processo histórico como o faz a pedagogia da essência inspirada na concepção "humanista" tradicional de filosofia da educação. (Saviani, 1989a, p. 74-5, grifo nosso)

Uma observação de relevo sobre a pedagogia revolucionária (posteriormente chamada pelo autor também de pedagogia histórico-crítica) é que ela compreende a educação como um elemento que, mesmo determinado pela estrutura social, não deixa de exercer determinada influência sobre essa estrutura. E mesmo que secundária (ao invés de pensada como central para a transformação social), se constitui em um instrumento – por vezes decisivo – no processo de superação da ordem. As reflexões de Saviani aqui expostas, apesar de direcionadas especialmente para a prática pedagógica, são úteis para a interpretação das relações gerais que se estabelecem nas escolas e ao fomento de uma ampla cultura democrática contra-hegemônica nestas instituições, ao passo que:

[...] a pedagogia [revolucionária] proposta, uma vez que se pretende a serviço dos interesses populares, terá contra si os interesses até agora dominantes. Trata-se, portanto, de lutar também no campo pedagógico para fazer prevalecer os interesses até agora não dominantes. **E esta luta não parte do consenso, mas do dissenso.** O consenso é vislumbrado no ponto de chegada. Para se chegar lá, porém, é necessário, através da prática social, transformar as relações de produção que impedem a construção de uma sociedade igualitária. (ibidem, p. 85, grifo nosso)

Não há consensos generalizantes ou estruturais possíveis de serem alcançados em uma educação tensionada por interesses de classes antagônicas. Esse antagonismo também se expressa, como verificado em Almeida (2005, p. 04), na arquitetura institucional da política educacional (e das políticas sociais em geral), determinada pela correlação de forças sociais. Ou seja, no confronto estabelecido pelos sujeitos sociais a partir dos projetos societários a que se filiam ideologicamente, “[...] expressando graus diferenciados de adesão e condicionamento às racionalidades que tipificam a especialização e a divisão do trabalho coletivo, assim como aos valores e modos de interpretação da realidade hegemônicos na sociedade”. Processo este inseparável das lutas de classe e da disputa social pela hegemonia educacional e cultural, como é tratado mais atentamente no próximo item visando identificar possibilidades de construção de uma contra-hegemonia no âmbito educacional formal brasileiro.

3.2 Educação enquanto política social no Brasil

3.2.1 Linhas gerais do período precedente à Constituição de 1988

Sendo a educação uma dimensão complexa e histórica da vida social, a política educacional representa uma dada expressão das lutas sociais travadas pela disputa da

hegemonia cultural (Almeida, 2005). A política de educação é resultante do largo processo histórico de desenvolvimento e institucionalização educacional – mediado pela produção social e pelas classes em disputa – e que, contraditoriamente, atende de forma dialética a interesses dominantes e a anseios e reivindicações das classes subalternas. Tendo em vista que a questão social expressa desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, os principais fenômenos referentes à educação formal capitalista (dentre eles a sua democratização) conformam manifestações da questão social que, sob a determinação das lutas sociais e da conjuntura, obrigam ou isentam o Estado a apresentar respostas concretas.

No Brasil, o processo de institucionalização da educação teve como marco histórico-legal a primeira Constituição outorgada no período Imperial, na qual havia um tópico específico inspirando a ideia de um sistema nacional de ensino, abolindo as corporações de ofícios e instituindo formalmente a instrução primária e gratuita a todos os cidadãos (Brasil, 1824). Contudo, “o Império [...] tornou o ensino brasileiro menos um projeto educacional público e mais um sistema de exames, característica esta que *mutatis mutandis* permaneceu durante a Primeira República e deixou vestígios até a atualidade [...]” (Ghiraldelli Jr., 2015, p. 36).

Na República Velha, em que pese a força política do caldo cultural do Império, o escasso ensino escolar era orientado pela metodologia pedagógica tradicional da essência, sobretudo através da observação do comportamento do professor e repetida posteriormente pelos alunos ao se tornarem docentes, em uma fusão da pedagogia formalizada pelo alemão Johann Friedrich Herbart com a pedagogia que vigorou no passado com a Companhia de Jesus (id. *ibid.*, p. 40-1). No período, dois movimentos sociais dirigidos por frações intelectuais dos setores dominantes reivindicaram, de maneiras diversas, a abertura de mais escolas e a revisão dos métodos e conteúdos de ensino. Foram eles: o movimento “entusiasmo pela educação” (sob o lema *escola para todos*) e o “otimismo pedagógico” (cf. Nagle, 1976).

[...] o importante do ponto de vista político a salientar aqui é que nessa fase do entusiasmo pela educação se pensava a escola como instrumento de participação política, isto é, se pensava a escola como função explicitamente política; [as três primeiras décadas desse século] foram muito ricas em movimentos populares que reivindicavam uma participação maior na sociedade, e faziam reivindicações também do ponto de vista escolar. [...] Com o escolanovismo, o que ocorreu foi que a preocupação política em relação à escola refluíu. De uma preocupação em articular a escola como um instrumento de participação política, de participação democrática, passou-se para o plano técnico-pedagógico. Daí essa expressão de Jorge Nagle “otimismo pedagógico”. Passou-se do “entusiasmo pela educação”, quando se acreditava que a educação poderia ser um instrumento de participação das massas no processo político, para o “otimismo pedagógico”, em que se acredita que as coisas vão bem e se resolvem nesse plano interno das técnicas pedagógicas. (Saviani, 1989a, p. 62)

À época, o direito ao voto era determinado pelo acesso à educação. A difusão do ensino representava, de certa forma, um instrumento de enfrentamento ao poder político tradicional da aristocracia agrária. Nesse sentido, a ampliação da educação formal atendia, contraditoriamente, tanto às aspirações da burguesia nacional de consolidação do seu poder (poder político via eleições com maior participação popular e poder econômico através do preparo da força de trabalho necessária ao desenvolvimento capitalista) quanto aos interesses das classes trabalhadoras no que tange à universalização da educação enquanto política pública. Contudo, o fato dos trabalhadores – agora com maior instrução – não elegerem os candidatos da preferência dos setores dominantes acenou a necessidade de uma reforma educacional. Assim, surgiu no Brasil “[...] a Escola Nova, que tornou possível, ao mesmo tempo, o aprimoramento do ensino destinado às elites e o rebaixamento do nível de ensino destinado às camadas populares” (id., *ibid.*).

Intelectuais de perspectivas distintas envolveram-se na luta em defesa da educação, mas com preocupações políticas e objetivos divergentes, em um contexto de desenvolvimento do capitalismo, das lutas operárias e agitações das camadas médias. Uma quadra histórica na qual havia ainda no país “um germe do que se poderia chamar de ‘sociedade civil’” (Coutinho, 2010a, p. 24). A Revolução de 1930, condicionada pela crise mundial capitalista de 1929, é compreendida nesta esteira de disputas políticas interna.

Na verdade, o que se convencionou chamar Revolução de 1930 foi o ponto alto de uma série de revoluções e movimentos armados que, durante o período compreendido entre 1920 e 1964, se empenharam em promover vários rompimentos políticos e econômicos com a velha ordem social oligárquica. [...] Através desses movimentos e, sobretudo, através da Revolução de 1930, o que se procurou foi um reajustamento constante dos setores novos da sociedade com o setor tradicional, do ponto de vista interno, e, destes dois, com o setor internacional, do ponto de vista externo. (Romanelli, 1985, p. 47)

O longo bonapartismo, instaurado via revolução passiva, comprometeu o desenvolvimento da sociedade civil brasileira, mas não a estagnou. Nesta fase histórica, atrelado ao fortalecimento da sociedade política e ao avanço de medidas repressivas, a consolidação e expansão das políticas sociais no país constituíram elementos decisórios para a conquista de um amplo consenso passivo determinante à posterior solidificação da hegemonia burguesa. A inserção periférica do Brasil no circuito internacional do capital e sua relação de dependência político-econômica – que gradativamente solidificavam-se – também trazem significados a este movimento, uma vez que é no capitalismo monopolista (aqui ainda não

plenamente instaurado) em que a ordem burguesa totaliza suas contradições em escala global, no qual as políticas sociais cumprem notado papel anticrise à manutenção da ordem do sistema, em um desenvolvimento desigual e combinado entre nações.

Hirano chama a atenção para o fato de que no processo de desenvolvimento histórico da produção capitalista, ao chegar à sua fase monopolista:

[...] manifesta-se, na esfera da produção, um espaço necessário para o trabalho de planejamento, programação e controle, resultante do desenvolvimento científico já alcançado pelas forças produtivas. O **trabalho técnico-científico, agora essencial à produção capitalista**, passa a ser determinante e dominante – e momento de mediação necessária à realização do trabalho diretamente produtivo. (2001, p. 11, grifo nosso)

Mesmo nos períodos de aceleração da industrialização, a educação voltada ao trabalho intelectual ligado à pesquisa de ponta no Brasil se configurou uma rara e pontual demanda do capital produtivo (cf. Romanelli, 1985), voltando-se especialmente para a exploração petrolífera e o desenvolvimento da energia nuclear na fase monopolista do capital. Com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (extinto ao término do Estado Novo), a meta foi a difusão intensiva do ensino público, principalmente técnico-profissional. Meta essa relativamente executada no curso do período bonapartista da primeira metade do século XX, tal como prevista no “plano de reconstrução nacional”⁹⁸.

Tendo em vista que “[...] eram os padrões de educação da elite que interessavam às camadas emergentes, o crescimento da demanda social de educação determinou a expansão de uma escola que continuou a estruturar-se segundos moldes antigos” (idem, p. 56). Houve um nítido contraste entre “a política verbalizada na oratória oficial [...] e o resultado de sua política social efetiva” (Ghiraldelli Jr, 2015, p. 133), no qual amplos segmentos da classe trabalhadora – sobretudo aqueles mais pauperizados – permaneceram sem acesso à educação enquanto direito.

No bojo dos processos de disputa pela socialização do poder político travada em uma sociedade civil já com maior grau de autonomia e pluralidade, a luta pela hegemonia no âmbito educacional é historicamente marcada pelo lançamento do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”. Escrito por intelectuais⁹⁹ dirigentes do movimento “renovação educacional”¹⁰⁰, o documento afirma que na “hierarquia dos problemas nacionais, nenhum

⁹⁸ Cf. Ghiraldelli Jr., 2015, p. 48.

⁹⁹ Escrito exatamente por 26 intelectuais, dentre eles: Anísio Teixeira, Cecília Meireles, Roquette-Pinto e Fernando de Azevedo.

sobreleva em importância e gravidade o da educação” (Teixeira et al., 1932, p. 33), atribuindo centralidade à questão educacional, estabelecendo a relação dialética que deve existir entre educação e desenvolvimento (Romanelli, 1985) e – neste mesmo sentido político – concluindo suas proposições afirmando que:

Toda a profunda renovação dos princípios que orientam a marcha dos povos precisa acompanhar-se de profundas transformações no regime educacional: as únicas revoluções fecundas são as que se fazem ou se consolidam pela educação, e **é só pela educação que a doutrina democrática**, utilizada como um princípio de desagregação moral e de indisciplina, **poderá transformar-se numa fonte de esforço moral, de energia criadora, de solidariedade social e de espírito de cooperação** [...]. Mas, de todos os deveres que se incumbe ao Estado, o que exige maior capacidade de dedicação e justifica maior soma de sacrifícios [...]; o dever mais alto, mais penoso e mais grave é, decerto, o da educação. (id., *ibid.*, p. 64, grifo nosso)

Na compreensão de Ghiraldelli Jr. (2015, p. 50-1), o Manifesto de 1932 representa tendências diversas do pensamento educacional – como de Dewey, Durkheim, dentre outros – e “compunha uma autêntica e sistematizada concepção pedagógica, indo da filosofia da educação até formulações pedagógico-didáticas, passando pela política educacional”. Seu conteúdo ideológico, apesar de representar uma posição divergente a diversos aspectos da lógica educacional então hegemônica no Brasil, tem em si perspectivas anticapitalistas esparsas e, por vezes, contraditórias, não enfrentando a raiz das contradições que conformam a relação capital-trabalho. Para Romanelli (1985, p. 145), o Manifesto exhibe suas inconsistências ao apresentar uma concepção avançada da educação e suas relações com o desenvolvimento socioeconômico, demonstrando, todavia, “[...] que a compreensão da realidade educacional, por parte dos pioneiros, estava ainda muito próxima da concepção liberal e idealista dos educadores românticos do século XIX”.

Tal avaliação – que não compromete o valor histórico do documento para a luta social pela educação no país – comprova-se na defesa da adaptação escolar à modernidade escolanovista e à nova sociabilidade urbano-industrial emergente, por exemplo. Ao passo que faz a crítica à “‘concepção vencida’ de vida e de mundo [...] entendida como ‘concepção burguesa’ por excelência” (Ghiraldelli Jr., *op. cit.*, p. 52) e defende a “educação nova [...] para além dos limites das classes” (Teixeira et al., 1932, p. 04). O Manifesto reivindica ainda que o ensino superior desempenhe “[...] a tríplice função que lhe cabe de elaboradora ou criadora de

¹⁰⁰ Segundo um dos líderes do movimento, Fernando Azevedo (cf. Romanelli, 1985, p. 129-30), o “renovação educacional” buscava colocar-se como alternativa renovadora em um cenário educacional brasileiro caracterizado “pelo domínio da tradição e de ideias estabelecidas”, diante à fragmentação do pensamento pedagógico “numa pluralidade e confusão de doutrinas”, colocando como ordem do dia os problemas relacionados à educação.

ciência (investigação), docente ou transmissora de conhecimentos (ciência feita) e de [...] popularizadora [...] das ciências e das artes” (id., *ibid.*, p. 56). Em relação à educação básica, a defesa é pela sua função essencialmente pública, laica, gratuita, obrigatória, a coeducação e uma “escola única”. Para Ghiraldelli Jr. (2015, p. 55):

A “escola única” não implicaria no monopólio estatal da educação sistematizada. Segundo o Manifesto, a “escola única” se limita à escola estatal, na medida em que no Brasil o Estado não pode impedir que classes privilegiadas mantenham as “escolas privadas de tipos diferentes”. [...] o Manifesto explica que a “escola única” pode ser levada às últimas consequências “em países em que as reformas pedagógicas estão intimamente ligadas com a reconstrução fundamental das relações sociais”. Não sendo essa a condição do Brasil, segundo o texto, então ao menos a escola pública deveria fornecer uma “educação comum, igual para todos”.¹⁰¹

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova resulta da articulação de intelectuais adeptos a ideias renovadoras sobre o ensino e organizados na Associação Brasileira da Educação (ABE). A Associação maturou-se em um importante aparelho privado de hegemonia no qual educadores ligados ao movimento “renovação educacional” ganhou força política junto ao Estado. A ABE desempenhou papel de relevo na formulação de um Plano Nacional de Educação, no bojo da Constituinte de 1933-1934. O anteprojeto – de influência liberal – apresentado por ela afirmava que a educação nacional deveria ser “democrática, humana e geral, leiga e gratuita” (cf. Ghiraldelli Jr., 2015, p. 94), tratando-a já como um problema social¹⁰². Por democrática o documento compreendia uma educação “[...] destinada a oferecer a todos os brasileiros as mesmas oportunidades de ordem educacional limitadas tão somente pelas suas diferentes capacidades” (id., *ibid.*). Neste anteprojeto ficou ausente parte das reivindicações contidas no Manifesto de 1932, como a questão da escola única pioneirista.

As disputas internas durante a Assembleia Nacional Constituinte, no que tange à educação, exigiu maiores articulações da Associação Brasileira da Educação para garantir a aprovação da maioria das propostas da entidade. Como reflexo dessas lutas e do avanço capitalista, na Constituição de 1934 a educação é, pela primeira vez, considerada direito de todos. Direito esse suprimido da Carta de 1937. No Estado Novo – a partir da aliança de

¹⁰¹ Apesar de pontuais semelhanças com a proposta gramsciana (em especial a denominação), interessante notar que Antonio Gramsci escreveu seus cadernos no cárcere até 1935, publicados – sob a responsabilidade de Palmiro Togliatti – somente a partir de 1948. Isto posto, é legítimo inferir que a “escola única” dos Pioneiros sofreu maior influência da filosofia da Escola Nova do que possíveis influências da tradição da marxista. Sobre este tema cf. LUZURIAGA, Lorenzo. **A escola única**. São Paulo: Melhoramentos, 1934.

¹⁰² Algo que representava “[...] um avanço para a época, principalmente se nos lembrarmos de que a sociologia aplicada à educação era uma ciência nova” (Romanelli, 1985, p. 149).

interesses entre burguesia, latifúndio e imperialismo (cf. Sodré, 1970) – a política liberal do governo é substituída por um dirigismo estatal favorável à indústria.

Na avaliação de Saviani, o movimento de ascensão da Escola Nova observado da década de 1930 correspondeu a um forte refluxo dos movimentos populares que reivindicavam uma educação mais adequada aos seus interesses. Segundo o autor, “ser progressista passou a significar ser escolanovista” (1989a, p. 64). Com isso, as organizações de cunho anticapitalista comprometidas em, junto aos trabalhadores, lutar pela criação de escolas que respondessem aos seus interesses de classe “perderam a vez, e todos os progressistas em educação tenderam a endossar o credo escolanovista” (ibidem).

O golpe de 1937 determinou finalmente o caminho histórico do Brasil, numa conjuntura crítica. Os objetivos de bem-estar social e nacionalismo econômico, muito debatidos no começo daquela década, iriam ser agora perseguidos sob a tutela autoritária. O resultado foi um aprofundamento da dicotomia entre um constitucionalismo estreito, que havia negligenciado as questões econômicas e sociais, e uma preocupação com o bem-estar social de fundo nacionalista inequivocamente antidemocrática. (Romanelli, 1985, p. 51)

Com o maior nivelamento do padrão compósito de hegemonia burguesa e a hipertrofia autocrática, a política educacional foi redefinida pelo Ministério da Educação (MEC), sem participação da sociedade civil. O Estado – na condição de reduto do poder burguês – passou a desempenhar papel subsidiário, e não mais central, em relação ao ensino. Assim, obrigatoriedade, gratuidade, universalidade e financiamento público da educação deixam de configurar no conjunto dos direitos sociais. Candido (1984, p. 28, grifo nosso), ao se referir aos ideais educacionais dominantes na década de 1930, aponta que:

Tratava-se de ampliar e “melhorar” o recrutamento da massa votante e de enriquecer a composição da elite votada. Portanto, não era uma revolução educacional, mas uma **reforma ampla**, pois o que concerne ao grosso da população a situação pouco se alterou. Nós sabemos que (ao contrário do que pensavam aqueles liberais) as reformas da educação não geram mudanças essenciais na sociedade, porque não modificam a sua estrutura e o saber continua mais ou menos como privilégio. São as revoluções verdadeiras que possibilitam as reformas de ensino em profundidade, de maneira a torná-lo acessível a todos, promovendo a igualitarização das oportunidades [...].

O regramento previsto nas Leis Orgânicas do Ensino – elaboradas na vigência do Estado Novo e conhecidas como Reforma Capanema – foi decretado apenas no período final do bonapartismo varguista e “[...] deu um caminho elitista ao desenvolvimento do ensino público que marcou muito a história da educação em nosso país” (Ghiraldelli Jr., 2015, p. 104). O dualismo educacional presente na reforma reforçou a existência de uma educação

para a formação de “elites condutoras” (tal como nos termos do texto da lei) e outra de caráter profissionalizante para as classes trabalhadoras, seja estatal, seja pelos sistemas institucionais e métodos forjados e mantidos pela burguesia industrial e do comércio. Um dualismo que remonta a rígida estrutura da educação formal europeia do século XIX e que vai se repetir nas legislações educacionais da ditadura de 1964, realçando a dimensão coercitiva do consenso brasileiro. Ghiraldelli Jr. (ibidem, p. 107-9), desconsiderando o caráter restrito da democracia no país, aponta ainda que:

A ideia de elite condutora não é antagônica à ideia da democracia liberal; mas a ideia de elite condutora forjada a partir de uma segregação antecipada, onde determinados setores da sociedade são encaminhados para um determinado tipo de escola e outros setores para outro tipo de escola, pela lei, é incompatível com a ideia de democracia liberal ou quaisquer outras ideias de democracia mais à esquerda. [...] A legislação foi bem clara: a escola deveria contribuir para a divisão de classes e, desde cedo, separar pelas diferenças de chances de aquisição cultural, dirigentes e dirigidos.

Em relação aos rumos do desenvolvimento político-econômico, o período sucessor constituiu uma tentativa de retorno a antigas posições quanto ao papel do Estado no desenvolvimento industrial, “[...] marcado por golpes e contragolpes que bem evidenciavam a luta ideológica que se travava no Brasil” (Romanelli, 1985, p. 52). O processo de restauração da democracia teve na política educacional a atenção voltada para certa organização do ensino deixada pelo regime anterior, promovendo poucas alterações. De inspiração liberal, a própria Constituição de 1946 – que recuperou a educação enquanto direito social de todos – manteve características autoritárias do passado recente. É desta fase histórica que datam os primeiros movimentos concretos voltados para a construção de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que – por conta de uma série de fatores¹⁰³ – foi aprovada somente em 1961.

Neste ínterim, educadores e intelectuais de tradições teórico-políticas distintas – incluindo importante aparelho privado de hegemonia burguês: o jornal O Estado de São Paulo – convergiram em uma mesma luta tática na defesa da escola pública frente à ameaça privatista em aliança com setores da Igreja Católica (esta preocupada com a laicização da educação e com o monopólio educacional do Estado). Deste processo, foi lançado, em 1959, o

¹⁰³ Sinteticamente esses fatores foram: obstruções políticas, extravio do projeto no Senado, retomada dos trabalhos para a elaboração de um novo projeto, um súbito substitutivo que alterava todo o novo projeto construído e disputa do setor educacional privado para fazer valer seus interesses, seguida de forte reação da sociedade civil organizada.

“Manifesto dos educadores mais uma vez convocados”¹⁰⁴. Apesar das ideias do Manifesto de 1932 terem sido resgatadas no novo documento coletivo, a questão central dos educadores neste momento foi a política educacional. Sem propostas de cunho anticapitalista, uma das principais reivindicações apresentadas foi a defesa de verbas públicas destinadas apenas à rede pública.

A Campanha de Defesa da Escola Pública foi organizada formalmente na Primeira Convenção Estadual em Defesa da Escola Pública em maio de 1960 [...]. Apesar da campanha de se organizar sob as condições postas pelos liberais, e, a rigor, pelos liberais conservadores [...], no seu desenvolvimento cotidiano foram os socialistas [...] que levaram as discussões pelo interior do Brasil através de palestras, encontros etc. Foi também através das personalidades mais à esquerda que a Campanha saiu do âmbito dos setores médios da população e chegou aos ouvidos dos setores mais pobres, gerando as Convenções Operárias de Defesa da Escola Pública, realizadas em 1960 e 1961 na cidade de São Paulo. (Ghiraldelli Jr., 2015, p. 121)

A primeira LDB foi aprovada com mais de 200 emendas no Senado. Fato que levou intelectuais orgânicos integrantes do movimento em defesa da escola pública a considerarem a lei sancionada uma derrota popular. “A frustração gerada nas esquerdas, principalmente no movimento estudantil, [...] em grande parte foi responsável pela integração dos intelectuais jovens nos movimentos de educação popular [...] no início da década de 1960” (id., *ibid.*, p. 149). Na análise de Saviani (1997), o texto final da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional representou uma solução intermediária entre projetos educacionais significativamente divergentes.

Do ponto de vista da organização do ensino a LDB [...] manteve, no fundamental, a estrutura em vigor decorrente das reformas Capanemas, flexibilizando-a, porém. [...] Ora, a LDB manteve essa estrutura mas flexibilizou-a, isto é, tornou possível que, concluído qualquer ramo do ensino médio, o aluno tivesse acesso, mediante vestibular, a qualquer carreira do ensino superior. De outra parte, possibilitou o aproveitamento de estudos de modo que determinado aluno pudesse se transferir de um ramo para outro matriculando-se na mesma série ou na subsequente àquela em que fora aprovado no ramo que cursava anteriormente. (Saviani, *ibidem*, p. 20)

A quadra histórica aberta pelo bonapartismo de 1930 representou o ingresso na fase monopólica do capital e sob o ideário do nacional-desenvolvimentismo, o Brasil estreitou relações político-econômicas com o imperialismo, instalando e expandindo grandes corporações estrangeiras, sobretudo a partir dos anos de 1950. Assim, a política educacional

¹⁰⁴ Este redigido por Fernando de Azevedo e subscrito por 59 intelectuais, dentre eles: Caio Prado Júnior, Nelson Werneck Sodré, Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso, Miguel Reale, Sérgio Buarque de Holanda e Maria Izolina Pinheiro.

foi condicionada pelas necessidades infraestruturais postas pelo capital diante à crescente industrialização do país já dependente a um imperialismo total requerente, cada vez mais, de matérias-primas. Desse modo, a dominação externa passou a organizar-se internamente em conjunto com a burguesia brasileira, limitando a autonomia econômica nacional e buscando na superexploração da força de trabalho precarizada meio viável para garantir o aumento permanente das taxas de lucros.

A hegemonia imperialista passa a intervir de maneira mais incisiva (concreta e ideologicamente) nos modos como os países de capitalismo dependente intervêm junto às expressões da questão social. Nesta conjuntura político-econômica, “[...] não só o ensino médio deveria cuidar da profissionalização, mas até o primário teria de se obrigar a educar para o trabalho” (Ghiraldelli Jr., 2015, p. 133). O capital privado torna-se uma importante fonte orçamentária para a educação pública, ao mesmo tempo em que o Estado garante financiamento público para a expansão do setor educacional privado, em uma sociedade onde metade da população continuava analfabeta (id., ibid.). “As relações que podem existir entre o sistema educacional e o sistema econômico são [...] profundas: elas se medem não apenas em termos de defasagem, mas também em termos de exigências reais do modelo econômico”, informa Romanelli (1985, p. 56).

Ainda segundo a autora, a escola brasileira evoluiu em função dos papéis que lhe reconhecia a economia. Se no período agrícola exportador a escola não exercia papel de relevo na formação de quadros intelectuais, “[...] permanecendo como agente de educação para o ócio ou de preparação para carreiras liberais” (ibidem, p.55); na fase de desenvolvimento da economia capitalista novas exigências educativas surgiram. Contudo, enquanto a modernização econômica do país implicar intensificação da importação tecnológica, a escola desempenhará papel fundamental apenas “[...] num dos setores básicos da expansão econômica: o do treinamento e qualificação de mão-de-obra”, relegando a formação de pesquisadores e o desenvolvimento da pesquisa a um plano secundário (Romanelli, ibidem).

Importante ressaltar que, da educação básica ao ensino superior, não há formação educacional menos ou mais funcional à produção capitalista. O conhecimento científico e o trabalho complexo também se encontram, em geral, subsumidos ao capital. A variável está nas exigências da qualificação da força de trabalho postas em determinados períodos e países particulares. Dessa maneira, a potência científica subsumida à produção é meio de produção e capital fixo. “Essa assimilação do conhecimento científico, realizada pela apropriação capitalista do saber social geral, é tendência da produção e reprodução capitalista, em sua fase

avançada” (Hirano, 2001, p. 12). No Brasil, a universidade – desde sua criação no início do século XIX e salvo exceções – volta-se centralmente para a formação profissional. De acordo com Romanelli, “a falta de tradição de pesquisa deve-se [...] a fatores tais como a estratificação social, a herança cultural [...], a forma como tem evoluído a economia e, sobretudo, como se tem processado a industrialização” (1985, p. 133).

No início dos anos de 1960 observou-se um impulso dos movimentos sociais no país. Dentre eles, os mais expressivos para o presente estudo são aqueles de educação popular: os Centros Populares de Cultura, os Movimentos de Cultura Popular, o Movimento de Educação de Base e as Comunidades Eclesiais de Base. Nestes movimentos – em especial no último citado –, a proposta pedagógica de Paulo Freire (bem como a de Celestin Freinet) obtiveram uma significativa difusão e compuseram “[...] uma espécie de teoria para uma ‘escola popular nova’ (expressão de Dermeval Saviani)”, no sentido de “[...] verter as teorias escolanovistas em benefício da construção de uma educação para os setores mais amplos da população” (Ghiraldelli Jr., 2015, p. 182).

Com a mudança presidencial de 1961 e com a sociedade civil organizada atuante na cena política, o plano trienal de desenvolvimento econômico e social apresentado pelo novo governo fixou como prioridades a expansão do ensino primário, da pesquisa científica e tecnológica e a formação técnico-profissionalizante; elevando, para tal, o orçamento público destinado à política de educação através do Plano Nacional de Educação (PNE), lançado no ano seguinte. “Tal plano, contendo metas quantitativas e qualitativas, era um instrumento claro e concreto de objetivos que deveriam ser alcançados em oito anos” (idem, p. 136), dentre eles a meta de garantir o direito à educação para toda a população em idade escolar primária neste período. O PNE foi extinto duas semanas após 1º de abril de 1964.

Os velhos interesses latifundiários e a burguesia industrial temiam a política de massas. João Goulart não obtivera apoio das forças armadas. As bases populares de seu Governo não eram sólidas, devido ao nível cultural, ao grau de interesses e ao nível real de consciência política do povo. Tampouco as esquerdas estavam contentes com sua atuação dúbia. Sua tomada de posição pró-esquerda, à última hora, não conseguiu salvá-lo do 31 de março de 1964. A própria esquerda foi surpreendida pela rápida reação dos militares. (Romanelli, 1985, p. 53)

Furtado (1971), ao pensar a política econômica brasileira, distingue em duas fases principais o pós-64: uma que se define como um período de recuperação e outra, de 1967-1968 em diante, como fase de retomada de expansão e desenvolvimento do setor industrial. A expansão nesses moldes, ainda de acordo com o autor, implica a adoção de estratégias que privilegiem segmentos da população com maior capacidade de consumo, em detrimento aos

trabalhadores pauperizados que têm o valor da sua força de trabalho reduzido. “Nessa redefinição fica evidente a necessidade de se alijar a própria população da esfera das decisões” (Romanelli, op. cit., p. 194). Para tal objetivo político-econômico, se reforçou o papel do Poder Executivo, centralizou-se a administração pública e exponenciou o controle coercitivo na sociedade civil; interrompendo quaisquer possibilidades de socialização do poder.

No primeiro momento de “recuperação econômica”, conjuntamente à repressão, constatou-se uma aceleração do ritmo de crescimento da demanda social por educação, agravando a crise já em curso do sistema educacional (id., ibid., p. 196). Tal crise serviu de justificativa para a influência de agências internacionais¹⁰⁵, junto ao Ministério da Educação, na reorganização da política de educação. “A educação básica na ditadura foi marcada por um obtuso tecnicismo educacional cujo fundamento pode ser encontrado na dita teoria do capital humano”¹⁰⁶ (Leher, 2010, p. 30). Com isso, reforçou-se a expressão tecnoburocrática – geral do governo – na política social em pauta, em compasso com as exigências produtivas nacionais e internacionais da época.

O segundo momento começou com as medidas práticas, a curto prazo, tomadas pelo Governo, para enfrentar a crise, momento que se consubstanciou, depois no delineamento de uma política de educação que já não via apenas na urgência de se resolverem problemas imediatos, ditados pela crise, o motivo único para reformar o sistema educacional. Mais do que isso, daí para a frente, [...] a necessidade de se adotarem, em definitivo, as medidas para adequar o sistema educacional ao modelo do desenvolvimento econômico que então se intensificava no Brasil. (id., ibid.)

É sabido que desenvolvimento das forças produtivas no capitalismo monopolista pressupõe a razão técnico-científica como organizadora da sua lógica de acumulação. O trabalho complexo, ao produzir valor de uso como elemento intelectual objetivado, potencializa as forças produtivas do capital ao mesmo tempo que reforça a ideologia das classes dirigentes (cf. Hirano, 2001). Contudo, a política educacional ao longo da modernização promovida pela ditadura militar bonapartista foi, em linhas gerais, marcada pela repressão, privatização, exclusão de largos estratos mais pauperizados da classe trabalhadora ao acesso à educação de qualidade, institucionalização do ensino profissionalizante obrigatório na rede pública regular e numerosas e imprecisas legislações educacionais (Ghiraldelli Jr., 2015).

¹⁰⁵ Como a *Agency for International Development* (AID), dos EUA, que compôs os acordos MEC-Usaid. Para o desenvolvimento do debate, cf. Ghiraldelli Jr. (2015, p. 145-66) e Romanelli (1985, p. 198-217).

¹⁰⁶ A “teoria” do capital humano é abordada no próximo item.

Para tratar uma das principais expressões da questão social referente à educação brasileira, o analfabetismo, o governo instituiu o Movimento Brasileiro de Alfabetização e coagiu à força os movimentos de educação popular. Nos termos de Leher (2010, p. 30), o aumento da oferta escolar foi pautado a partir de uma “educação mais rudimentar” direcionada aos trabalhadores: uma “educação para a subsistência” (cf. Saviani, 1989b). As alterações voltadas à profissionalização da escola média, agora esvaziada da dimensão humanista, se deu articulada a uma visão elitista sobre ensino universitário e conhecimento científico reservados a poucos, no sentido de “contenção das aspirações ao ensino superior” (id., *ibid.*, p. 148) a partir de contrarreformas¹⁰⁷ de forte razão empresarial. Em relação às iniciativas contra-hegemônicas de resistência organizada, Leher atenta que:

[...] muitos educadores que resistiram à ditadura compreendiam que o objetivo de uma escola de caráter unitário era o objetivo geral a alcançar. Este propósito somente poderia ser alcançado por meio da defesa de um sistema nacional de educação e pela definição do dever do Estado como forma de assegurar a educação a todos os cidadãos como um direito humano fundamental. O avanço na discussão da problemática da real universalização da escola unitária só seria possível a partir da articulação das bases materiais, definindo a natureza e o caráter da educação pública e o dever do Estado, instituindo um novo marco legal para a educação brasileira. (2010, p. 30)

Fica nítido que o reaquecimento da autocracia comprometeu, mas não imobilizou as lutas sociais. O tema da escola unitária voltou a ser pautado pelos educadores brasileiros, agora orientado pela teoria social-crítica. No conjunto de suas ações políticas, tomando o trabalho como princípio pedagógico, “[...] a esquerda marxista enfatizou a necessidade da escola politécnica, compreendida como aquela capaz de assegurar o domínio dos fundamentos das diferentes tecnologias elaboradas e aperfeiçoadas no processo de reprodução do capital” (Leher, *ibidem*).

As universidades, por sua vez, tornaram-se um importante polo de resistência ao regime, no qual o movimento estudantil desempenhou inquestionável protagonismo político. Faculdades foram tomadas por estudantes que implementaram cursos-piloto pautados na autogestão administrativa e pedagógica, ainda que por pouco tempo. No bojo do Ato Institucional n.5, trabalhadores da educação e alunos ficaram passíveis de serem acusados de “infração disciplinar” caso comprovada participação – nos termos do Decreto-lei 477 – em: aliciamento e incitamento à greve, atos destinados à organização de movimentos subversivos, distribuição ou a retenção de material subversivo ou uso do recinto escolar para fins de

¹⁰⁷ Através das leis 5.540/1968 e, posteriormente, 5.580/1968.

subversão (cf. Ghiraldelli Jr., 2015). Com essas medidas, o governo buscou contornar a crise de duas formas:

a) pela supressão da contestação, conseguia uma diminuição, pelo menos momentânea, da pressão por “mais vagas” e “mais verbas”, objetivo das reivindicações, passeatas, greves etc., dos estudantes em geral; b) através delas, conseguia também adiar a solução do problema que o contingente de “excedentes” e contestatários criaria em um futuro próximo, com a reivindicação de mais empregos aos quais a política econômica adotada ainda não tinha condições de resolver. As medidas, portanto, tiveram resultados práticos muito eficientes, tanto para a política econômica, quanto para a política educacional, o que possibilitou ao Governo intensificar o seu plano de reformas do ensino [...]. (Romanelli, 1985, p. 226-7)

Durante a fase mais aguda da ditadura civil-militar fora aprovada a lei 5.692, de 1971, que originou-se de projeto elaborado por um restrito grupo de trabalho governamental instituído no ano anterior, no sentido de, segundo Saviani (1989b), prolongar a hegemonia da sociedade política. A nova legislação voltada à reorganização da política de educação nacional não significou um rompimento completo com a LDB, mas as diferenças entre ambas foram significativas. A racionalização empresarial da gestão escolar e a adoção universal¹⁰⁸ do ensino profissionalizante obrigatório no – à época chamado – 2º grau contrastaram com os incipientes princípios liberal-democráticos garantidos na legislação de 1961.

A característica nodal desta lei foi, na interpretação de Saviani (1989a), o princípio de flexibilidade pelo qual – ao possibilitar, paradoxalmente, revogação sem ser revogada – “ela é tão flexível que pode até não ser implantada” (ibidem, p. 64). Tal marca instituiu, por exemplo, a diferenciação entre terminalidade real e legal (ou ideal). Isso significava que, na prática, em locais onde o 1º grau não tivesse condições de ser realizado em oito anos (tal como garantia a lei), os conteúdos poderiam ser organizados em períodos inferiores. Outra forma de aligeirar o ensino destinado aos trabalhadores era: “numa mesma classe, para aqueles alunos que não têm condições de chegar lá no oitavo, você dá uma formação geral em quatro anos, [...] em seguida, sondagem de aptidão, e se encaminha para o mercado de trabalho” (Saviani, 1989a, p. 65).

A obrigatoriedade da “qualificação para o trabalho”, proposta pela legislação de 1971 e que desconfigurou – ao mesmo tempo – os ensinos regular e profissionalizante do país, foi substituída, em 1982, pela “preparação para o trabalho”, encerrando a obrigatoriedade e retomando a ênfase na formação geral. Tendo em vista que o capital depende cada vez menos

¹⁰⁸ “As escolas particulares, preocupadas em satisfazer os interesses da sua clientela, ou seja, em propiciar o acesso às faculdades e universidades, desconsideraram (através de fraude, obviamente) tais habilitações e continuaram a oferecer o curso colegial propedêutico ao ensino superior. As escolas públicas, obrigadas a cumprir a lei, foram desastrosamente descaracterizadas” (Ghiraldelli Jr., 2015, p. 164).

do trabalho diretamente produtivo, o ensino profissionalizante de 2º grau contrariava inclusive os interesses empresariais, que entendiam ser mais vantajoso para a burguesia um ensino público de 1º grau semiprofissionalizante. Na perspectiva governamental, o principal objetivo político dessa medida era o desvio da demanda popular por universidade (Romanelli, 1985).

Dada a ausência de demanda das elites por um programa de desenvolvimento científico nacional, as alterações no ensino superior, por sua vez, atenderam aos interesses dominantes de uma forma geral. A exigência formal de articulação entre ensino e pesquisa não contou com uma real estrutura financeiro-administrativa capaz de possibilitá-la. E a expansão da oferta no setor privado (em especial para os cursos menos socialmente valorizados) fez reduzir o valor da força de trabalho complexo ao injetar na superpopulação relativa profissionais com formação em nível superior (cf. id., *ibid.*). A contrarreforma ainda “retirou à Universidade o seu papel de mobilização das classes sociais” (id., *ibid.*, p. 258), ao complexificar os meios de tomada de decisão política a partir da acentuada burocratização hierarquizada do processo de trabalho coletivo institucional. A compreensão de Leher (2010, p. 30) corrobora e complementa esse entendimento:

A chamada reforma universitária de 1968 instituiu mudanças nas instituições públicas que as aproximaram em determinados aspectos das universidades estadunidenses, não apenas na organização departamental e no uso de sistema de créditos, mas na difusão de um certo *ethos* acadêmico mais pragmático. Para tanto, estabeleceu que a pesquisa fosse parte de sua função social, mas uma pesquisa cuja pauta geral seria definida pelo governo [...] impondo, por conseguinte, uma política profundamente heteronômica [...]. Ao mesmo tempo, operacionalizou por meio de incentivos tributários uma vigorosa expansão da educação superior privada.

O movimento de construção da política educacional brasileira, até o término da ditadura, foi caracterizado pelo dualismo – nem sempre na mesma intensidade – na formação social de dirigentes e de dirigidos, voltada para atender às necessidades do capital em cada momento particular. Os longos períodos de regimes bonapartistas limitaram, decerto, as possibilidades das lutas sociais em defesa de uma educação mais voltada aos interesses das amplas maiorias que, organizadas em coletivos políticos, vêm colocando-se parcialmente contrárias ao modelo de ensino hegemônico ofertado ao longo da história do país. Marcas históricas essas que não podem ser desprezadas na análise das lutas coletivas contemporâneas de caráter progressista.

Tradicionalmente, a política educacional brasileira é marcada ora por inspirações democrático-liberais, ora determinada pelo autoritarismo autocrático burguês. Neste contexto, as reivindicações dos trabalhadores – condicionadas pelas limitações conjunturais –

apresentaram maior compromisso com propostas educacionais reformistas do que propriamente alterações de cunho anticapitalista ao longo dos anos. A educação formal brasileira, até o período aqui abordado, não atingiu sequer o patamar necessário para enfrentar os altos índices gerais de analfabetismo, ampliando quantitativamente o seu acesso aos trabalhadores à medida que o capital apresentava suas necessidades de maior trabalho simples disponível, mas de modo descompromissado com a qualidade da política pública.

O capitalismo periférico e dependente brasileiro vem, neste sentido, abdicando historicamente da realização plena da educação, uma vez que para a satisfação de seus interesses político-econômicos, uma política educacional parcial, minimalista, tem sido o suficiente. A própria ideia de “realização plena” conforma dada idealização das políticas sociais no neoliberalismo. Permanece então – porém agora com mediações melhores elaboradas – a questão a ser respondida no último item: a luta pela política de educação, em condições atuais nas quais o capitalismo não a realizará com intensidade, adquire um novo sentido crítico e contornos anticapitalistas?

3.2.2 Disputas político-econômicas em torno da política educacional a partir da redemocratização nos anos 1980

O modo como o Estado brasileiro respondeu às expressões da questão social relacionadas à educação formal foi através de um projeto burguês historicamente caracterizado, até o encerramento do último período ditatorial, por uma política estreita às exigências produtivas de um país de capitalismo periférico e dependente que ingressou na fase monopolista do capital somente na metade do século passado. O posicionamento do Brasil na dinâmica econômica mundial vem exigindo da força de trabalho nacional uma formação voltada para atender, sobretudo, as requisições imediatas do trabalho necessário vinculado ao modo particular da industrialização brasileira.

As lutas sociais por uma educação pública, gratuita, universal, democrática e de qualidade têm se confrontado permanentemente contra uma política educacional que, se por um lado, avança lentamente nas conquistas liberal-democráticas no plano legal, por outro, não se consubstancia em sua totalidade no plano da realidade concreta. A interpretação que pode-se atribuir à tal fenômeno é que para a expropriação dual do excedente econômico, a formação educacional precarizada da classe trabalhadora das periferias do sistema é necessária para a redução dos custos com o capital variável e suficiente para a garantia da realização da mais-valia. Nesse sentido, através de um consenso autoritário e do poder

garantido pela concentração político-econômica, é que se localizam a “histórica resistência que as elites dirigentes [brasileiras] opõem à manutenção da educação pública; e a descontinuidade, também histórica, das medidas educacionais acionadas pelo Estado” (Saviani, 2008, p. 07).

Durante a década de 1980, as críticas à política educacional apontavam para a organização fragmentada da educação brasileira – aprofundada durante a ditadura – através da municipalização e da estadualização, com quase nula participação da União na garantia das condições de financiamento da educação básica (Leher, 2010). Há, nesta fase, uma reorientação dos espaços de organização política na educação em função, sobretudo pós-1988, da construção de uma sociedade civil de massa, do tipo europeia, mediada pela ampliação da escola pública.

Neste período de solidificação da sociedade civil no país, ganhou nova abrangência os estudos de intelectuais ligados aos movimentos de educação popular e o ideário pedagógico freireano. A Associação Nacional de Educação (Anede), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes) e a Associação Nacional de Pós-Graduação (ANPEd) passaram a organizar, a partir de 1980, as Conferências Brasileiras de Educação e seminários que retomaram, no plano nacional, um espaço de crescente fluxo de ideias no âmbito educacional (Ghiraldelli Jr., 2015).

Parte dessas discussões inspirou, no período imediatamente posterior à ditadura, o caráter social-democrata presente na formulação da política educacional brasileira em importantes municípios¹⁰⁹, buscando-se – dentre outros objetivos – corrigir desníveis salariais no magistério, abertura de concursos públicos e a institucionalização de canais democráticos de participação de estudantes, seus familiares, docentes e demais funcionários na escola pública, voltados para o debate coletivo sobre questões político-organizacionais da instituição (id., *ibid.*). No Rio de Janeiro, a experiência dos Centros Integrados de Educação Popular (CIEP) implementou diversas escolas públicas de tempo integral em regiões periféricas da cidade que, apesar do abandono da proposta original, mantém um legado até os dias atuais.

A conjuntura política brasileira, principalmente na segunda metade da década em tela, apresentou uma particular correlação de forças menos desfavorável para o operariado e para o relativo avanço de pautas progressistas junto às políticas sociais. Outro exemplo disso é a plataforma política do Partido dos Trabalhadores, na qual constava (orientada pelas contribuições de Paulo Freire e Florestan Fernandes) a crítica contra-hegemônica ao sentido

¹⁰⁹ Como em São Paulo, no período de 1982-1985, por exemplo.

privatista da política educacional brasileira e sua dualidade classista: uma educação formal de qualidade para as elites e uma “escola mal-instalada, mal-aparelhada, distante, suja e burocratizada da rede pública” (cf. Ghiraldelli Jr., 2015, p. 218) para a maioria¹¹⁰.

Assim, o debate sobre a escola unitária (na perspectiva gramsciana) e sua centralidade na disputa pela hegemonia educacional – retomado por educadores ainda no regime militar – volta à tona na década de 1980. Um objetivo pelo qual perpassaria necessariamente a criação de um sistema nacional de educação e pela responsabilidade do poder público em assegurar a universalidade da educação como um direito fundamentalmente humano. Para Leher (2010), o avanço na discussão sobre a problemática da real universalização da escola desse tipo – apresentada como politécnica, na qual o trabalho é o próprio princípio pedagógico – só seria possível a partir da articulação das bases materiais, redefinindo a natureza e o caráter da educação pública e o papel do Estado, instituindo um novo marco legal para a educação brasileira. Contudo, as lutas por radicais transformações na política de educação brasileira são mediadas por determinantes macroeconômicos conflitantes com tais objetivos.

A realidade provocada pela forma específica do capitalismo dependente no Brasil é incompatível com a educação integral ou politécnica e com uma universidade pública, gratuita, autônoma, comprometida com os problemas sociais, ambientais, energéticos e de saúde dos povos. Ao contrário, **mesmo uma educação minimalista responde satisfatoriamente às demandas do capital**. A violenta concentração de renda é uma condição do padrão de acumulação. (Leher, *ibidem*, p. 31-2, grifo nosso)

Um marco na luta pela educação no país foi a organização do Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública (FNDEP), constituído por diversos aparelhos privados de hegemonia dos trabalhadores, tais como a CUT, o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN), a Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores das Universidades Públicas Brasileiras (Fasubra), a Confederação dos Professores do Brasil (CPB), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (Ubes) e União Nacional dos Estudantes (UNE) e os supracitados Ande, Cedes e ANPEd.

O principal objetivo do Fórum neste período foi intervir politicamente na elaboração da nova Constituição, buscando manter as organizações coesas em torno da luta pelo financiamento público exclusivo para as instituições públicas de ensino que, por meio do

¹¹⁰ O documento “Um sistema educacional a serviço dos interesses e necessidades da classe trabalhadora”, assinado à época por Lula da Silva, aponta avançados itens voltados para a democratização do sistema de ensino. Cf. Ghiraldelli Jr., 2015, p. 218-9.

questionamento das estruturas capitalistas, fomentava o debate ideológico entre o público e o privado na educação brasileira (Bollmann; Aguiar, 2016). A IV Conferência Brasileira de Educação, realizada em 1986 com o tema *Educação e a constituinte*, travou seus debates de modo confiante. “Entre os participantes do evento – estudantes, jovens professores, intelectuais já reconhecidos –, o sentimento de que alternativas importantes estavam sendo forjadas era generalizado” (Leher, 2010, p. 33). A Carta de Goiânia, aprovada na Conferência, foi referência para a elaboração de uma proposta de educação para a Constituição e, posteriormente, da LDB de 1996 (cf. Bollmann; Aguiar, op. cit.).

Considerando o modo como a chamada transição democrática foi operada pelos setores dominantes, a partir da demarcação da problemática da ditadura como autoritarismo – e não como um determinado padrão de acumulação operado pelas classes dominantes que sustentaram o golpe de 1964 –, a constituinte foi realizada em um contexto marcado por contradições. As frações burguesas dirigentes lograram êxito em impedir uma constituinte exclusiva, mas em um contexto de crise de hegemonia. [...] A despeito da crise na representação política dos dominantes e da grave crise econômica, o grau de organização dos trabalhadores ainda era incipiente e a estratégia era fragmentada e débil. [...] Entretanto, a despeito da debilidade estratégica, a mobilização social, embora dispersa e limitada por corporativismos, acrescida das fraturas no bloco de poder, favoreceu **a aprovação de uma Carta que contém avanços no capítulo dedicado à educação.** (Leher, 2010, p. 33-4, grifo nosso)

Nesta nova fase da contrarrevolução preventiva e prolongada brasileira, o Estado – ao ser forçado a reconhecer mais democraticamente a educação como uma dada expressão da questão social – cede a exigências da classe trabalhadora ao expressar formalmente a educação enquanto direito de todos e dever do Estado, sua gratuidade, a igualdade de condições de acesso e permanência, a garantia de um padrão de qualidade, a gestão democrática do ensino público e a determinação da elaboração de um Plano Nacional de Educação capaz de fixar a política de distribuição dos recursos públicos e as formas de articulação das ações entre as três esferas do Poder Público (Brasil, 1988).

Em relação ao ensino superior constam a autonomia didático-científica, administrativa e financeira das universidades; o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; a promoção e o incentivo do Estado ao desenvolvimento científico, à pesquisa e à capacitação tecnológica e a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística. Incorporando, desse modo, as principais reivindicações dos movimentos sociais progressistas no que tange à educação¹¹¹.

¹¹¹ De acordo com Leher (2010, p. 34), “o Art. 207 da Constituição Federal é um dos pilares da concepção de universidade do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e, mais especificamente, do Andes-SN”.

Tais avanços referentes à política educacional precisam ser interpretados na sua relação com a Constituição como um todo e na relação desta com a totalidade. A Carta de 1988 não representa qualquer rompimento com a ordem do capital e, nesse raciocínio, as conquistas dos trabalhadores nela formalmente materializadas trataram-se de “[...] arestas que ficariam mais evidentes no período de hegemonia neoliberal, quando a reforma constitucional passou a ser uma meta prioritária dos setores dominantes” (Leher, 2010, p. 33). Reforma essa tangenciada pela reorientação do significado das políticas sociais nos países da periferia do capital mundial, sob a capitania de organismos e agências internacionais.

A construção das bases político-econômicas necessárias à adequação das garantias sociais constitucionais ao ideário neoliberal se iniciou, de forma acelerada no país, pouco após a realização do Consenso de Washington. “Se, de uma parte, os mais proeminentes setores dominantes estavam preparando o terreno para a agenda neoliberal de primeira geração no Brasil, de outra parte, os movimentos seguiram em ascenso na segunda metade dos anos 1980” (id., *ibid.*, p. 35). Ascenso este enfrentado, já na década seguinte, por uma política de combate ao “poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário” (Anderson, 1995, p.10). As transformações impostas à luta sindical e a consequente desarticulação da capacidade organizativa dos trabalhadores – aliadas ao avanço das contrarreformas – atingiu inevitavelmente a política de educação e a intensidade das lutas nessa área.

No final dos anos de 1980 e na década de 1990, uma série de diretrizes¹¹² do Banco Mundial, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e da Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe (CEPAL) influenciaram as contrarreformas na área social nos países da América Latina, efetivadas com o aval de partidos políticos e apoiadas por intelectuais e aparelhos privados da burguesia. Contrarreformas as quais vêm se consolidando no Brasil neste século XXI. Portanto, “o objetivo subjacente a este movimento foi atingir frontalmente o Estado social, difundindo o *ethos* neoliberal também na agenda educacional” (Leher, *op. cit.*, p. 36).

A desregulação do controle do Estado brasileiro sobre as instituições privadas de ensino favoreceu a rápida expansão do capital na área, tanto no âmbito da educação básica quanto no ensino superior, implicando adequações no setor educacional público impostas por esse novo *ethos* político-econômico. Entretanto, o governo em exercício “[...] ignorou que a

¹¹² Para um sintético panorama geral dessas diretrizes, cf. Koritiaki, 2010.

agenda dos organismos internacionais precisaria ser recontextualizada em função da história das instituições e da existência de entidades dispostas a lutar em defesa da instituição” (idem). Essas medidas reavivaram o acirramento da luta de classes na área da educação no período, no qual a Ubes e a UNE tiveram certo protagonismo e notada visibilidade¹¹³. Leher (ibidem, p. 37-8) destaca que:

O Andes-SN foi uma das primeiras entidades a reivindicar, em decisão congressual, o *impeachment* de Collor. Para além das denúncias de corrupção, o que levou os setores dominantes a apoiar a saída de Collor foi a constatação de que, com ele no governo, os movimentos sociais, incluindo aqui partidos da esquerda, sindicatos e demais movimentos, conheceriam novo ascenso e, fortalecidos, poderiam impedir ou dificultar de modo importante o avanço da agenda neoliberal.

Frações das classes dominantes, comprometidas com a implementação dos ajustes neoliberais sobretudo a partir da segunda metade dos anos 1990, avançaram no objetivo de recontextualização dos acordos firmados no Consenso de 1989, adequando-os à realidade social brasileira. As orientações voltadas para a política educacional, nesta fase histórica, precisam ser analisadas mediadas pelas transformações no mundo do trabalho ocorridas no país, bem como pelos ajustes estruturais no Estado em virtude da programática neoliberal de priorização do pagamento dos juros da dívida pública em favorecimento ao capital financeiro e, conseqüentemente, uma drástica redução orçamentária em investimentos sociais.¹¹⁴ A abertura econômica, acrescida das privatizações e da ampla entrada de capital estrangeiro, provocou profunda mudança no perfil econômico do país, intensificando a relação de dependência e reduzindo a necessidade de trabalho produtivo industrial.

Desse modo, **a redução dos empregos industriais**, com a abertura econômica dos anos 1990, em relação aos níveis existentes nos anos 1970, ocorreu a partir de um patamar bem mais rebaixado e foi muito mais acentuada do que nos países centrais [...]. Muitos dos melhores empregos industriais de grandes empresas foram **precarizados por terceirizações** que, na prática, remuneravam pior os trabalhadores e, frequentemente, burlavam os direitos trabalhistas mais relevantes. [...] Os empregos cresceram em **atividades de menor complexidade**, como comércio [...], alojamento e alimentação [...], serviços pessoais [...] e em atividades relacionadas ao serviço público que são intensivas em mão de obra, como educação [...] e saúde [...]. O mais grave é que do aumento total de pessoas ocupadas em atividades não agrícolas, quase a metade (46,7%) correspondeu ao aumento do

¹¹³ Lembremo-nos do movimento de massa que tomou as ruas de importantes capitais do país, em 1992, e que ficou conhecido como “caras-pintadas”. As manifestações reuniram, sobretudo, jovens e estudantes (boa parte de instituições privadas) que reivindicavam principalmente o afastamento do presidente da República de seu cargo à época. Por mais que o movimento tenha tido como características um certo grau de espontaneísmo e forte pluralidade de pensamentos políticos, é notória a contribuição organizativa dada pela Ubes e pela UNE. Para uma abordagem mais detalhada, cf. ROBERTO, Marcos. **Geração caras-pintadas**. São Paulo: Baraúna, 2015.

¹¹⁴ O desenvolvimento destes temas está no item 1.2.2 desta tese.

trabalho por conta própria [...]. A despeito de o índice de desemprego aberto ser um indicador que mascara o desemprego real, **a taxa explodiu nos anos 1990**, passando de 5% da PEA em 1989 para 10,4% em 1999 [...]. (Leher, 2010, p. 40-1, grifo nosso)

Em compasso com a agenda neoliberal dos países imperialistas, a política educacional brasileira passou a ser conduzida de modo adequado às exigências de uma economia flexibilizada e à reconfiguração da estrutura produtiva que, mediante à desregulamentação do trabalho, ampliou a superpopulação relativa e a precarização da força de trabalho. A não elevação da formação cultural e científica dos trabalhadores continuou, dessa forma, funcional ao padrão compósito de hegemonia burguesa. Para o governo federal – em alinhamento com a pauta dos setores dominantes – o objetivo era a expansão do ensino elementar e a diminuição do crescimento de universidades públicas (cf. Archard; Flores, 1997).

De acordo com Leher (2010), a revisão na política de educação foi voltada para a implementação de uma maior razão empresarial na gestão dessa política, que – desconsiderando a insuficiência orçamentária – passou a compreender a problemática dos recursos financeiros como mera questão de má administração e a utilizar-se com novo rigor da noção de produtividade.¹¹⁵ “Concebendo os professores como um obstáculo à eficiência do sistema, o MEC criou instrumentos para aprofundar a heteronomia do trabalho docente e, por consequência, a expropriação do conhecimento dos professores”¹¹⁶ (ibidem, p. 44). O referencial universalista do padrão unitário de qualidade foi abandonado com vistas a um ensino fundamental minimalista e a uma formação profissional desvinculada da formação propedêutica, tidas como as de melhor retorno econômico (ibidem, p. 42). A essa lógica está organicamente vinculada a ideia de *capital humano*.

A “pseudoteoria do capital humano” (Frigotto, 2011b), de base smithiana e reaquecida na década de 1950 por Schultz e Lewis¹¹⁷, versa sobre “[...] o estoque de conhecimentos, habilidades, atitudes, valores, níveis de saúde que potenciam a força de trabalho das diferentes nações” (id., ibid., p. 22); sustentando a tese de que o investimento em educação tem retorno igual ou maior do que em outros investimentos produtivos. Sendo, assim, a educação uma

¹¹⁵ Isto explica a criação da Secretaria de Desenvolvimento, Inovação e Avaliação Educacional (Sediae) voltada para a gestão da qualidade (total) em educação, fortalecendo o poder regulatório do Estado (Leher, 2010, p. 44).

¹¹⁶ Inserem-se neste debate o maior controle sobre os conteúdos veiculados pelas escolas e a utilização de novas tecnologias como, por exemplo, o “Programa TV Escola” e o “Programa Nacional de Informática na Educação” (Proinfo).

¹¹⁷ Vencedores do Prêmio Nobel de Economia em 1979.

chave para diminuir as desigualdades, pois ela possibilitaria a garantia de bons empregos. Importante frisar que a reestruturação produtiva e a revolução tecnológica são os pressupostos da criação da pseudoteoria do capital humano e de suas noções de empregabilidade, pedagogia da competência, qualidade total, sociedade do conhecimento e do empreendedorismo (cf. Frigotto, 2011b). Noções tais que conformam importante pilar ideológico do Consenso de Washington. No Brasil, para Leher (2010, p. 42-3, grifo nosso),

[...] a dita teoria do capital humano (TCH) fora ajustada ao contexto de elevado desemprego, especialmente de jovens. **Na impossibilidade de associar a elevação do nível educacional ao aumento da renda do trabalhador**, por meio de melhores salários, a chamada TCH foi **redefinida** a partir da noção de empregabilidade, um atributo que tornaria o indivíduo uma força de trabalho mais vendável no mercado. Mas não havia qualquer promessa de que a qualificação iria produzir melhor renda. Era dito que a probabilidade da venda da força de trabalho seria maior, tudo dependeria de uma combinação de habilidade do sujeito para se mover no mercado e de sua sorte, como lembra Hayek [...].

Considerando o desenvolvimento médio das forças produtivas do país e tal como em períodos históricos anteriores, a educação para a massa da juventude urbana priorizava uma formação voltada ao trabalho simples como meio – pela lógica da empregabilidade – de propiciar a equidade ao oferecer melhores condições para que o capital humano dos jovens fosse adequado ao mercado. A separação entre educação propedêutica e formação profissional¹¹⁸ reforça a ideologia por detrás dessa dicotomia: a de que a educação que convém aos trabalhadores é aquela de caráter instrumental (cf. Leher, 2010). “Esta ideologia foi assumida inclusive pelos setores majoritários da CUT, que sustentavam a ideia de que o desemprego poderia ser minorado com programas de treinamento profissional [...]” (id., *ibid.*, p. 47).

Circunscrita a esta conjuntura político-econômica e a intensas disputas no parlamento e na sociedade civil, “[...] em um contexto não sem contradições, mas de intensos embates político-ideológicos, pois, mais do que uma lei, estava em questão a construção de um projeto de sociedade” (Bollmann; Aguiar, 2016, p. 409), a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi sancionada no final de 1996. Nesse sentido, a luta pela LDB constitui uma mediação fundamental na análise da maior parte das lutas gerais pela educação pública entre 1987 e 1996 (cf. Leher, 2010).

A promulgação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação a exemplo do que ocorreu durante o processo Constituinte para a elaboração da nova Constituição

¹¹⁸ Separação garantida pelo decreto 2208/1997.

Federal, não se deu sem embates e divergências entre, de um lado parlamentares que juntamente com algumas entidades educacionais privadas defendiam um projeto de LDB voltado para o privatismo e, de outro, associações da sociedade civil, com representantes no parlamento, reunidas em um movimento educacional que, ainda inspiradas nos ideais dos pioneiros, representavam um projeto de LDB que priorizasse definitivamente a escola pública. (Batista, 2002, p. 05)

O texto final da lei 9.394/1996 foi aprovado após disputas entre duas propostas distintas. Defendendo uma estrutura de ensino público conflitante com o neoliberalismo, a primeira proposta representou a síntese de uma construção coletiva aberta com a sociedade através de entidades acadêmico-científicas, sindicais, de classe e estudantis, no qual o FNDEP teve participação indispensável. A segunda buscava uma reforma educacional atenta aos interesses privados e limitadora da participação popular, elaborada por poucos senadores¹¹⁹ em articulação com o poder executivo através do MEC, que representaram, em última instância, os interesses empresariais explicitados através da Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen) e da Associação de Educação Católica (AEC), por exemplo. Enquanto a proposta dos setores progressistas da sociedade civil apresentava preocupações com os mecanismos de controle social do sistema de ensino, a proposta dos senadores previa uma estrutura de concentração do poder menos suscetível à democratização da política educacional, centralizado pelo Ministério da Educação.

A extensa citação a seguir justifica-se pela capacidade de sintetizar a complexidade dos processos políticos em tela e um dos seus principais desdobramentos:

As atividades do FNDEP frente à grande tarefa de intervir na política educacional como um todo e na LDB particularmente desafiavam as entidades. Formava-se na Câmara dos Deputados um Bloco Suprapartidário: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Comunista do Brasil (PC do B) e Partido Comunista Brasileiro (PCB), siglas existentes, à época. À frente das negociações, entre o Fórum e os deputados da Comissão Suprapartidária, estavam figuras como a do deputado Florestan Fernandes. Enfrentando os espaços contraditórios do poder constituído, os integrantes do FNDEP expressaram, por inúmeras vezes, seu descontentamento com os rumos da nova LDB. De um lado, o projeto de LDB do Fórum, caracterizando uma construção democrática, seja na forma de conduzir o processo, seja nos conteúdos propostos; de outro lado, os mais de oito anos de tramitação no Congresso Nacional, influenciada pela mudança na composição política partidária dos parlamentares, que acabaram por definir, sob a relatoria do senador Darcy Ribeiro, uma Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional “não consensuada” com os setores da sociedade organizada e participantes de todo o processo. (Bollmann; Aguiar, 2016, p. 416)

¹¹⁹ Marco Maciel, Maurício Correa e Darcy Ribeiro. Este último, autor do projeto final e idealizador do projeto CIEP no Rio de Janeiro.

Apesar de conter elementos reivindicados pelos segmentos organizados dos trabalhadores, o texto final da Lei de 1996 tem em si a hegemonia dos interesses dominantes, na qual o direito à educação foi reconhecido abstratamente e ampliado formalmente (Leher, 2010). “Embora a LDB seja uma lei que mais sistematiza medidas em curso do que estabelece diretrizes e bases originais, foi um importante feito do governo [...] que, com ela, instituiu um arcabouço legal para as medidas aparentemente *ad hoc* [...]” estabelecidas pelo Estado desde a metade desta década (ibidem, p. 48).

Seus avanços estão permeados por contradições que afirmam ganhos de maneira, por vezes, imprecisas e que – por conta dessas características – podem ser explorados nas suas contradições em uma perspectiva contra-hegemônica. Um exemplo é a garantia da gestão democrática do ensino. Para Navroski, “não houve nenhum detalhamento da gestão democrática no ordenamento jurídico brasileiro, mesmo com uso da legislação específica aprovada que propunha especificar a determinação constitucional” (2013, p. 103).

Nesse sentido, o Art. 3, no seu inciso VIII da LDB, informa apenas genericamente (e ao mesmo tempo abre incontáveis possibilidades) que suas normas serão definidas de acordo com os princípios de: i) participação dos profissionais da escola na elaboração do projeto pedagógico institucional, ii) participação das comunidades escolar em conselhos ou equivalentes (Art. 14). O Art. 56 da Lei informa ainda que, de maneira semelhante, as instituições de ensino superior deverão obedecer a essa mesma lógica. Assim, “a regra legal abre espaço para a autonomia dos entes federados encaminharem a gestão democrática para além do que está definido na Constituição e na LDB” (Cury, 2002, p. 169).

As condições objetivas para a materialização efetiva da nova legislação educacional permaneceram representando um limitador importante. Segundo Leher (2010) e Frigotto (2011a), a infraestrutura das escolas públicas do ensino fundamental manteve-se extremamente precária, reforçando a enorme desigualdade de bases materiais, de formação, de condições de trabalho e remuneração dos professores, impossibilitando até mesmo a garantia de um mínimo de quatro horas diárias de aula. “O direito à educação foi reconhecido, mas não o direito ao padrão unitário de qualidade. Assim, a equidade e a distinção social caminhavam juntas” (Leher, ibidem, p. 47). Transcorridos mais de vinte anos desde a aprovação da LDB, e após a lei sofrer quarenta modificações em boa parte regressivas (cf. Saviani, 2016), a seguinte avaliação é bastante precisa:

Na atual conjuntura, marcada pelo golpe jurídico-midiático-parlamentar [de 2016], a perspectiva que se delineia é de um grande retrocesso que deverá marcar tanto a LDB como a legislação complementar da educação. É um momento grave este que

estamos vivendo, no qual **a educação é desafiada duplamente**: por um lado, **cabem resistir**, exercendo o direito de desobediência civil, às iniciativas de seu próprio abastardamento por parte de um governo que se instaurou por meio da usurpação da soberania popular sobre a qual se funda o regime político democrático. Por outro lado, **cumpram lutar para transformar a situação atual**, assegurando às novas gerações uma formação sólida que lhes possibilite o pleno exercício da cidadania [...]. (id., *ibid.*, p. 390, grifo nosso)

A derrota do projeto defendido pelo FNDEP, à época, levou as entidades que compunham o Fórum, através de uma maior politização de suas bases, a fortalecer a luta pelo “Plano Nacional de Educação” previsto na Constituição de 1988 e na LDB aprovada. Importante produto desse processo foi a organização, em 1997, do II Congresso Nacional de Educação (Coned) e a aprovação, neste espaço, do *Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira*. Divergências internas tencionaram entre propostas estruturalmente críticas ao modelo de ensino público orientado pelas políticas neoliberais e aquelas – defendidas também pela CUT – que admitiam bases conceituais próprias da noção de capital humano. Nesta correlação de forças, as lutas por uma educação pública de caráter contra-hegemônico foram debilitadas, possibilitando que, em 2001, o governo aprovasse seu PNE pautado pelas perspectivas do Banco Mundial.

O Plano Nacional de Educação, em alinhamento com os interesses empresariais e dos organismos internacionais, possibilitou o acelerado aumento no número de vagas em instituições privadas de ensino superior, incluindo aquelas na modalidade a distância e por formação aligeirada nos institutos superiores de educação (especialmente para a formação de professores). Há acordo com Sguissardi (2015) quando afirma que esse movimento – iniciado no Brasil na virada do século e aprofundado até os dias atuais – trata-se de um processo de massificação mercantil do ensino, e não de sua democratização. Na verdade, houve uma expansão da educação universitária “[...] que a mantém como de elite e de alta qualificação para poucos, enquanto adquire traços de ‘sistema’ de massas e de baixa qualificação para muitos” (Sguissardi, *ibidem*, p. 869), promovendo uma complexa oligopolização do setor.¹²⁰

A questão orçamentária da política educacional é outro ponto central a ser considerado no PNE. Apesar do Plano derrotado proposto pela sociedade defender a aplicação de 10% do Produto Interno Bruto nesta política¹²¹ e da posterior mobilização dos educadores ter conseguido levar ao parlamento a proposição da meta governamental de investimento ser de 7% do PIB, o texto final foi aprovado sem fazer menção a metas orçamentárias. Opção

¹²⁰ Para a identificação quantitativa do número de ofertas de vagas em ensino superior público e privado ao longo do século XXI no país e o movimento de oligopolização que continua em curso, cf. Sguissardi, 2015.

¹²¹ Com vistas a possibilidade de construção do Sistema Nacional de Educação.

deliberada em favor do superávit primário, do pagamento de juros da dívida e de interesses internacionais. Assim, o país entrara no novo século sob a direção da “[...] difusão da educação minimalista objetivando conformar os jovens ao novo espírito do capitalismo. Em suma, uma educação particularista, interessada, ajustada ao padrão capitalista dependente” (Leher, 2010, p. 52). Já há, portanto, elementos suficientes para a interpretação de tais características da política de educação brasileira como algo estrutural, mediadas por particularidades conjunturais.

Na virada do século, o agravamento da crise econômica fez abalar a coesão política entre frações da burguesia brasileira que assistiram, no plano geral da luta de classes, o aumento no número de greves e das lutas sociais, alcançando níveis considerados temerários pelos setores dominantes. Considerando que no pleito eleitoral de 2002 o Partido dos Trabalhadores já havia modificado em profundidade sua agenda política, é legítimo afirmar que – permeado por importantes contradições – o país adentrou uma fase seguinte da contrarrevolução preventiva e prolongada “a fria”.

No balanço crítico que Frigotto (2011a) elabora acerca da política educacional na primeira década dos anos 2000, o autor aponta que inaugura-se uma nova conjuntura com a presidência de Lula da Silva, considerando que “[...] as forças sociais progressistas que conduziram ao poder o atual governo tinham, em sua origem, a tarefa de alterar a natureza do projeto societário, com consequências para todas as áreas” (Frigotto, *ibidem*, p. 237). Contudo, o caminho trilhado pelo PT foi – orientado pelo pacto social de conciliação capital-trabalho – o do desenvolvimentismo comprometido com a programática neoliberal já em andamento, porém com diferenciações¹²² em relação ao período anterior. Nesse sentido,

[...] ao não disputar um projeto societário antagônico à modernização e ao capitalismo dependente e, portanto, à expansão do capital em nossa sociedade, centrando-se num projeto desenvolvimentista com foco no consumo e, ao estabelecer políticas e programas para a grande massa de desvalidos, harmonizando-as com os interesses da classe dominante [...], o governo também **não disputou um projeto educacional antagônico**, no conteúdo, no método e na forma. (id., *ibid.*, p. 241, grifo nosso)

A reconfiguração da base produtiva centrada em medidas a favor do setor de *commodities* – e ainda pelo ineditismo na internacionalização das corporações deste ramo

¹²² Tais como: “retomada, ainda que de forma problemática, da agenda do desenvolvimento; alteração substantiva da política externa e da postura perante as privatizações; recuperação, mesmo que relativa, do Estado na sua face social; diminuição do desemprego aberto [...]; aumento real do salário mínimo (ainda que permaneça mínimo); relação distinta com os movimentos sociais [...]; e ampliação intensa de políticas e programas direcionados à grande massa não organizada que vivia abaixo da linha da pobreza ou num nível elementar de sobrevivência e consumo” (Frigotto, 2011a, p. 240).

localizadas no país, acentuando a relação de dependência brasileira – repercutiu diretamente no planejamento do perfil educacional determinado pelo “[...] *ethos* por práticas educativas ‘interessadas’ e alienantes” necessário ao padrão de acumulação (Leher, 2010, p. 55). O caráter focalista atribuído às respostas das expressões da questão social, marcante nas políticas sociais nos anos 2000, também se mostrou presente na política de educação do período. Orientada pela ideologia que vislumbra no dualismo educacional uma via para as chamadas “inclusão social” e “empregabilidade” das frações pauperizadas da classe trabalhadora, a política de educação nos governos do PT reforçou – a partir de uma estrutura que se difere da anterior principalmente em sua aparência – a formação tecnológica desvinculada da educação geral.

Com isso, o Estado, em vez de alargar o fundo público na perspectiva do atendimento a políticas públicas de caráter universal, fragmenta as ações em **políticas focais que amenizam os efeitos, sem alterar substancialmente as suas determinações**. E, dentro dessa lógica, é dada ênfase aos processos de avaliação de resultados balizados pelo **produtivismo e à sua filosofia mercantil**, em nome da qual os processos pedagógicos são desenvolvidos mediante a pedagogia das competências. (Frigotto, 2011a, p. 245, grifo nosso)

Mistificada pela ideia de ampliação da oferta e de democratização do acesso, a massificação mercantil do ensino superior se intensificou deste período em diante. Conduzida por fortes incentivos tributários por parte do Estado e em conformidade com o padrão composto de hegemonia burguesa, a expansão quantitativa nos setores público¹²³ e privado¹²⁴ seguiu a lógica da crescente internacionalização da educação superior nos moldes previstos pela Organização Mundial do Comércio (OMC) – especialmente por meio de cursos a distância – e contou (tal como durante a ditadura civil-militar e reforçando a premissa do imperialismo total) com a assessoria da *United States Agency for International Development*.

Segundo Leher (2010), as principais medidas para o ensino médio negaram os parâmetros defendido pelo Coned e os fundamentos da politecnia e da escola unitária, uma vez que seus conceitos revelam-se incongruentes com o padrão de acumulação capitalista dependente que se aprofunda no país. Para Frigotto (2011a, p. 242), no plano geral da política educacional e sem corroborar o discurso da “mera continuidade”, a lógica vigente na década anterior define hegemonicamente a primeira década do século XXI, reafirmando as parcerias público-privadas e ampliando a dualidade estrutural da educação, “[...] abrangendo desde o

¹²³ Através do Programa de Reestruturação das Universidades Federais (Reuni).

¹²⁴ Através do Programa Universidade para Todos (ProUni) e do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies).

conteúdo do conhecimento até os métodos de sua produção ou socialização”. A nova dinâmica da influência empresarial, “sem paralelo na história da educação brasileira” (Leher, op. cit., p. 56), significou a incidência orgânica das agências do capital sobre a educação de maneira inédita, em sintonia fina com os princípios neoliberais presentes na agenda do Banco Mundial. Na avaliação de Coraggio (1996, p. 102),

[...] o Banco 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.

A adoção de parcerias público-privadas acelerou a implantação da razão gerencialista na educação. A dispersão do poder do Estado, consequência do gerencialismo, se refletiu na política educacional de maneiras diversas. A lógica empresarial de gestão imprimiu nas escolas um processo de “seletividade” e de “gestão dos limites” (cf. Newman; Clarke, 2012) que, em suma, prioriza os alunos com melhor rendimento escolar e afasta aqueles que, por necessidade de maior atenção pedagógica, tornam-se potencialmente mais onerosos para o cofre público. “Estas estratégias eram produto do imperativo de privilegiar o desempenho e o sucesso de uma escola individual acima de lealdades profissionais ou compromissos de serviço público mais amplos”, produzindo uma situação na qual estudantes são encarados como mercadorias e (des)valorizados de formas diferenciadas (id., *ibid.*, p. 366-7). Resultando, assim, em desigualdade nas garantias de acesso, permanência e qualidade do ensino.

Outro movimento relacionado ao fenômeno do gerencialismo foi o processo de descentralização da política educacional brasileira. Ocorrido no bojo da contrarreforma do Estado iniciada nos anos 1990, a tendência de descentralização das funções públicas no país coadunou com as diretrizes dos organismos internacionais que pregam, por um lado, a promoção de escolas autônomas e responsáveis por seus resultados e, por outro, um novo modelo de gestão pautado na racionalização dos gastos estatais com medidas descentralizadoras do poder. Na prática, tratou-se de uma municipalização induzida que desconsidera a capacidade técnica e financeira dos entes, bem como as condições de permanência dos alunos e a qualidade do ensino (Souza, 2001; Ramos; Santana, 2014).

Em relação ao diretor escolar, na condição de gestor da instituição, houve uma ampliação no seu poder de gerir. O que não é sinônimo de socialização do poder. A sobreposição dos poderes burocrático, profissional e gerencial (característica do

gerencialismo), além de não enfrentar o fenômeno da concentração do poder, resulta na complexificação das tensões próprias dessa concentração. Na qual o Estado gerencial, ao ser responsável pela elaboração de normas e regulamentos, não abandona seu papel governamental nesta dispersão de poder.

“A liberação de organizações individuais para gerirem a si mesmas é disciplinada, em parte, por regimes nacionais de estabelecimento de metas e sujeita a critérios de órgãos de inspeção ou auditoria” (Newman; Clarke, 2012, p. 367). Dessa forma, a concentração do poder político no âmbito educacional, na qualidade de expressão da questão social, é mediada pelo Estado gerencial de modo a não enfrentar o fenômeno em si, mas dispersar esse poder mistificando-o como socialização democrática.

Tendo em vista a condição periférica e dependente do país no contexto global do capitalismo, as metas e os critérios avaliativos da política de educação brasileira foram, cada vez mais, subsumidos aos interesses do capital internacional. Exemplo importante é o Programa para Avaliação Internacional de Estudantes (PISA), enquanto “[...] uma agência da OCDE que avalia e compara desfechos educacionais entre nações participantes e tem orientado intercâmbios de políticas, ansiedade comparativa e posicionamento competitivo” (id., *ibid.*, p. 368).

A cooptação de importantes movimentos sociais promovida pelo governo e a consequente restrição do potencial de resistência política da sociedade civil aceleraram a produção do consenso ativo e passivo em relação às tais investidas do capital no âmbito educacional, isolando as reivindicações de caráter anticapitalista somente àquelas entidades que se mantiveram autônomas. “Com efeito, as forças mais à esquerda do FNDEP buscavam retomar as proposições do *PNE: Proposta da Sociedade Brasileira* como contraponto às medidas governamentais. Assim, as tensões internas no Fórum tornaram-se mais relevantes” (Leher, 2010, p. 57). Setores dirigidos por correntes que compunham a base do governo passaram a temer que o Coned pudesse aprovar resoluções abertamente críticas aos rumos da educação no governo e buscaram inviabilizar a convocação do Congresso. Mas, “[...] para isso, teriam de tomar uma decisão radical e de enorme consequência para a educação pública brasileira: desmontar o FNDEP” (id., *ibid.*). Assim:

Com a CUT ocupando o ministério do trabalho do novo governo – e dirigida pela força majoritária do PT –, a antiga unidade de ação dos sindicatos do serviço público começou a ser desfeita, situação que se agravou na educação. Os sindicatos dirigidos pelas correntes da base governista, em especial do PT e do PCdoB, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee) e parte da

Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores das Universidades Públicas Brasileiras (Fasubra Sindical), bem como da direção majoritária da UNE, lograram desfazer o FNDEP, intento concluído no Fórum Social Mundial (FSM) de 2005. O motivo alegado para isso foi que não havia mais acordo com determinados eixos e princípios do PNE: Proposta da Sociedade Brasileira. (id., *ibid.*)

Entretanto, no lugar dos sindicatos e demais movimentos sociais da base do governo influenciarem na definição das orientações e nas medidas concretas para a política de educação – a partir da difundida ideia dicotômica e enviesada de que se tratava de um governo em disputa e polarizado pelas áreas econômica e social –, foram os setores empresariais que lograram maior influência. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), instituído por decreto e com ascendência sistêmica dos representantes do capital, “[...] silenciou a problemática do veto aos 7% do PIB para a educação pública¹²⁵ e instituiu diversos programas fragmentados” (Leher, 2010, p. 58). Uma fragmentação que ampliou a subordinação da educação à agenda dos setores dominantes por meio da “neofilantropia empresarial” (idem) protagonizada no Brasil por instituições como: Fundação Roberto Marinho, Instituto Ayrton Senna, Fundação Victor Civita e Grupo Gerdau, dentre outras (cf. *ibidem*). Para Frigotto,

A junção da fragmentação ao abandono do campo crítico na disputa pelo projeto educativo e o foco de atendimento da grande massa desorganizada e despolitizada resultou naquilo que foi dominante na educação durante a década – **a política da melhoria**¹²⁶ mediante as parcerias do público e privado. (2011a, p. 242, grifo do autor)

Como desfecho, ainda de acordo com o autor (*ibidem*), reiterou-se reformas que alteram aspectos da política educacional sem modificar a herança histórica brasileira que não garante a educação de igual qualidade como um direito universal. Algo “desnecessário para o projeto modernizador e de capitalismo dependente aqui viabilizado” (Frigotto, *ibidem*), conforme já demonstrado anteriormente. No âmbito da sociedade civil, aparelhos privados de hegemonia de relação orgânica com as instituições do capital supracitadas ampliaram, neste contexto de “parcerias” público-privadas, sua força política e potencial organizativo. Dentre

¹²⁵ “Entre as medidas de maior impacto do PDE está a instauração, após o fim do Fundef, de um novo mecanismo de financiamento, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conceitualmente mais interessante do que o fundo anterior [e que incorporou a educação infantil e o ensino médio, antes não contemplados]. Entretanto, o financiamento seguiu sendo um gargalo, em virtude da reduzida participação do governo federal na capitalização do novo Fundo, tomando pouco efetivos os avanços conceituais” (Leher, 2010, p. 59).

¹²⁶ Em convergência teórico-política, Demier (2017) analisa a linha geral das políticas sociais do governo federal, de 2002 a 2016, na perspectiva de “concertação social”.

os principais, encontram-se as organizações de compromisso empresarial conhecidas como “Amigos da Escola”, “Compromisso Todos pela Educação”, “Revista Nova Escola” e, mais recentemente e em um polo à extrema direita, o movimento “Escola sem Partido”.

Tendo por objetivo oficial, segundo Nagib¹²⁷, “dar visibilidade à instrumentalização do ensino para fins políticos, ideológicos e partidários [...] nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa” (cf. Algebaile, 2017, p. 64), a organização Escola sem Partido se autointitula como um movimento que engloba estudantes e familiares “[...] preocupados com o grau de contaminação político-ideológica das escolas brasileiras, em todos os níveis; do ensino básico ao superior” (id., *ibid.*). Principalmente através de um portal eletrônico¹²⁸, o coletivo veicula suas ideias e procedimentos de vigilância, controle e criminalização daqueles profissionais de educação e materiais didáticos avaliados como de práticas e caráter “doutrinário”.

Sua visibilidade tem ganhado maior projeção social através da inserção de materiais de opinião em diversos meios de comunicação, da realização de debates e audiências nos âmbitos acadêmico, jurídico, religioso e parlamentar e pelo fomento de projetos de lei (Algebaile, 2017). Neste último inserem-se os PLs 7.180/2014 e 867/2015 que visam incluir, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o “Programa Escola sem Partido”¹²⁹. Mistificando o caráter político inerente e indissociável da prática educativa, o projeto (chamado de “Lei da Mordaza” pelas vertentes críticas) propõe, por exemplo, em seu Art. 2, inciso I, que a educação nacional atenderá a princípios como neutralidade política e ideológica. Fica nítido que:

[...] o objetivo [...] do movimento Escola sem Partido não é enfrentar possíveis excessos no processo pedagógico. É, na verdade, a garantia de um pensamento único nas salas de aula, mantendo a intensa hegemonia ideológica neoliberal [...] atual ainda mais blindada a riscos de questionamentos e disputas no sentido da necessária emancipação humana [...]. Em outras palavras: o objetivo é frear, de modo brusco, os processos de construção e de fortalecimento de uma educação contra-hegemônica que já se encontram em curso em diversas escolas brasileiras. (Moreira; Ruiz, 2016, p. 6-7)

¹²⁷ Miguel Nagib é advogado, procurador do município de São Paulo e coordenador do Escola sem Partido.

¹²⁸ A saber: < <http://www.escolasempartido.org/> >.

¹²⁹ Projetos de lei de autoria, respectivamente, dos deputados federais Erivelton Santana (PSC-BA) e Izalci Lucas (PSDB-DF). Na Câmara Federal, a votação permanece obstruída pela ação de resistência de setores organizados da sociedade civil. Projetos semelhantes já foram aprovados em algumas em cidades (Araçatuba e Pedreira/SP, por exemplo) e suspensos pela Justiça em outras (como no caso de São José do Rio Preto/SP) ou não aprovados nas Câmaras locais (vide Curitiba/PR e Araraquara/SP). Projetos de lei de mesma inspiração, como aqueles contrários à chamada “ideologia de gênero” nas escolas, também têm sido apresentados pelo país e obstaculizado a partir da ação política de coletivos progressistas, como ocorrido em Niterói/RJ.

O ideário subjacente ao Escola sem Partido – também presente, mas diluído e/ou mistificado, nos demais movimentos acima referidos – trata-se de uma “[...] ameaça à vivência social e à liquidação da escola pública como espaço de formação humana, firmado nos valores da liberdade, de convívio democrático e de direito e respeito à diversidade”, de acordo com a avaliação de Frigotto (2017, p. 17). Para o autor, as teses do movimento precisam ser analisadas na mediação com o processo autoritário e elitista de formação socio-histórico brasileiro e entendidas como algo que afeta a sociedade de uma maneira geral, em uma fase histórica de maior criminalização de movimentos sociais e políticos da esquerda e de recrudescimento do moralismo, da cultura do medo e da violência.

Saviani (2016, p. 391) ainda acrescenta que, na atual fase de profunda crise capitalista, “a classe dominante, não podendo se impor racionalmente, precisa recorrer a mecanismos de coerção no plano da sociedade política combinados com iniciativas de persuasão no plano da sociedade civil [...]”, envolvendo os meios de comunicação e a investida coercitiva junto à educação escolar. Como bem afirma Audi (2018), não se trata somente de uma questão ideológica. A “[...] lei que propõe abordagens ‘neutras’, como tratar a ditadura militar brasileira como ‘contra-revolução democrática de 31 de Março de 1964’, e sem educação sexual para livrar salas de aula de ‘doutrinação de esquerda’, também envolve dinheiro” (ibidem, s/n). Desvelando a dimensão econômica do projeto – bem como a relação orgânica entre política e economia –, Audi ressalta que:

Se for aprovado, além de satisfazer a onda conservadora que varre o país, o Escola Sem Partido também será uma ótima oportunidade de negócio para empresas de educação, sejam elas escolas ou editoras que imprimem livros didáticos. Publicações e currículos terão de ser reescritos, e quem se adiantar ao projeto larga em vantagem. (id., ibid.)

Em cenário marcado pela diminuição do capital produtivo e pelo o aumento do mercado informal de trabalho (com impactos diretos na arrecadação do Estado), as ações do Escola sem Partido inserem-se em um processo político regressivo mediado pelas necessidades econômicas de retomada da taxa de lucros de setores gerais e particulares, pelas políticas de austeridade e de ajustes junto ao capital variável e às políticas sociais. Lógica na qual também se enquadra a consumação do golpe institucional de 2016. Assim:

As forças e intelectuais que as promovem são a expressão política e ideológica do contexto atual, que assumem as relações sociais capitalistas no Brasil. [...] A relação entre os mecanismos jurídicos formais que sustentaram o golpe e as teses do Escola

sem Partido de incriminar os docentes tem na **delação**, com base no arrependimento ou discordância moral, seu fundamento mais ardiloso e perverso [...]. (Frigotto, 2017, p. 25-30, grifo do autor)

A nova conjuntura iniciada com as jornadas de 2013 e com a consumação do movimento de *impeachment* de Dilma Rousseff apresentou mudanças nos modos de concentração do poder político-econômico, no qual a dimensão do consenso se contrai, ampliando sua impermeabilização em relação às reivindicações dos trabalhadores diante o acelerado desmonte dos direitos sociais, enquanto a perspectiva coercitiva socialmente se alarga. É neste contexto histórico que vislumbramos a contrarreforma do ensino médio – via Medida Provisória decretada sem diálogo prévio com a sociedade civil – que implicou na redução da sua carga horária total a partir da conjunção de uma base comum¹³⁰ e um “itinerário formativo” que coloca em um plano de importância secundária disciplinas como sociologia, filosofia, artes e educação física, pondo-se na “contramão da luta pelo acesso ao conteúdo historicamente produzido pela humanidade, de uma formação ampla e profunda, que contemple arte, matemática, literatura, ciências da natureza, pensamento crítico etc.” (Moraes, 2016, s/n).

Pelo novo regramento firmado a partir da lei 13.415/2017, parte da formação do alunado poderá ocorrer através da realização de experiência prática de trabalho no setor produtivo, estabelecendo parcerias para o cumprimento de exigências curriculares. Ou seja, o estudante, ao invés de cumprir toda a carga horária na escola, poderá também cumpri-la oferecendo sua força de trabalho a baixo custo para o capital ou voluntariamente no setor privado, elevando a outro patamar a separação entre educação propedêutica e formação profissional em uma versão moderna das “corporações de ofício” do período pré-capitalista.

Além disso, conteúdos cursados pelos estudantes durante o ensino médio poderão ser convalidados para aproveitamento de créditos no ensino superior, o que corresponde ao exponenciamento do “[...] aligeiramento da formação em ambos os graus, para entregá-los ao mercado mais rapidamente. Esse aligeiramento também aparece com a ‘possibilidade de concessão de certificados intermediários de qualificação para o trabalho’” (Moraes, 2016, s/n). Um apressuramento, já identificado em normativas anteriores, que levou Saviani (1989a, p. 65) a afirmar que “o ensino das camadas populares pode ser aligeirado até o nada, até se desfazer em mera formalidade”. A obrigatoriedade do estudo da história e cultura afro-

¹³⁰ Pautada na Base Nacional Comum Curricular que, conforme definido na LDB, deve nortear os currículos dos sistemas e redes de ensino, como também as propostas pedagógicas de todas as escolas públicas e privadas no âmbito da Educação Básica.

brasileira e indígena¹³¹ passa, por sua vez, a ser tratada oficialmente no ensino médio como algo que deverá ser *harmonizado* à Base Nacional Comum Curricular. Para Moraes (op. cit.),

Um dos pontos mais graves [...] diz respeito ao fato de que não será mais necessário ter formação em licenciatura para lecionar. Poderão ministrar conteúdos “profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino”. Isso implica que os ideários empresariais e religiosos, por exemplo, poderão adentrar as escolas pela porta da frente e ocupar boa parte da grade curricular.

Na avaliação do Fórum Nacional de Educação (cf. Saviani, 2016, p. 390), o governo erra no método e no processo, ao impedir o debate e o encaminhamento adequado da matéria, e “[...] erra no conteúdo e suas repercussões no país, o que gerará mais atrasos e retrocessos em face da necessária formulação e implementação de medidas consistentes e bem fundamentadas para o Ensino Médio” (id., *ibid.*).

Vale destacar que o Fórum Nacional de Educação (FNE) – entidade formada, após a Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010, com vistas à interlocução entre a sociedade civil e o Estado e à ampliação da democratização da gestão da política educacional em âmbito nacional, junto ao MEC e ao Conselho Nacional de Educação (CNE)¹³² – sofreu forte ataque político do governo, via portaria 577/2017, que, dentre outras consequências, retirou sua responsabilidade com a organização da Conae (desrespeitando o regimento interno do Fórum) e destituiu assento de associações históricas do campo da pesquisa em Educação. Assim, restringiu-se a participação das atuais representações, excluiu-se entidades representativas de segmentos essenciais e, na prática, promoveu-se a dissolução do FNE.

O Conselho Nacional de Educação poderia representar, concretamente, um valioso instrumento de socialização do poder na política de educação em âmbito nacional. Formalmente, ele tem como principal objetivo assegurar a participação da sociedade no desenvolvimento, aprimoramento e consolidação da educação de qualidade em todo o país. Contudo, ainda nos anos 1990 (década de sua fundação), o CNE tornou-se não mais que um prolongamento do MEC, enfraquecendo sua autonomia e privilegiando no seu interior grupos representantes de instituições privadas (Silva, 2005, p. 92). É possível afirmar que sua trajetória histórica, “[...] em ampla medida, é a história do progressivo desarmamento, por

¹³¹ Lei 11.645/2008.

¹³² Nesta estrutura, o MEC representa o órgão executivo e coordenador das políticas nacionais do Sistema Nacional de Educação, e os Conselhos de Educação (nacional, estaduais e municipais) têm caráter normativo, deliberativo e fiscalizador das políticas de Estado. O FNE, por sua vez, se constituiu pela representação dos segmentos sociais voltados à educação, tendo como responsabilidade a organização da Conae e o acompanhamento da tramitação do Plano Nacional de Educação, principalmente.

parte do Estado, desse órgão com instância de negociação de assuntos pendentes na área educacional” (Miceli, 2001, p. 308).

Pode-se inferir que a gestão democrática da educação é um princípio mais presente nas instituições executoras da política do que em suas instâncias superiores. A cultura antidemocrática que conforma historicamente o CNE reverbera para os conselhos descentralizados de educação, tornando-os espaços rígidos e não disponíveis ao controle democrático e popular. Determinado pelo poderio econômico, o poder político concentrado nas representações de interesses empresariais é outra característica que compõe os conselhos de educação, das bases ao Nacional.

A nova fase do privatismo e da certificação em larga escala na educação nacional revela a atual face das disputas entre concepções antagônicas de educação pública e gratuita (Lima, 2015). O arrefecimento da educação escolar no nível médio agudiza a desigualdade historicamente impressa no direito à educação universal de qualidade no Brasil, adequa a baixa formação intelectual às condições do trabalho socialmente necessário em tempos de recessão econômica e ataca a capacidade organizativa dos trabalhadores em educação.

Para tal, promove-se a desprofissionalização da atividade docente, despolitizando o processo formativo em consonância com o ideário conservador em curso ou, em última instância, ampliando o potencial da politização transcorrer por vieses moralistas. O projeto dos setores dominantes por uma escola “neutra” – característica da “pós-modernidade reacionária” (Freire, 1994)¹³³ – passa, sobretudo na presente quadra histórica, a ser substituído por um programa educacional conservador e antidemocrático. A defesa da educação para todos cede espaço para a ideologia todos pela educação. Quadro complexo passível de alteração somente a partir da mobilização, da resistência e de novas propostas dos trabalhadores e da juventude.

Nesse sentido, a luta pela política de educação pública e de qualidade, em condições que o capitalismo não é capaz ou tem o interesse de realizá-la – expressão das disputas políticas sobre os mecanismos de alcance aos direitos sociais –, *pode adquirir* um novo sentido crítico e contornos anticapitalistas. Como já afirmado, a desigualdade do poder político-econômico no âmbito das instituições educacionais e da política de educação contém em si a substância para converter-se em resistência e em reivindicação organizada dos segmentos dominados. Constituindo, assim, uma determinada expressão da questão social que

¹³³ “A pós-modernidade reacionária vem tendo certo êxito na sua propaganda ideológica ao proclamar o sumiço das ideologias, a emersão de uma nova história sem classes sociais, portanto sem interesses antagônicos, sem luta, ao apregoar não haver por que continuamos a falar em sonho, em utopia, em justiça social” (Freire, 1994, p. 112).

passa a fazer parte da agenda política pública. Exemplo concreto disso foi a amostra do renovado fôlego político do movimento estudantil dada, em âmbito nacional, nos anos de 2015 e 2016.

A mobilização secundarista teve início na capital de São Paulo¹³⁴, contrária ao projeto de reorganização escolar proposto pelo governo estadual, e se espalhou rapidamente pelo interior e por grande parte do país. De acordo com Eloy (2016), por volta de 600 escolas foram ocupadas por estudantes nesse período em diferentes estados¹³⁵. “A ocupação das escolas paulistas do fim de 2015 foi a mobilização estudantil exclusivamente secundarista mais bem-sucedida da história” (Oshima; Morrone, 2017, s/n).

No Rio de Janeiro, o quantitativo foi superior a setenta, tendo dentre suas principais reivindicações melhorias na infraestrutura das unidades escolares, mudanças no sistema de ensino, apoio à mobilização de professores em greve por reajuste salarial, legitimação da eleição para diretor das unidades e outros temas relacionados à gestão democrática (Eloy, *ibidem*). Para Gomes:

Uma das principais características desse Movimento é a posição contrária dos estudantes a essa “escola de resultados” que impunham a eles um currículo mínimo e atividades mecanicistas para obtenção de melhores índices nas avaliações externas, além de não ser considerada a comunidade escolar na escolha do diretor e a falta de espaço de decisão pela comunidade escolar sobre os “rumos da escola”, que eram decididos apenas pela gestão. (2018, p. 281)

Os estudantes brasileiros se referenciaram em experiências como a chilena, que teve destaque em 2006 com os secundaristas e em 2011/2012 com os universitários. Recorrendo à tática de autogestão, os estudantes brasileiros – com o apoio de familiares, professores, intelectuais e movimentos sociais – implementaram temporariamente nas escolas aulas e oficinas de conteúdo político-acadêmico convergentes com seus interesses, além da auto-organização coletiva e horizontalizada do trabalho na segurança, na limpeza, no refeitório e de atividades culturais e esportivas. Aproximando-se, assim, em certos aspectos do conceito de “ocupação da escola”, notadamente presente em experiências pedagógicas promovidas em escolas organizadas pelo MST (cf. Martins, 2011).¹³⁶

¹³⁴ Para um registro das ocupações secundaristas em São Paulo, elaborado a partir do ponto de vista dos estudantes, cf. CAMPOS, A. M.; MEDEIROS, J; RIBEIRO, M. M. **Escolas de luta**. São Paulo: Veneta, 2016.

¹³⁵ O número (total e parcial) de escolas ocupadas pode variar dependendo da fonte consultada.

¹³⁶ O tema “ocupação da escola” é abordado com maior atenção teórica no próximo capítulo, em seu item 4.2.

O Estado, ao reprimir o movimento secundarista através da força policial e judiciária, potencializou a solidariedade já em curso dos apoiadores. A mobilização fez o governo paulista, em 60 dias, recuar, abrir o diálogo com os estudantes organizados e, por fim, suspender sua proposta inicial de reorganização que pretendia fechar 94 escolas, superlotar salas de aula, reduzir o número de profissionais e extinguir turnos e modalidades de ensino.

Alguns dos resultados das ocupações no Rio de Janeiro foi a realização de audiências de conciliação entre estudantes e representantes da Secretaria Estadual de Educação, com a presença da Defensoria Pública, para tratar do calendário de negociação sobre os temas da pauta de reivindicações. A exigência de eleições para diretores das escolas públicas foi acatada e a Justiça decretou que as escolas ocupadas retomassem as aulas (Eloy, 2016). “Foi uma ação direta, quase uma desobediência civil, baseada no contato com movimentos análogos fora do país” (cf. id., ibid.). Além de vitórias referentes a conquistas mensuráveis, outro saldo positivo foi, inegavelmente, o capital político produto dessas mobilizações que ficou como legado para o movimento estudantil e, de alguma maneira, para a luta geral contemporânea dos trabalhadores.

No contexto das reivindicações sociais por maior orçamento voltado para a política de educação, o Fórum Nacional de Defesa da Educação Pública, no início dos anos 2010, rearticulou progressivamente suas atividades. Em 2014, o FNDEP organizou o Encontro Nacional de Educação (ENE), no Rio de Janeiro/RJ, com ampla participação e ênfase na luta pelos “10% do PIB para a educação pública, já!”. O Encontro apontou a importância do debate de temas como o da democratização nos processos de eleição de diretores de escolas, a ampliação da participação da comunidade na gestão escolar e da sociedade civil na definição das políticas educacionais, além da denúncia à criminalização dos movimentos sociais e sindicais no país e a retirada imediata de qualquer força policial do interior de escolas, institutos e universidades¹³⁷. Dois anos após, foi realizado o II ENE, em Brasília/DF, com o tema principal “Por um projeto de educação classista e democrático”. No relatório final deste Encontro, em seu eixo sobre gestão, afirma-se que:

[...] o II ENE concluiu que é necessário **avancar no debate de democracia e autonomia nas instituições públicas de educação**. Para isso, é importante pautarmos a paridade na participação dos conselhos consultivos e deliberativos, e também na participação do peso da votação/consulta para eleição dos diretores de escola, assim como de reitorias. O debate de autonomia e democracia é fundamental, neste momento de aprofundamento dos ataques e cortes na educação para aceleração de implementação de um projeto de precarização, sucateamento e privatização da

¹³⁷ Cf. Comitê Nacional em Defesa dos 10% do PIB para a Educação Já!, 2014, p. 22.

creche à pós-graduação. [...] Em tempos de ataques às liberdades democráticas, a exemplo da “escola sem partido”, **a luta pela democracia e de uma gestão democrática nas instituições públicas de educação** se coloca como **central** na luta por um **projeto classista e democrática de educação**. (Comitê Nacional em Defesa dos 10% do PIB para a Educação Já!, 2016, p. 07, grifo nosso)

Seguindo deliberação do II ENE e em resposta principalmente às investidas da organização Escola sem Partido, outro exemplo atual de luta coletiva pela política de educação pública com contornos anticapitalistas foi a organização da “Frente Nacional Escola Sem Mordça”. O movimento, constituído na interseção com diversas entidades e coletivos do campo progressista, se propõe a constituir um polo de resistência – via forte incidência no parlamento – no enfrentamento ao avanço conservador no âmbito das escolas.

Cite-se também os ataques recentes às universidades públicas, seja via cortes no seu orçamento sob a orientação do Banco Mundial¹³⁸, seja por meio de grupelhos protofascistas promovendo violência contra negros, LGBTs e militantes de esquerda nos *campi*. Um caso sintomático foi o ato de vandalismo ocorrido na Universidade de Brasília (UnB), em outubro de 2018, onde livros sobre direitos humanos foram rasgados na biblioteca.¹³⁹

Seja ainda através da tentativa de veto do Ministério da Educação ao oferecimento de disciplina intitulada “O Golpe de 2016 e o futuro da democracia no Brasil”, também na UnB. Em resposta ao posicionamento autoritário do MEC, mais de quarenta universidades brasileiras passaram a oferecer cursos sobre o tema, bem como a Universidad de los Andes, em Bogotá, e a Universidad Nacional Autónoma de México, na Cidade do México.

No Rio de Janeiro, a ofensiva do governo estadual contra a UERJ – atrasando por meses salários, bolsas e verbas de custeio e manutenção da instituição – obrigou seus movimentos sindicais e estudantis a reagirem na intensidade necessária. Além da Universidade ter conseguido retomar suas atividades acadêmicas, a luta travada por seus trabalhadores e estudantes tornou-se referência nacional de *resistência*. De acordo com Saviani (2016, p. 391), a resistência na atual conjuntura brasileira implica dois requisitos principais e mediados entre si: “a) que seja coletiva, pois as resistências individuais não têm força para se contrapor ao poder dominante, exercido pelo governo ilegítimo e antipopular; b) que seja propositiva, isto é, que seja capaz de apresentar alternativas às medidas do governo”.

¹³⁸ Cf. BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo**: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Vol.I, 2017. Disponível em: < <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf> >. Acesso em: 19 jun. 2018.

¹³⁹ A notícia completa encontra-se em: < <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2018/10/04/livros-de-direitos-humanos-sao-rasgados-na-biblioteca-da-unb.ghtml> >. Acesso em: 10 out. 2018.

Conforme já apontado, as lutas sociais comprometidas com a emancipação humana são lutas políticas intrinsecamente articuladas aos condicionantes do trabalho e aos movimentos de resistência e de superação de tais condicionantes, na relação unitária entre política e economia. É legítimo concluir, portanto, que a luta pela política educacional, sob as condições político-econômicas atuais em que o capitalismo monopolista não pode realizá-la, adquire um novo sentido crítico e contornos anticapitalistas a partir do momento que tem em si o compromisso orgânico com o *fortalecimento de uma contra-hegemonia educacional e cultural* e, nesta esteira, com a *substantiva socialização do poder político-econômico*.

A perspectiva reformista detida aos limites do escolanovismo, impressa em boa parte das lutas educacionais ao longo da história brasileira, não tende a denotar, espontânea e mecanicamente, um caráter anticapitalista. O seu clímax possível é – considerando as particularidades da formação social no país – uma modernização que angarie direitos para as maiorias, mas não capaz de alterar a conservação da ordem. Contudo, trata-se de um ponto máximo, mesmo limitado por essência, inalcançável em uma conjuntura na qual a contrarreforma de direitos, quando não a sua plena supressão, é parte inexorável do projeto dominante em curso.

Independente da atual fase do neoliberalismo, a burguesia – tendo em vista seu projeto de desenvolvimento em um capitalismo periférico e dependente – jamais planejou efetivar a educação pública como um direito social universal, democrático e de qualidade. Ou seja, considerando ainda que no capitalismo brasileiro os direitos sociais tendem a perder sua centralidade para a manutenção da hegemonia, *nunca foi possível* realizar a política educacional no Brasil tal como prevê a lei. E esse fato histórico, decerto, não atribui a todas as lutas progressistas uma dimensão anticapitalista por natureza.

Pelo contrário. Reforça que a defesa da educação pública apenas confronta as bases do capital quando tem como objetivos, na sua teleologia mais ampla, o adensamento de uma contra-hegemonia plena no plano ético-político e a superação substantiva da ordem atual. Assim, “acreditar que estão dadas, nesta sociedade, as condições para o exercício pleno da prática educativa é assumir uma atitude idealista. Entretanto, em relação às condições da prática política tal atitude resulta realista [ou, na pior das hipóteses, otimista]” (Saviani, 1989a, p. 96).

Por tanto, a próxima questão a ser respondida no último capítulo desta tese é: o debate sobre a democratização da política de educação – reorientado pelas condições concretas postas – ganha um novo relevo tático? Para tal, o diálogo com as principais referências

acadêmicas no trato da democratização da educação e a apresentação da tese da gestão democrática radical da política educacional serão centrais.

4 O DEBATE SOBRE DEMOCRATIZAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA NAS ÚLTIMAS TRÊS DÉCADAS

Quanto mais crítico um grupo humano,
tanto mais democrático e permeável, em regra.
Paulo Freire

A compreensão teórico-crítica a respeito das condições político-econômicas para a realização das políticas sociais no Brasil, em especial nos últimos trinta anos, constitui arcabouço indispensável para a análise dos processos de democratização da política educacional neste período. O modo como o Estado brasileiro intervém historicamente na questão da concentração do poder político tem no princípio constitucional da gestão democrática uma ferramenta voltada ao enfrentamento de tal contenção junto às políticas sociais em geral. Contudo, a noção de democratização da gestão passa por um processo de subsunção ao ideário do gerencialismo, revestindo-se de ideologia não condizente com o real movimento de socialização do poder e constituindo a forma hegemônica no trato dessa expressão da questão social em particular.

A democratização da política educacional não é, portanto, apenas um fenômeno mediado pela questão social. Ela expressa determinado estágio de disputa pelas formas de gestão do Estado, alterando-se a depender da correlação de forças entre as classes sociais e com o padrão de respostas às desigualdades decorrente do atual modo produtivo. Sendo expressão das lutas sociais, o modo como a democratização da política de educação se expressa na produção teórica acerca do tema é uma dimensão dessa disputa.

Nesse sentido, decifrar se o debate contemporâneo sobre gestão democrática da educação carece ou não de mediação com processos que apontem para um projeto educacional antagônico de ruptura com o capitalismo é condição *sine qua non* para um preciso realinhamento da construção coletiva já em curso, a favor do alcance de relações substantivamente democráticas, seja dentro ou fora das escolas.

Tendo em vista o movimento dialético de anulação, conservação e superação; o conhecimento a respeito daquilo que é considerado a realidade concreta do processo de democratização, assim como as proposições já existentes voltadas à garantia da mesma, possibilita a construção de novas formas de compreender e de se realizar a democratização da política educacional, tal como efetivado neste último capítulo.

4.1 Balanço crítico das principais literaturas contemporâneas sobre a democratização da política de educação

4.1.1 Compreensões sobre a realidade concreta do processo de democratização¹⁴⁰

No início da década de 1980, período de particular desenvolvimento no que tange ao surgimento e à (re)organização de aparelhos privados de hegemonia no Brasil e marcado por um processo de democratização política e de ampliação das lutas sociais, Saviani apresenta suas teses acerca da relação escola e democracia centradas na dimensão política das atividades-fins da educação formal. A conclusão de suas análises aponta uma aparente contradição histórica: “quando mais se falou em democracia no interior da escola, menos democrática foi a escola; e; quando menos se falou em democracia, mais a escola esteve articulada com a construção de uma ordem democrática” (Saviani, 1983, p. 59).

O movimento histórico de superação da pedagogia da essência, posto em curso pelo escolanovismo também no Brasil, implementou socialmente um método de ensino coerente com a dimensão ideo-formal de igualdade e de liberdade próprias da democracia liberal-burguesa. Por essa filosofia, “os homens são essencialmente livres; essa liberdade se funda na igualdade natural, ou melhor, essencial dos homens, e se eles são livres, então podem dispor de sua liberdade, e na relação com os outros homens, mediante contrato, fazer ou não concessões” (id., *ibid.*, p. 51).

À vista disso, o abandono da busca real por igualdade é justificado em nome da democracia “[...] e é nesse sentido também que se introduzem no interior da escola procedimentos ditos democráticos”, afirma Saviani (1983, p. 59). Para o autor, a vivência democrática nas escolas novas ficou restrita a pequenos grupos estranhos ao operariado e, portanto, constituindo-se em “privilégios para os já privilegiados, legitimando as diferenças” (*ibidem*). Pode-se aferir que a Escola Nova já abrolha antidemocrática, tendo em vista que tal modelo não se propunha a ser universal. Ao mesmo tempo em que se autoproclama democrática e estimuladora da liberdade (contrapondo-se, assim, à escola até então tradicional), a Escola Nova encerra por reforçar diferenças e desigualdades. Ademais, a aparente contradição histórica supracitada é elucidada:

¹⁴⁰ Somente nos itens 4.1.1 e 4.1.2 da tese, para facilitar a localização socio-histórica em que se insere cada produção intelectual pesquisada, as referências ao ano dos textos serão as de suas primeiras publicações.

[os trabalhadores] continuaram a ser educados basicamente segundo o método tradicional, e, mais do que isso, não só continuaram a ser educados, à revelia dos métodos novos, como também **jamais reivindicaram tais procedimentos**. Os pais das crianças pobres têm uma consciência muito clara de que a aprendizagem implica a aquisição de conteúdos mais ricos, têm uma consciência muito clara de que a aquisição desses conteúdos não se dá sem esforço, não se dá de modo espontâneo; conseqüentemente, têm uma consciência muito clara de que para se aprender é preciso disciplina e, em função disso, eles exigem mesmo dos professores a disciplina. [...] É nesse sentido que digo que quando mais se falou em democracia no interior da escola, menos democrática ela foi, e quando menos se falou em democracia, mais ela esteve articulada com a construção de uma ordem democrática. (Saviani, *ibidem*, p. 59-60, grifo nosso)

A não reivindicação das classes populares por novos métodos de ensino-aprendizagem não é sinônimo de plena consolidação de um consenso passivo em torno das estruturas antidemocráticas da educação formal. O interesse imediato pela aquisição de conteúdos intelectuais – mesmo que por meio da rígida disciplina pedagógica tradicional – está relacionado com a função social da educação mediada pelo modo produtivo, com a condição de classe dos indivíduos, com a subsunção do trabalhador ao capital e com a cultura educacional forjada principalmente na ditadura. Contraditoriamente, a concentração do poder político no âmbito da política educacional, ao consolidar-se como dada manifestação da questão social em disputa, forçou progressivamente o Estado brasileiro a ceder em certos aspectos notadamente autoritários, mas sem profundas alterações na essência desses aspectos.

A realidade da escola pública, no final da década de 1980 no Brasil, é demarcada na análise de Paro (1987, p. 15) por “[...] um sistema hierárquico que pretensamente coloca todo o poder nas mãos do diretor”. Localizando o problema da escola precisamente na falta de recursos (e não na sua suposta má administração), a superação do modelo educacional hegemônico, defendida pelo autor, precisa transformar “o sistema de autoridade e a distribuição do próprio trabalho no interior da escola, em direção a uma efetiva participação de seus diversos setores [...]” (*ibidem*). Pesquisa realizada por Dourado (1998) nesta década apontou as formas mais usuais de provimento do cargo de dirigente escolar nas escolas públicas brasileiras: 1º) diretor livremente indicado pelos poderes públicos (estados e municípios), 2º) diretor de carreira, 3º) diretor aprovado em concurso público, 4º) diretor indicado por listas tríplices ou sêxtuplas, e 5º) eleição direta para diretor.¹⁴¹

Tendo em vista que, na década de 1980, as lutas sociais em defesa de uma educação pública, gratuita, universal, democrática e de qualidade se defrontavam com uma estrutura educacional centralizadora e antidemocrática herdada do período ditatorial, temáticas como autonomia das escolas e eleição para diretor escolar apresentam relevo nas produções dos

¹⁴¹ Para uma análise desses elementos, cf. Dourado, 1998, p. 102-9.

autores neste período. Com base em Barroso (1997, p. 25), “o conceito de autonomia está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias”.

Autonomia pressupõe relativa liberdade de decidir em um contexto de interdependência entre os envolvidos, para além da sua dimensão jurídico-administrativa. Nas escolas, “autonomia é um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, pais e outros membros da sociedade local” (id., *ibid.*, p. 27). No pensamento de Barroso, autonomia trata-se de uma construção socio-política pela interação dos diferentes atores organizacionais.

Na compreensão de Paro, impotência e falta de autonomia são elementos transversais ao binômio diretor-escola. “E se a escola não tem autonomia, se a escola é impotente, é o próprio trabalhador enquanto usuário que fica privado de uma das instâncias por meio das quais ele poderia apropriar-se do saber e da consciência crítica” (*ibidem*). Segundo o autor, a forma de organização da instituição estabelecida pelo Estado, que atribui à direção a função de autoridade máxima na escola, é responsável pela divisão interna dos seus diferentes setores e “faz com que o diretor tendencialmente busque os interesses dos dominantes em oposição aos interesses dos dominados [...]” (Paro, 1987, p. 16). O que revela a função social da educação formal para a manutenção da hegemonia capitalista.

Apesar de as lutas em prol da democratização da educação pública e de qualidade fazerem parte das reivindicações de diversos segmentos da sociedade há algumas décadas, essas se intensificaram a partir da década de 1980, resultando na aprovação do princípio de gestão democrática na educação, na Constituição Federal art. 206. (Dourado et al., 2006, p. 01)

Nesse sentido, “é importante salientar que a Constituição Federal de 1988, ao incorporar a gestão democrática da educação como demanda dos movimentos sociais em seu texto, apontou novas formas de organização e administração do sistema [...]” (Oliveira, 1997, p. 94). Assim, a regulamentação do art. 206 “vem se transformando numa arena onde diferentes projetos disputam sua mais adequada interpretação. Por isso, a garantia de um artigo constitucional que estabelece a gestão democrática não é suficiente para sua efetivação” (id., *ibid.*, p. 95). Disputas que se expressam não somente na relação entre classes sociais distintas, mas também intraclasse. As particularidades teórico-políticas de cada compreensão impressa nos autores pesquisados revelam, em certo grau, aproximações e distinções no que

tange o entendimento e a realização da democratização da gestão escolar. E evidenciam, em seu conjunto, mudanças ao longo dos últimos trinta anos.

Ao elaborar suas interpretações sobre a gestão escolar democrática no período pré-Constituição, Paro afirma que tal intento trata-se de uma *utopia*. Justifica o autor: “a palavra utopia significa o lugar que não existe. Não quer dizer que não possa vir a existir” (1987, p. 13). Abordando o tema como algo a ser construído e localizando-o no terreno da luta de classes, Paro compreende a garantia da gestão democrática como uma conquista a ser alcançada pelos trabalhadores a partir das lutas sociais. “À medida que o horizonte se articula com os interesses dominados, o processo de transformação da autoridade deve constituir-se no próprio processo de conquista da escola pelas camadas trabalhadoras” (Paro, *ibidem*, p. 14).

O cenário da educação brasileira na passagem para os anos 1990 é marcado por sobredeterminações internacionais (com destaque para intervenções do Banco Mundial), por força das políticas federais e estaduais e ainda por uma situação socioeconômica tradicionalmente caracterizada por dinâmicas de dependência, de corrupção e de poder autocrático (Lima, 2000, p. 53-4). *Pari passu*, a ação política dos trabalhadores organizados reivindicava urgência na realização de amplas reformas sociais e universalização das políticas públicas, tendo na educação uma de suas ênfases. Neste contexto:

[...] ganharão visibilidade e intensidade os conflitos entre as funções reprodutivas do Estado e o próprio Estado enquanto arena de lutas por mais democracia, a que se deve acrescentar a própria configuração complexa e relativamente fragmentada do Estado em termos de seus aparelhos político-administrativos e a autonomia relativa [...]. (id., *ibid.*, p. 54)

Nesta transição insere-se, como um marco histórico da política educacional no país, a nomeação de Paulo Freire para o cargo de secretário da Educação do município de São Paulo¹⁴². Freire conferiu atenção particular à gestão democrática das escolas, à alfabetização de jovens e adultos e à reforma do currículo, “[...] e parece inegável que, ao procurar colocar a escola pública e popular no centro das políticas educativas, a gestão democrática, da secretaria e das escolas, adquiriu grande protagonismo” (Lima, 2000, p. 54, grifo nosso). Ainda segundo Lima, a democratização da gestão representou um eixo norteador das políticas educacionais nesta experiência, implicando nova concepção de gestão partilhada e partindo da “premissa de cabe ao cidadão decidir os rumos daquilo que é público” (SME apud id., *ibid.*, p. 55).

¹⁴² Durante a gestão de Luiza Erundina de Sousa, do Partido dos Trabalhadores.

A relação entre o Estado e as políticas públicas nos anos 1990 tem sofrido novos contornos, decorrentes, dentre outros, de alterações substantivas nos padrões de intervenção estatal que resultam na emergência de novos mecanismos e formas de gestão, redirecionando as políticas públicas e, particularmente, as educacionais. (Dourado, 1998, p. 95)

A partir desta análise conjuntural, Dourado (*ibidem*, p. 96) sublinha que as políticas sociais são expressão dos embates travados no âmbito do Estado e nos desdobramentos assumidos por este. Nessa perspectiva, tais políticas se situam no processo de transformações econômica, tecnológica, social e ideológica – resultantes das macropolíticas estabelecidas mundialmente – “como sinalização objetiva do triunfo da política neoliberal” (*id.*, *ibid.*). Há, ainda de acordo com o autor, uma rearticulação do papel social da educação e da escola, com rebatimentos em sua gestão e democratização.

A maturação da perspectiva neoliberal no país conformou um novo contexto político-econômico ainda mais estéril para o êxito das lutas sociais por direitos e ampliação da participação política, ao mesmo tempo em que capilarizou a lógica empresarial de administração junto às políticas públicas, orientada pelos acordos firmados – sobretudo – no Consenso de Washington e junto a organismos internacionais. Essa alteração no modo de intervenção junto às expressões da questão social é um dado importante na compreensão da ênfase em que os autores aqui atribuem às esferas do planejamento e da administração da política educacional, mediadas pela defesa de sua democratização. No bojo da implementação de novos modelos de gestão pelo Estado brasileiro, na década de 1990, Oliveira observa que:

[...] se por um lado incorpora antigas conquistas dos movimentos organizados e das resistências dos trabalhadores às formas capitalistas de organização e gestão do trabalho, por outro, o fazem atribuindo-lhes novos significados, o que faz com que tenham na aparência conteúdos mais consensuais, mas na sua prática efetiva conservem pressupostos autoritários. (1997, p. 95-6)

De acordo com Oliveira (*ibidem*), a primazia da esfera econômica na lógica de desenvolvimento capitalista implica pensar as políticas sociais como meras ajustadoras do sistema econômico e, nesse sentido, a ideia de planejamento passa a ser vista como algo necessário e indispensável ao desenvolvimento social. A força ideológica presente nesse processo conformador de um novo consenso social tem na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe importante vetor de difusão mundial. “A ênfase no planejamento global, capaz de captar todas as dimensões da vida econômica e social, é notável nos documentos da CEPAL [...]”, segundo a autora (1997, p. 75).

Ainda na década de 1960, organismos internacionais (como CEPAL, UNESCO e outros) já anunciavam a urgência “de estudar e pôr em prática uma reorientação profunda da estrutura e administração dos serviços educacionais, a fim de facilitar o desenvolvimento dos planos de educação e o máximo aproveitamento dos recursos disponíveis”.¹⁴³ Para Oliveira, alguns resultantes desse movimento é o surgimento da administração enquanto uma disciplina acadêmica e o planejamento como uma metodologia indispensável aos processos sociais. Assim, “será ressaltada a necessidade de aliar planejamento e educação para obter-se uma gestão eficiente” (Oliveira, *ibidem*, p. 78).

Em documento¹⁴⁴ produzido junto à UNESCO, intelectuais da CEPAL reforçam a centralidade atribuída à educação nas suas recomendações econômicas de 1990. Nele, em justo alinhamento com a noção de capital humano e com os imperativos do processo de reestruturação da produção, os dois organismos apresentam a educação e o conhecimento “como eixos centrais da transformação produtiva com equidade, para que se cumpram os objetivos de consolidar e aprofundar a democracia, a coesão social, a equidade e a participação [...]” (id., *ibidem*, p. 83).

A partir da década de 90, percebe-se uma mudança nas orientações presentes nas reformas educativas no Brasil, em âmbito federal, estadual e municipal. O primeiro aspecto que merece ser destacado é o fato de que estamos diante da emergência de reformas educativas que, no entanto, são anunciadas como reformas administrativas. Essas reformas são, na sua grande maioria, congruentes com os compromissos assumidos pelo Brasil na conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jontiem, na Tailândia, e na Declaração de Nova Delhi de dezembro de 1993 de atendimento à demanda de universalização do ensino básico. São proposições que convergem para novos modelos de gestão do ensino público, calcados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de administração dos recursos e das responsabilidades. (Oliveira, 1997, p. 90)

Para Dourado (1998), as mudanças internas à política educacional brasileira têm como importante demarcação a ordem legal-institucional, na qual se insere a aprovação da LDB de 1996 que, embora pesem os seus limites e condicionantes, é a expressão das lutas efetivadas entre as diversas forças sociais e apresenta-se como um balizador para as políticas de democratização da escola e da gestão escolar. “As discussões sobre a democratização da gestão escolar não podem negligenciar esses marcos” (Dourado, *ibidem*, p. 96-7). Dessa forma:

¹⁴³ Como defendido na Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, realizada em 1962. Cf. Oliveira, 1997, p. 79-80.

¹⁴⁴ Intitulado *Educación y Conocimiento: ejes de la transformación productiva con equidad*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150253so.pdf>>. Acesso em: 29 Ago. 2018.

Situar as políticas de educação no Brasil e, no bojo dessas, as discussões sobre gestão democrática implica resgatar os vínculos e compromissos que norteiam a presente reflexão, pois convivemos com um **leque amplo de interpretações e formulações reveladoras de distintas concepções acerca da natureza política e social da gestão democrática**¹⁴⁵ e dos processos de racionalização e participação, indo desde posturas de participação restrita e funcional atreladas às novas formas de controle social (qualidade total) até perspectivas de busca de participação efetiva e, conseqüentemente, de participação cidadã. (id., *ibid.*, p. 97, grifo nosso)

Segundo Hora (1994; 2007), a questão democrática na escola tem sido analisada por três ângulos: como processo de ampliação do acesso (principalmente na visão dos órgãos oficiais) e como democratização dos processos pedagógicos e/ou dos procedimentos administrativos (na compreensão dos educadores, sobretudo). Para a autora, “compreender que o processo de democratização passa necessariamente pelo atendimento desses três aspectos é fundamental” (1994, p. 35) e, portanto, “o processo de democratização da escola só será completo quando houver a combinação orgânica desses aspectos” (2007, 51). Uma completude que não colide frontalmente com os interesses hegemônicos presentes na organização da educação nas sociedades capitalistas.

Desse modo, outro elemento central para a precisa investigação do objeto desta tese é o próprio entendimento teórico-político a respeito da categoria educação que o orienta. Em Paro (1996), a educação é compreendida com ênfase na relação humana e se realiza mediante o processo pedagógico dialógico, não dominador, garantindo a condição de sujeito aos nela envolvidos. “Por sua imprescindibilidade para a realização histórico humana, a educação deve ser direito de todos os indivíduos enquanto viabilizadora de sua condição de seres humanos” (Paro, *ibidem*, p. 130), o que imprime particularidades à escola pública na qualidade de “instância da divisão social do trabalho, incumbida da universalização do saber” (id., *ibid.*).

Para Hora, a educação institucionalizada:

[...] tem uma contribuição indispensável e insubstituível, embora limitada, a dar para a afirmação histórica das classes populares, na medida em que pode favorecer a ampliação da compreensão do mundo, de si mesmo, dos outros e das relações sociais, essencial para a construção da sua presença histórica, responsável e consciente, no exercício concreto da cidadania. (1994, p. 49)

Dourado, por sua vez, considera a educação enquanto prática social que não se limita à escolarização, mas tem nesta dimensão seu *locus* privilegiado que “[...] não deve vincular-se meramente à lógica do mercado de trabalho” (1998, p. 98). Para o autor, a educação, como

¹⁴⁵ Na opinião de Hora, ainda na década de 1990, “as teorias a respeito de administração escolar numa perspectiva democrática têm proliferado no Brasil ultimamente, no intuito de explicar sua fundamentação, apontando a gestão participativa como uma das condições necessárias para o desenvolvimento da sociedade democrática” (1994, p. 21).

elemento constitutivo das relações sociais, implica analisar a escola na condição de produto resultante de projetos societários em disputa. Balizada pela mesma perspectiva teórico-crítica, Hora (1994, p. 34) destaca a dimensão dialética da educação, sinalizando que a escola não é apenas a agência que reproduz as relações sociais, mas também um espaço no qual forças sociais contraditórias se defrontam e lutam por legitimidade e poder. É justamente nesse contexto que “se inserem as lutas em prol da democratização da educação e da escola, o que, conseqüentemente nos remete à problematização, dentre outras, das formas de gestão e provimento as cargo de dirigente escolar [...]” (Dourado, op. cit.).

A reivindicação por eleição direta para diretores escolares colocou-se em contraposição ao caráter autoritário e clientelista que tendencialmente conforma a livre indicação para o cargo pelos poderes públicos. Na década de 1990, um resultado concreto desse processo – que reforça o entendimento de que a concentração do poder político na política de educação constitui-se em manifestação da questão social – foi a alteração do quadro anterior: 31,3% das escolas públicas passaram a contar com o provimento do cargo via eleições, superando a livre indicação (22,9%).¹⁴⁶

As eleições diretas para diretores têm sido, historicamente, uma das modalidades tidas pelos movimentos sociais e, particularmente, pelo movimento de professores como uma das formas mais democráticas [...]. Embora as eleições se apresentem como um legítimo canal na luta pela democratização da escola e das relações sociais mais amplas – e não o único –, é necessário não perdermos de vista **as limitações do sistema representativo numa sociedade de classes**, assentada em interesses antagônicos e irreconciliáveis. [...] Assim, a forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas, certamente, interfere no curso desta. (Dourado, 1998, p. 104-5, grifo nosso)

Outro dado relevante nesse sentido foi o incremento de canais de participação da comunidade¹⁴⁷ nas escolas, com destaque para a existência de conselhos escolares¹⁴⁸ de natureza consultiva e deliberativa em 62,5% das escolas pesquisadas, composto em sua

¹⁴⁶ Outras modalidades de provimento são principalmente através de concurso público e as do tipo mista (eleição com concurso público ou com plano de trabalho, eleição mais livre indicação ou provas escritas etc.), Cf. ANPAE apud Dourado, 1998, p. 106.

¹⁴⁷ O sentido empregado por Paro (1992, p. 21) ao termo é sintetizador das possíveis compreensões aproximadas. Para ele, comunidade escolar significa “[...] tão somente (e por falta de expressão mais adequada) o conjunto de pais/famílias [e outros sujeitos ou indivíduos] que, ou por residirem no âmbito regional servido por determinada escola, ou por terem fácil acesso físico a ela, são usuários, efetivos ou potenciais, de seus serviços”.

¹⁴⁸ O conselho escolar ou conselho de escola é formado por representantes eleitos de todos os seguimentos da chamada “comunidade escolar”: estudante, responsável, professor, funcionário etc., cujo membro nato é o diretor da escola. O conselho representa instância deliberativa responsável por elaborar, acompanhar e avaliar o planejamento e o funcionamento da instituição, definindo inclusive o destino de parte dos seus investimentos financeiros.

maioria (56,3%) por familiares, professores e funcionários (cf. ANPAE apud Dourado, 1998). Para Hora, “a participação em todos os níveis do processo educacional garantirá que a apreensão de outros conteúdos culturais se faça a partir dos valores próprios dessa comunidade” (1994, p. 21). Por outro lado, as conquistas no âmbito da socialização do poder político não se deram concomitantes a do poder econômico: 52% das escolas não possuem autonomia financeira¹⁴⁹ (cf. Dourado, op. cit.).

Na visão dos autores pesquisados, a burocratização da esfera administrativa é outro fenômeno que concorre para a não democratização educacional. As normativas legais, que reforçam o caráter centralizador das decisões institucionais no âmbito da direção escolar, demandam um grau de exigências burocráticas e rotineiras “[...] que pouco têm a ver com uma verdadeira coordenação do esforço do pessoal escolar com vistas à realização de objetivos pedagógicos” (Paro, 1993, p. 90). Um processo de gestão tradicionalmente burocratizado no qual “o controle das instâncias superiores parece mostrar-se também inútil em termos de aferição dos resultados do trabalho escolar [...], deixando, com isso, de consistir em elemento de avaliação e acompanhamento da eficiência da escola em atingir objetivos educacionais” (id., *ibid.*, 91-2).

Essa perspectiva administrativa contribui para que muitos diretores de escola pública venham a se tornar déspotas com seus dirigidos e subservientes aos dirigentes dos órgãos centrais, esquecendo que sua principal função, e a mais importante, é realizar, por intermédio da administração, uma liderança política, cultural e pedagógica, a fim de garantir o atendimento das necessidades educacionais de sua clientela, cuidando da elevação do nível cultural das massas. (Hora, 1994, p. 18)

Ocorre que tais mecanismos – intrínsecos à lógica administrativa do Estado capitalista anterior à plena hegemonia do gerencialismo – estão em consonância com os objetivos educacionais almejados à composição da força de trabalho necessária em um país periférico e dependente no circuito global do capital. Somado a isso, apresentam-se funcionais à manutenção da ordem social e limitadores de uma maior autonomia na realização do trabalho nas escolas. Como afirma Hora (1994), a organização escolar na sociedade capitalista busca, em última instância, a manutenção tanto das relações sociais de produção como, consequentemente, do poder das classes dominantes. Ainda de acordo com a autora, a administração da educação, no Brasil, não se desvincula dos princípios administrativos empresariais, nos quais o imperativo dos interesses privados está presente nas metas e nos

¹⁴⁹ Dourado informa ainda que esse percentual eleva-se para 85,4% quando considerado a não existência de dotação orçamentária da escola (1998, p. 107).

objetivos das organizações. Neste sentido, administração e política são dimensões indissociáveis. Portanto, no âmbito educacional:

A administração escolar configura-se, antes do mais, em ato político, na medida em que requer sempre uma tomada de posição. A ação educativa e, conseqüentemente, a política educacional em qualquer de suas feições não possuem apenas uma dimensão política, mas é sempre política, já que não há conhecimento, técnica e tecnologias neutras, pois todas são expressão de formas conscientes ou não de engajamento. (Dourado, 1998, p. 101)¹⁵⁰

Para Barroso, as escolas, contemporaneamente, passaram a ser entendidas como um “objecto social com uma identidade própria, cuja estrutura, funções, processos e resultados não se limitam a serem deduzidos do sistema social mais amplo em que se integram, nem a serem vistos como simples resultado de um somatório de ações individuais e grupais [...]” (2002, p. 278). O esforço do autor tem como intuito analisar a escola na condição de um objeto científico e, nesta esteira, a administração educacional na qualidade de “uma disciplina específica para o estudo da escola enquanto organização e unidade de gestão” (ibidem, p. 279).

Segundo Barroso (ibidem, p. 301), as origens e a evolução da administração educacional são reveladoras da diversidade de referenciais disciplinares que influenciaram a sua constituição. Um processo histórico no qual, somente em sua fase recente, ocorreu a incorporação da Ciência Política. “A análise do processo constitutivo da Administração Educacional a partir dos contributos de diferentes matrizes disciplinares¹⁵¹ [...] coloca hoje, de modo mais permanente ainda, o problema da identidade desta disciplina ou campo de estudo”.

Em que pese o fato dos termos “administração da educação” e “gestão da educação” serem utilizados na área educacional ora como sinônimos, ora como termos distintos (Dourado et al. 2006, p. 02), os autores analisados nesta tese, em geral, os trabalham sem maiores diferenciações. Em material oficial do governo federal, intitulado *Políticas e Gestão na Educação* e voltado para a especialização de diretores no que tange à administração

¹⁵⁰ Com vistas a complementar a discussão, vale ressaltar que “a escola clássica, no bojo da consolidação da Revolução Industrial no início deste século [XX], foi representada por meio de três movimentos: a administração científica de Taylor, a administração geral de Fayol e a administração burocrática originada de uma disfunção da racionalidade de Weber. Esses movimentos têm mantido seus princípios presentes nas práticas administrativas atuais” (Hora, 1994, p. 36). Para o desenvolvimento destas temáticas inseridas na realidade educacional brasileira, cf. id., ibid., p. 33-48. Para uma abordagem das origens e evolução da administração educacional, cf. Barroso, 2002, p. 279-87.

¹⁵¹ De acordo com Barroso (2002), o núcleo de referência daquilo hoje denominado por administração educacional é historicamente composto por quatro áreas científicas: Ciências da Administração, Ciências da Educação, Sociologia (em particular, a Sociologia das Organizações) e Ciência Política; sofrendo influência ainda de disciplinas como o Direito (em especial o Direito Administrativo), a Psicologia Social e a Economia.

escolar (no qual o módulo “Gestão escolar democrática” foi organizada por Dourado e outros dois educadores¹⁵²), afirma-se que a gestão educacional:

Trata-se de uma maneira de organizar o funcionamento da escola pública quanto aos aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos, com a finalidade de dar transparência às suas ações e atos e possibilitar à comunidade escolar e local a aquisição de conhecimentos, saberes, ideias e sonhos, num processo de aprender, inventar, criar, dialogar, construir, transformar e ensinar. [...] A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica [por sua vez] aprendizado e vivência do exercício de participação e de tomadas de decisão. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica e cultural de cada sistema de ensino: municipal, distrital, estadual ou federal de cada escola. (Brasil apud Dourado et al., 2006, p. 03)

No bojo de tais questões, as interpretações tradicionais nas escolas sobre a noção de administração e de gestão democrática costumam revelar o equívoco de:

[...] restringir-se às pessoas que atuam no âmbito do Estado, sem se dar conta de que, por mais colegiada que seja a administração da unidade escolar, se ela não incluir a comunidade, corre o risco de constituir apenas mais um arranjo entre os funcionários do Estado, para atender a interesses que, por isso mesmo, dificilmente coincidirão com os da população usuária. (Paro, 1992, p. 22)

“A gestão democrática é entendida como processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra [...] a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do ‘jogo’ democrático [...]”, segundo Dourado, que contribui para o repensar das estruturas de poder autoritário, tanto nas escolas quanto nas relações sociais em geral (1998, p. 97-8). Aspectos indispensáveis ao enfrentamento da concentração do poder em um país historicamente marcado pela restrição de sua democracia. A concepção de gestão democrática da escola traz implícita a participação da população em tal movimento, de acordo com Paro (1992).

A comunidade escolar, enquanto “o real substrato de processo de democratização das relações na escola”, supõe a relação de indissociabilidade entre gestão democrática e comunidade (Paro, *ibidem*, p. 22). Ainda para Paro (1994, p. 327), uma participação geralmente determinada pelos condicionantes socioeconômicos (condições de vida da população), culturais (compreensão da comunidade sobre a possibilidade de participação) e institucionais (mecanismos coletivos existentes na escola). “Parece apropriado afirmar que a participação da comunidade na escola depende dos múltiplos interesses dos grupos que

¹⁵² A saber: João Ferreira de Oliveira; Karine Nunes de Moraes.

interagem na unidade escolar, bem como dos condicionantes materiais, institucionais e ideológicos” (id., *ibid.*, p. 359).

A questão sobre a participação da comunidade como mecanismo voltado para a garantia do processo de democratização da educação ganha, a partir de 1990, maior destaque no pensamento dos autores pesquisados. Tal fenômeno pode ser apreendido como desdobramento das lutas sociais mais amplas travadas no Brasil na década anterior e, dessa forma, encarado como uma possibilidade real e indispensável às conquistas democráticas nas escolas, já em período de avanço do neoliberalismo no país. Destaca-se, contudo, que:

Apesar da importância da **participação** em educação, observa-se, no entanto, que esse é um conceito que tem sido **mal-entendido e sobretudo banalizado nas escolas**. Sob a designação de participação, muitas experiências são promovidas sem o devido entendimento e cuidado que a orientação da participação demandaria para justificar-se no contexto educacional e promover bons resultados. Em vista disso, muitas dessas orientações resultam algumas vezes em expressar-se de formas mais negativas do que positivas, do ponto de vista da sua efetividade na determinação de ações correspondentes e seus respectivos resultados. [...] Alerta-se, portanto, para o fato de que inúmeras experiências de participação são realizadas sem que tenham um verdadeiro sentido **político-democrático** ou sentido pedagógico de **transformação**, como deveria ser o caso. (Lück, 2006b, p. 27-8, grifo nosso)

Segundo Paro, a fragilidade da democracia liberal restringe-a à grande maioria somente o momento do voto, sem participação efetiva no acompanhamento e controle das ações desenvolvidas a posteriori. Para o autor, tal modelo limita o Estado aos interesses dos grupos minoritários “detentores do poder econômico e político na sociedade. Por isso, uma democracia efetiva exige controle democrático do Estado”, na qual a ideia de participação ganha relevo diferenciado, dentro e fora da escola (Paro, 1992, p. 23). Na mesma direção, Hora entende que “a participação é um direito e um dever de todos que integram uma sociedade democrática, ou seja, participação e democracia são dois conceitos estreitamente associados” (1994, p. 53). De todos os fatores determinantes da falta de participação da população na escola, o mais frequente mencionado é aquele em relação às condições reais de vida das camadas populares (Paro, 1994).

As práticas autoritárias de educadores em sala de aula, condicionadas – na visão de Paro (1993) e, em certo sentido, convergente ao entendimento de Saviani (1983) – pelo aparato ideológico e conflitantes com os avanços pedagógicos, são características do consenso coercitivo estruturante presente na relação escola-sociedade e que se colocam como entraves à participação democrática da comunidade na gestão escolar. “Não parece possível erradicar o autoritarismo sendo autoritário, construir o diálogo sendo demagógico, superar a violência agindo de forma preconceituosa” (Souza, 2009, p. 127). Hora (1994, p. 34), por seu turno,

destaca que “a escola é um espaço de livre circulação de ideologias onde a classe dominante espalha suas concepções, ao mesmo tempo que permite a ação de intelectuais orgânicos rumo ao desenvolvimento de práticas educacionais em busca da democratização”.

De acordo com Paro, vivemos em “uma sociedade autoritária, com tradição autoritária, com organização autoritária e, não por acaso, articulada com interesses autoritários de uma minoria, orienta-se na direção oposta à da democracia” (1992, p. 26). Carecendo de atribuir relevo à dimensão intrinsecamente coercitiva da democracia burguesa, o autor compreende que é a partir dessa realidade concreta que, por meio de suas contradições, se realizam as ações voltadas à transformação social e a democratização da educação (ibidem, p. 25). A compreensão de Paro acerca da questão democrática está filiada à perspectiva outrora hegemônica entre largos setores progressistas e aparenta certa influência ético-moral do pensamento rousseauiano, como observado na afirmativa seguinte (e destacado à frente neste estudo):

A democracia, como valor universal e prática de colaboração recíproca entre grupos e pessoas, é um processo globalizante que, tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade. Não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la. [...] Se a escola, em seu dia a dia, está permeada pelo autoritarismo nas relações que envolvem direção, professores, demais funcionários e alunos, como podemos esperar que ela permita, sem maiores problemas, entrar aí a comunidade para, pelo menos, exercitar relações democráticas? (Paro, 1992, p. 33)

A democracia liberal entendida como arena passível de permanentes e cumulativas conquistas da classe trabalhadora tem sido confrontada, cada vez mais, pela dinâmica da realidade concreta. No período em torno à virada do século, o conjunto de medidas assumidas pelo governo federal fortaleceu no Estado dada função secundarizada de promotor e regulador do desenvolvimento econômico-social (isentando-o de sua responsabilidade direta), ampliando a abertura ao capital internacional e restringindo direitos sociais e trabalhistas. Nesta fase, as políticas educacionais no Brasil preconizaram a descentralização da educação como meio de administrar os sistemas de ensino e, particularmente, as escolas. Contraditoriamente, essas políticas centralizaram no governo federal o controle do processo de políticas, gestão da educação e das unidades escolares (cf. Oliveira, 1997; Dourado et al., 2003; Hora, 2007).

As ações reformistas consolidadas no governo de Fernando Henrique Cardoso colocam-se, pela primeira vez na história da sociedade brasileira, no interior de um projeto de hegemonia da burguesia como classe no poder, sem o emprego de armas, submetido à nova ordem internacional e aos processos de globalização, atendendo à

lógica da exclusão social, articulado com os organismos internacionais, principalmente com o Fundo Monetário Internacional e com o Banco Mundial [...] É possível perceber que os programas e projetos do governo federal no período de 1995 a 2003¹⁵³, além de seus objetivos educacionais, constituíram-se também em uma iniciativa que veio contribuir para o estabelecimento de clima adequado à construção de um novo padrão de participação político-social do conjunto da população brasileira [...]. (Hora, 2007, p. 55-66)

Apesar da chegada do Partido dos Trabalhadores à presidência da República nos anos 2000, a manutenção da ordem previamente estabelecida na condução da política econômica não possibilitou substantivas melhorias no quadro das escolas públicas. Conforme já afirmado, a condensação das lutas sociais contra, sobretudo, a desigualdade e o pauperismo que historicamente ascenderam o PT ao poder tornou-se, principalmente, matéria de gestão de políticas públicas, despolitizando o trato de expressões da questão social, instrumentalizando-as e intervindo como questão técnico-administrativa do Estado. A ampliação quantitativa de serviços sociais ocorrera, contraditoriamente, mediada por demandas imediatas da classe trabalhadora e pela satisfação dos interesses de mercado.

A continuidade da programática neoliberal – mesmo que com diferenciações em relação ao período anterior – reforçou o caráter produtivista da política de educação, em justo alinhamento com a lógica mercantil. Não houve por parte do Estado qualquer disputa por um projeto educacional antagônico ao historicamente hegemônico no país. Ao invés disso, observou-se a prevalência de um processo formativo focado em medidas de desempenho e nos pressupostos da ideia de capital humano, priorizando a “inclusão social” e a “empregabilidade” através da escolarização, que encerra-se no reforço do histórico dualismo educacional entre classes e suas frações.

Reflexos desse contexto podem ser identificados na produção sobre democratização da educação deste período. Mediante as demandas de mudança na escola e se abstendo de uma análise socio-conjuntural crítica, Lück defende que a formação competente dos alunos requer que estes “[...] sejam capazes de enfrentar criativamente, com empreendedorismo e espírito crítico, os desafios cada vez mais complexos e instigantes da sociedade” (2006a, p. 32). Para a autora, considerando a sociedade globalizada e a economia centrada no conhecimento, a educação é dotada de valor estratégico para o desenvolvimento social e para a qualidade de vida (ibidem).

A finalidade da educação escolar na sociedade contemporânea, na interpretação de Hora (2007), está relacionada a três dimensões: cultural, política e do trabalho. Para ela, a

¹⁵³ Para uma análise crítica do Planejamento Político-estratégico 1995-1998 (do Ministério da Educação e do Desenvolvimento) e do Plano Plurianual 2000-2003 para a Educação, cf. Hora, 2007, p. 56-66.

educação, quando sintonizada com a promoção social e intelectual das camadas populares, prepara cidadãos resistentes à submissão imposta pelo autoritarismo e à instrumentalização pelo mercado. “Ao contrário, fazem-se portadores de uma concepção de democracia, como sujeitos políticos ativos e capazes de responsabilidades sociais, de reinventar o mundo e recriar um Estado realmente público” (Hora, *ibidem*, p. 21). Não há democracia social sem a democratização da escola, segundo a autora.

Assim, para tomarmos decisões significativas no campo educacional, precisamos compreender que a maior razão de ser da instituição escolar é a formação e a qualificação da pessoa humana, em sua plena dimensão pessoal e profissional. Todas as outras finalidades buscadas pela escola estão vinculadas a essa razão [...]. (id., *ibid.*, p. 43)

Hora destaca-se da maioria dos autores que compõem a amostra desta pesquisa ao trabalhar com a concepção de política social enquanto dada função assumida pelo Estado moderno para “manter viva e produtiva a força de trabalho” (2007, p. 47). Afirma ainda – corroborando o destaque aqui lhe atribuído – que qualquer debate a respeito de política educacional precisa estar inserido na discussão sobre política social e situado no contexto da sociedade capitalista, caracterizando-a em sua especificidade e em seu impacto sobre as estruturas de classe da sociedade (*ibidem*).

Na compreensão de Dourado et al. (2003) – tal como em de Paro (1996 e 2007) e coerente ao seu posicionamento em produção de anos anteriores –, a educação trata-se da atualização histórica do homem e condição incontornável à apropriação cultural socialmente produzida, voltada para sua própria humanidade histórico-social. Nesta direção, a realização da liberdade como construção social perpassa as principais funções da escola em duas dimensões: individual e social¹⁵⁴. Seguindo mesma linha Paro afirma que:

Se entendermos a democracia nesse sentido mais elevado de mediação para a construção e exercício da liberdade social, englobando todos os meios e esforços que se utilizam para concretizar o entendimento pacífico e livre entre grupos e pessoas, com base em valores construídos historicamente [...], podemos dizer que essa dimensão social dos objetivos da escola se sintetiza na educação **para a democracia**. (Paro, 2007, p. 16-7, grifo do autor)

¹⁵⁴ “A dimensão individual refere-se à própria formação da personalidade do educando pela apropriação da cultura, de modo a propiciar-lhe a realização de seu bem-estar pelo usufruto dos bens sociais e culturais que são proporcionados aos cidadãos de uma sociedade democrática. [...] A dimensão social, por sua vez, deriva da condição de pluralidade do homem como ser histórico. Nesse sentido, não se trata apenas de educar para o bem viver individual, mas para que o indivíduo possa contribuir para o bem viver de todos” (Paro, 2007, p. 110-11).

As perspectivas da produção na área de políticas e gestão da educação no Brasil são significativamente variadas (Dourado et al., 2003, p. 16). Tal diversidade se expressa, em certa medida mas com elementos de confluência, no conjunto dos autores elencados nesta pesquisa e fica mais nítida naquelas produções da década de 2000. Ferreira (2000), por exemplo, entende a gestão democrática da educação como um valor historicamente universal – embora ainda não compreendido e incorporado à prática social – e necessário para a participação humana, a cidadania¹⁵⁵, a construção de uma sociedade mais justa, humana e igualitária e como fonte de humanização.

Ou, em um sentido mais objetivo e em referência direta a Paro (1986): a gestão da educação como tomada de decisões, utilização racional de recursos para a realização de determinados fins¹⁵⁶ (cf. Ferreira, 2004, p. 1231). Contudo, pouco se identifica na autora a análise da gestão escolar enquanto “[...] processo de produção pedagógico na escola como espaço tenso e contraditório, com concepções de mundo, de homem e de sociedade distintos e em disputa” (Dourado et al., 2003, p. 18), orientando-se centralmente pelos aspectos normativos. Para Ferreira, os princípios e propósitos da educação e da gestão democrática constituem-se em “marcos da legislação brasileira e mundial, de manifestos brasileiros e mundiais que não são respeitados nem cumpridos em função de preconceitos, da impunidade e do clima flutuante em nossa nação” (2013, p. 157).

Cury (2007a), ao abordar a gestão democrática educacional, também recorre às legislações para imprimir ênfase na educação enquanto um direito social. Segundo ele, atualmente “não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o direito de acesso, permanência e sucesso de seus cidadãos à educação escolar básica. Afinal, a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania [...]” (Cury, *ibidem*, p. 484). Nesse sentido, a política de educação configura-se, ao mesmo tempo, um direito e um dever imprescindíveis em países “[...] com forte tradição elitista e que, tradicionalmente, reservaram apenas às camadas privilegiadas o acesso a este bem social” (*id.*, *ibid.*).

O autor aponta a Constituição Federal, a LDB, o PNE e as resoluções dos Conselhos de Educação como proteções legais relacionadas à educação enquanto um bem público. Na

¹⁵⁵ Por cidadania, a autora compreende “ter direitos e deveres, ser súdito e ser soberano” (2003, p. 30), tomando explicitamente por referência a concepção apresentada pela “Carta de Direitos”, da Organização das Nações Unidas; “[...] que tem suas primeiras matrizes nas Cartas de Direitos dos Estados Unidos de 1776 e da Revolução Francesa de 1789. [...] Cidadania, portanto, é o próprio direito à vida no sentido pleno. [...] Significa que cada cidadão tem determinados direitos e assume correspondentemente deveres perante um Estado, o seu país” (Ferreira, *ibidem*, p. 30-1).

¹⁵⁶ Cabe sinalizar que tal compreensão sobre gestão da educação, cunhada por Paro (1986), é referência para diversos autores desta pesquisa, como Ferreira, Hora, Lück e Dourado, por exemplo.

avaliação de Lück, “a democratização efetiva da educação é promovida não apenas pela democratização da gestão da educação, conforme definido pela Constituição e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional [...]” (2006b, p. 26). Para ela, o fundamento dessa democratização é a garantia da mais alta qualidade no processo educacional, afim de que todos desenvolvam conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para “[...] participar, de modo efetivo e consciente, da construção do tecido da sociedade, com qualidade de vida e desenvolvendo condições para o exercício da cidadania” (id., ibid., p. 26-7).

Explorando as relações entre política, poder e democracia na escola pública, Souza caracteriza a gestão escolar como um “fenômeno fundamentalmente político e, como tal, [...] palco para os processos de disputa e de dominação” (2009, p. 124). Orientando-se pela compreensão teórica de poder em Arendt e Bobbio¹⁵⁷, o autor afirma que, no âmbito da democratização da gestão educacional, o poder decorre “[...] da capacidade humana de agir em conjunto com outros, construindo uma *vontade comum*” (ibidem, grifo nosso).¹⁵⁸ Nesse sentido:

A gestão democrática é aqui compreendida, então, como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola. (Souza, 2009, p. 125-6)

Semelhante a Paro que, no final da década de 1980, projetava a democratização da gestão como uma utopia a ser perseguida, Souza afirma que a gestão democrática se assemelha a um “tipo ideal” no sentido weberiano, que pode ser utilizado como referência para a melhor compreensão da realidade empírica. Por esse viés, mesmo não correspondendo a nenhuma experiência objetiva de democratização da organização escolar como o próprio autor chama atenção, estabelece os fundamentos “mais agudos sobre sua própria concepção,

¹⁵⁷ Cf., respectivamente, ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000; e BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

¹⁵⁸ “Essa questão diz respeito à compreensão da natureza política da gestão escolar, pois se a política na escola representa operar a disputa com (grupos de) pessoas rivais em relação a diferentes compreensões, na busca pelo controle sobre a própria escola, então teremos a aproximação entre ação política e poder no sentido weberiano; mas, se a política na escola reconhece que o poder em questão decorre de um contrato firmado entre as pessoas que compõem essa instituição, e considera que o diálogo entre esses sujeitos é precondição para a sua operação, assim se terá uma ação política talvez mais democrática” (Souza, 2009, p. 124-5).

de sorte que se possa cotejá-lo com a realidade das escolas, na busca da percepção acerca da proximidade ou do distanciamento da escola desse tipo ideal” (Souza, 2009, p. 139).

A lógica de aproximar teórico-metodologicamente a gestão democrática ao conceito de “vontade geral” – presente em parte significativa dos autores pesquisados – parece requerer, necessariamente, a uma figura de liderança no processo. Nessa perspectiva, abordando a gestão da escola como responsabilidade docente, Cury informa que “o papel do gestor é o de assumir e liderar a efetivação desse direito [à educação] no âmbito de suas atribuições” (2007a, p. 484), cabendo às instituições de ensino superior – que formam professores para todos os níveis de ensino – o “relevante papel no estabelecimento de componente curriculares teórico-práticos capazes de suscitar nos futuros gestores a problemática da gestão democrática” (idem, 2002, p. 169).

Lück (2006b, p. 55), ao interpretar que, em um contexto democrático, direito e dever não são algo fixo, mas ideias que se desdobram e se transformam continuamente pela própria prática democrática, questiona as funções tradicionais do diretor escolar atentando para o fato de que a compreensão positivista da relação formal direitos-deveres:

[...] explicar-se-ia pelo entendimento limitado de que a escola é do governo, visto como uma entidade superior e externa à sociedade. Esse entendimento, é possível conjecturar, pode estar associado à leitura ao pé da letra da determinação constitucional de que educação é dever do Estado, interpretando-se de forma inadequada essa determinação legal, no sentido de que caberia à sociedade apenas o direito de educação e não a responsabilidade conjunta de zelar por ela e promove-la. (2016a, p. 35)

No plano concreto, o princípio da gestão democrática no Brasil tem sido principalmente referido à eleição de diretores nas escolas¹⁵⁹ (Cury, 2002). “A escolha do diretor escolar pela via da eleição direta e com participação da comunidade vem se constituindo e se ampliando como mecanismo de seleção diretamente ligado à democratização da educação e da escola pública” (Parente; Lück apud Lück, 2016a, p. 76). Apesar de, segundo Lück, não haver resultados gerais e consistentes que demonstrem a efetividade desse mecanismo para o processo de democratização da gestão, “cabe lembrar que não é a eleição em si, como evento, que democratiza, mas sim o que ela representaria, como parte de um processo global [...]” (id., *ibid.*).

¹⁵⁹ Tal fato tem semelhança à realidade vivenciada em outros países. De acordo com pesquisa realizada ao longo das últimas três décadas em escolas de Portugal, por exemplo, há “uma forte associação teórica entre gestão democrática e eleição, colegialidade, participação na decisão” (Lima, 2014, p. 1071). Para uma abordagem aprofundada, cf. LIMA, Licínio C. **Administração escolar**: estudos. Porto: Porto Editora, 2011.

Nesta mesma direção, Lima (2000, p. 63) informa que “a não eleição do diretor escolar representa, sem dúvida, um elemento menos congruente no quadro da arquitetura democrática traçada [...]” e que “a escola não é democratizável simplesmente pela democratização das suas estruturas organizacionais e de gestão, nem apenas através da eleição de directores ou outros responsáveis” (ibidem, p. 46). Para o autor, o acesso, o sucesso escolar dos alunos, a pedagogia, o currículo, a avaliação e a organização do trabalho na escola representam, dentre outros, elementos de que dependem também essa democratização dificilmente atingíveis em uma administração organizacional centralizada e autocrática, descompromissada com a autonomia da escola (id., ibid.).

No plano oficial, de acordo com o já referido documento Políticas e Gestão na Educação, “a construção da gestão democrática implica luta pela garantia da autonomia da unidade escolar, participação efetiva nos processos de tomada de decisão, incluindo a implementação de processos colegiados nas escolas, e, ainda, financiamento pelo poder público, entre outros” (Dourado et al., 2006, p. 04). Nesse sentido, a gestão democrática é, ainda atualmente, entendida pelo texto do poder público como:

[...] a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, pais, professores, estudantes e funcionários na organização, na construção e na avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola, enfim, nos processos decisórios da escola. [...] A democratização da gestão é defendida enquanto possibilidade de melhoria na qualidade pedagógica do processo educacional das escolas, na construção de um currículo pautado na realidade local, na maior integração entre os agentes envolvidos na escola – diretor, professores, estudantes, coordenadores, técnico-administrativos, vigias, auxiliares de serviços – no apoio efetivo da comunidade às escolas, como participante ativa e sujeito do processo de desenvolvimento do trabalho escolar. (id., ibid.)

A compreensão de gestão democrática da educação, em Cury, é a forma dialogada e participativa “com que a comunidade educacional se capacita para levar a termo um projeto pedagógico de qualidade e da qual nasçam ‘cidadãos ativos’ participantes da sociedade como profissionais compromissados” (idem, 2007a, p. 489)¹⁶⁰. Assim, a gestão democrática, mediante uma prática que articule a participação de todos, o desempenho administrativo-pedagógico e o compromisso sociopolítico, “[...] se instaura como um novo espaço de gestão enquanto esfera pública em que os sujeitos da escola e na escola são convocados a essa participação” (Cury, 2007b, p. 9).

¹⁶⁰ O autor recorre à raiz etimológica da expressão “gestão” (do latim *ger*, que significa: fazer brotar, germinar, fazer nascer) para sustentar sua dimensão dialogal e democrática, que “[...] implica um ou mais interlocutores com os quais se dialoga pela arte de interrogar e pela paciência em buscar respostas que possam auxiliar no governo da educação segundo a justiça” (Cury, 2002, p. 165).

O debate sobre órgãos colegiados escolares apresenta aproximações com as preocupações apontadas. Na interpretação de Lück (2016a), o órgão colegiado – enquanto ponto de partida para o maior envolvimento geral junto à instituição – constitui-se em um mecanismo de gestão que tem por objetivo auxiliar na tomada de decisões em todas as áreas de atuação, através da participação das famílias e dos profissionais da escola. “Em sua atuação, cabe-lhe resgatar valores e cultura, considerando aspectos socioeconômicos, de modo a contribuir para que os alunos sejam atendidos em suas necessidades educacionais, de forma global” (Lück, *ibidem*, p. 66). Assim:

Uma forma de conceituar gestão é vê-la como um processo de mobilização da competência e da energia de pessoas coletivamente organizadas para que, por sua participação ativa e competente, promovam a realização, o mais amplamente possível, dos objetivos de sua unidade de trabalho, no caso, os objetivos educacionais. (*idem*, 2006b, p. 21)

A crítica de Souza – com influência de Touraine¹⁶¹ – à redução da democracia ao princípio de respeito às decisões da maioria nas escolas é preliminar à sua defesa de que “[...] se os indivíduos que compõem essas instituições não pautarem suas ações pelo diálogo e pela alteridade, pouco restará de democrático nessas ações coletivas” (2009, p. 125). Nesse sentido, “a instituição de conselhos de escola, eleições para dirigentes escolares ou outros mecanismos tidos como de gestão democrática que atuam a partir da regra da maioria, *per se*, portanto, não representam a essência da democracia” (Souza, *ibidem*).

A busca da gestão democrática, segundo Cury (2007a), é por caminhos mais consequentes com a democratização da escola brasileira, orientando-se pela autonomia, transparência, impessoalidade, participação, liderança, trabalho coletivo, representatividade e competência. “Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimentos dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática” (Cury, *ibidem*, p. 494). De acordo com Lück (2006a, p. 40),

[...] muito embora as concepções de descentralização do ensino, democratização da escola e autonomia de sua gestão sejam parte de um mesmo corolário, encontramos certos sistemas de ensino que buscam o desenvolvimento da democratização da escola, sem pensar na autonomia da sua gestão e sem descentralizar poder de decisão para a mesma; ou que pensam em construir a autonomia da escola, sem agir no sentido de criar mecanismos sólidos para sua democratização e desenvolvimento da consciência de responsabilidade social e competência para exercê-la, em vista do que se cria o entendimento inadequado da autonomia e sua prática.

¹⁶¹ Cf. TOURAINE, Alain. **O que é democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996.

A ênfase de Cury na dimensão formal da questão democrática nas escolas – recorrendo diversas vezes às legislações anteriormente citadas – é presente no conjunto dos seus textos pesquisados. Segundo ele, os princípios gerais impressos em tais normativas, “se e quando efetivados, colocam a transparência, o diálogo, a justiça e a competência como transversais à cidadania democrática e republicana” (2002, p. 168). Na recuperação histórica da ideia de gestão democrática, Cury defende que sua origem se relaciona aos processos sociais de conquista do direito ao voto e sua universalização. E faz referência à Bobbio¹⁶² que:

[...] reporta-se à educação para a cidadania como sendo o único modo de fazer com que um súdito transforme-se em cidadão. No cidadão, a democracia brotaria do próprio exercício da prática democrática uma vez que os direitos fossem declarados e reconhecidos como próprios do cidadão ou seja como constituintes da cidadania ativa. (id., *ibid.*, p. 166)

O autor informa que através da educação, enquanto herança cultural e saber sistemático, “[...] o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação (Cury, 2007a, p. 486). Há em Cury a tendência – bem como em outros autores pesquisados, como Ferreira, por exemplo – em atribuir relativa centralidade ao conceito de “cidadania” no trato da educação e das mudanças sociais. Para ele, o exercício da cidadania fica, *a priori*, prejudicado quando o Estado não intervém “[...] no campo das desigualdades sociais e, com maior razão no caso brasileiro, no terreno das hierarquias sociais, como fator de redução das primeiras e eliminação das segundas” (*ibidem*, p. 487).

No capitalismo, condicionar o pleno exercício da cidadania à eliminação, via Estado, das “hierarquias sociais” parece representar duas possibilidades: ou constata-se que não há cidadania possível na ordem do capital, ou aposta-se na incidência política sobre um Estado burguês com a expectativa de que o próprio assuma parte da responsabilidade pela supressão das classes sociais. A ausência de mediação com a luta de classes fica também evidenciada quando, ao referir-se à função socio-histórica da educação escolarizada, afirma o autor que “o fim da escola pública, pela qual ela nasceu e se transformou em direito, é o direito do aluno ao conhecimento [...]” (Cury, 2007a, p. 492). Ou ainda quando caracteriza o Estado como “quem representa o interesse de todos, sem representar o interesse específico de ninguém” (*idem*, 2002, p. 171), em consonância expressa com o princípio democrático rousseauiano de “vontade geral” (*cf. id.*, *ibid.*, p. 172). Nessa lógica:

¹⁶² Cf. BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

A gestão democrática é um princípio dos Estados Democráticos de Direito e nele se espelha postulando a presença dos cidadãos no processo e no produto de políticas dos governos. [...] o estado Democrático de Direito inclui, completa, amplia e ressignifica o Estado de Direito e se torna antídoto do Estado Autoritário. E ele é também um Estado não-conformista e agendo [sic] em vista do bem coletivo e de cada um, ele inclui a justiça social como um parâmetro de ação e neste sentido intervém na desigualdade e na exclusão. (id., ibid.)

Apesar da Constituição Federal de 1988 estabelecer “[...] uma nova maneira de se administrar a coisa pública, ou seja, sob a forma da virtude como *amor pela coisa pública*” (Cury, 2007b, p. 4, grifo do autor), os motivos identificados por Cury que dificultam os avanços jurídicos se materializarem no âmbito das práticas sociais estão nas raízes autoritárias da história do país. O “circuito virtuoso, juridicamente positivado no campo da educação escolar, da saúde, da justiça, da segurança e em outros tantos, mesmo que nem sempre efetivado [...], está estabelecido e reconhece direitos sociais não antes proclamados como tais” (id., ibid., p. 4-5). Há determinadas tensões¹⁶³ nesse processo marcado por contradições, de acordo com o autor.

Dessas tensões emerge [...] uma expectativa muito alta no sentido da superação das várias formas de discriminação, de desigualdade, e de disparidades regionais e a tentação de esvaziar o caráter desses direitos proclamados ao colocá-los como meros discursos declaratórios de princípios em face das pressões internacionais, da crise fiscal e do controle inflacionário. (Cury, 2007b, p. 6)

Em que pese as contradições intrínsecas a movimento descrito, Cury reafirma que a garantia constitucional dos direitos sociais implica na “[...] necessária cobrança de quem de direito (dever) e na indispensável assunção de responsabilidades por quem de dever (direito) em especial quando ele não é respeitado” (ibidem, p. 7). Se por um lado, com o neoliberalismo nos dias de hoje, à classe trabalhadora não se apresentam alternativas distintas da defesa coletiva e organizada de seus direitos conquistados, por outro, faz-se imprescindível analisar esse processo a partir da constatação de que na atual fase do capitalismo brasileiro as políticas sociais estão profundamente subsumidas à agenda da austeridade e em um novo momento de acirrada supressão.

¹⁶³ A primeira refere-se à hegemonia “internacional do princípio da liberdade sob o signo de políticas liberais conservadoras e, simultaneamente, no circuito nacional, a afirmação do princípio da igualdade sob o marco de políticas sociais próprias do Estado do Bem Estar Social” (Cury, 2007b, p. 5). A segunda, a partir da Constituição, se localiza na “tensão entre igualdade social e liberdade individual, entre liberdade de mercado e função social da propriedade, entre dever do Estado” (id., ibid.), refletindo na questão orçamentária e nas prioridades de sua alocação. Assim, “a chamada à participação da sociedade civil poderá conhecer a terceira tensão envolvendo a ocupação dos aparatos burocráticos, nem sempre consagrados aos seus fins, com a expectativa de real participação e com a realidade da democracia representativa” (id., ibid., p. 5-6).

Diante um sistema de produção social determinado pela mundialização do capital, Ferreira (2004) compreende que a “globalização” – enquanto um “poder oculto que agita o mundo, que determina as vidas humanas, dominando-as cada vez mais” (ibidem, p. 1229) – apresenta-se como responsável pela agudização da riqueza e da pobreza humanas contemporâneas, alterando formas e significados para o trabalho e, conseqüentemente, imprimindo novas prioridades políticas para a gestão democrática da educação comprometida com a qualidade da formação humana (Ferreira, 2003). A antítese de cunho humanista elaborada pela autora é corroborada ao afirmar que, ante as transformações educacional-tecnológicas de ordem mundial, constitui-se uma “exigência que a educação e sua gestão necessitam assumir construindo e reconstruindo coletivamente uma política educacional viva que priorize o humano em todas as pessoas do mundo e no conjunto da humanidade” (idem, 2004, p. 1231).

Ainda de acordo com Ferreira, sendo a educação “a única área profissional que lida com a formação humana” (2000, p. 168), o compromisso da gestão democrática da educação é com “a formação de homens e mulheres autônomos, orgânicos, competentes e capazes de dirigir seus destinos, o destino das instituições e da nação, na complexidade do mundo globalizado”. Sua crítica ao individualismo é ora centrada na dimensão ideológico-abstrata do liberalismo e nas suas estruturas legal-burocráticas (cf. Ferreira, ibidem), ora situada no plano socioeconômico característico no neoliberalismo (cf. idem, 2004 e 2013).

O que leva-a à avaliação de que a igualdade política e jurídica é mediada pela desigualdade social. Assim, “a igualdade liberal pode servir de base para uma crítica dos privilégios estabelecidos e das convenções, mas nunca de ponto de partida para uma reforma social” (Ferreira, 2000, p. 168). Desigualdade político-econômica que também se reflete nas condições de trabalho e na organização dos profissionais de educação (idem, 2004). Nota-se no desenvolvimento das análises macroestruturais da autora, a incorporação da crítica ao neoliberalismo e aos limites das formulações legal-formais da ordem burguesa. Contudo, os questionamentos não apontam para o modo em que se organiza socialmente o trabalho no capitalismo, mas se localizam, essencialmente, no âmbito da necessidade da reforma moral voltada para a conformação de uma democracia não conflitante com a ordem burguesa.

Paro (2007) avalia que a escola pública fundamental, em geral, se encontra afastada da realização dos seus objetivos de educar para a democracia nas dimensões individual e social, pautando-se por fins antagônicos a elas. Processos pedagógicos desarticulados da preocupação com o prazer – “como se o trabalho, constituinte do homem histórico, fosse fim em si mesmo e não mediação para o usufruto do bem-estar material e espiritual proporcionado

pelo desenvolvimento histórico” (Paro, *ibidem*, p. 17-8) – e a resistência de assegurar aos estudantes “uma formação democrática que, ao propiciar valores e conhecimentos, capacite e encoraje seus alunos a exercer de maneira ativa sua cidadania na construção de uma sociedade melhor” (*id.*, *ibid.*, p. 19) são os elementos centrais da crítica do autor.

Na compreensão de Paro, os mecanismos de ação coletiva da escola (como o conselho escolar e o grêmio estudantil, por exemplo), apesar de “[...] mostrarem-se incapazes, na maioria das vezes, de superar os obstáculos antepostos por uma estrutura avessa à participação na qual estão mergulhados” (*ibidem*, p. 30), são importantes forças políticas. Forças que atuam não apenas sobre a eficiência do ensino, mas também sobre a natureza dos resultados condicionados por uma lógica organizacional verticalizada, uma vez que “não adianta gerir democraticamente estruturas antidemocráticas, estruturas excludentes” (Arroyo *apud* Paro, 2007, p. 31).

Ou seja, a realização da escola democrática não é possível sem uma organização e administração das escolas igualmente democráticas, sem um poder escolar democrático e participativo, sem práticas de cidadania numa escola que se pretende constituir como cidade, em direção ao seu auto-governo. (Lima, 2000, p. 59)

Nesse sentido, a forma da estrutura administrativa da escola é a base da “[...] distribuição do poder e da autoridade em seu interior”, no qual o diretor desempenha papel determinante no processo organizacional e para o alcance da qualidade dos serviços desenvolvidos pela instituição escolar (Paro, 2007, p. 82-102). Na análise de Lima (*op. cit.*), o aparato burocrático hegemônico constitutivo da dimensão administrativa escolar coloca-se como elemento conflitante à participação democrática da comunidade e dos sujeitos que compõem a escola na sua gestão. Ante essa realidade concreta, Freire (*apud* Lima, *ibidem*, p. 48-9) afirma que:

Há obstáculos de toda ordem retardando a ação transformadora. O amontoado de papéis tomando o nosso tempo, os mecanismos administrativos emperrando a marcha dos projetos, os prazos para isto, para aquilo, um deus-nos-acuda. De fato, a burocracia que está aí prejudica até mesmo as classes dominantes, mas, afinal, enquanto dominantes, terminam por ajustar a máquina burocrática a seus interesses. O difícil é pôr esta burocracia a serviço dos sonhos progressistas de um governo popular e não-populista.

A problematização acerca da qualidade do ensino é observada em Lück (2006a, p. 59) no debate sobre resultados e sucesso escolar articulados à questão da democratização. Para ela, “não pode ser considerada como democrática uma escola em que os alunos fracassam, e que não pode ser democrática uma escola que não o é para todos”. Ainda segundo a autora,

“seguindo essa lógica de raciocínio, podemos afirmar que não é democrática a escola onde ocorrem reprovações e sobretudo as reprovações repetidas, pois o que ocorreria é a prática de democracia para uns e não para outros e como democracia é um princípio, se aplica a todos”. Há aqui um estreito alinhamento com as noções de “seletividade” e “gestão dos limites” da teoria do gerencialismo e com recomendações de organismos internacionais, ao afirmarem que, com vistas a evitar o fracasso e o abandono escolar, as instituições educacionais precisam eliminar a repetência de classe, por exemplo.¹⁶⁴

Em Paro (2007) há uma maior preocupação com o tratamento teórico da categoria democracia. Suas reflexões sobre a qualidade do ensino, determinada por uma educação voltada à questão democrática, incorporam a perspectiva de sujeitos concretos que compõem o espaço escolar. Através de pesquisa de campo¹⁶⁵, o autor informa que o conceito de “educação para a democracia” (de notada influência freiriana)¹⁶⁶ revela a sua aceitação entre o segmento docente que “[...] passa a considerar essa eventualidade, procurando examinar as condições práticas para sua realização” (ibidem, p. 34). Contudo, o senso comum presente na interpretação acerca do papel da escola, identificado por Paro junto às professoras entrevistadas, ressalta:

[...] o fato de que, por maior que seja a responsabilidade dessas educadoras com relação à formação do cidadão e por mais bem-intencionadas que elas se apresentem, mesmo quando se preocupam com o bem que a escola possa fazer para a população que a frequenta, reivindicam para elas, pragmaticamente, apenas o mínimo para sua sobrevivência. Em suas falas não aparece nada relativo ao direito das pessoas de apropriar-se da cultura para usufruto dos bens culturais herdados historicamente. [...] E, assim, a educação escolar das massas é vista da perspectiva tradicional e conservadora de mera passagem de conhecimentos. [...] Quando, no diálogo com os educadores, se confronta a mera apreensão de informações com a função democrática da escola e com a necessidade de formação integral do cidadão, os respondentes encontram enorme dificuldades de expressar-se a respeito do que seria o ensino ideal, especialmente quando se circunscrevem na atual configuração pedagógica da escola, reduzida à simples passagem de informação de educador para educando (Paro, ibidem, passim)

Uma das temáticas abordadas em suas entrevistas foi particularmente o tema da democracia. Segundo Paro (2007, p. 73), a compreensão inicial dos entrevistados “reporta-se aos jargões normalmente presentes no senso comum”, tais como: governo do povo, vontade

¹⁶⁴ “Reduzir a taxa de retenção de classe também exige o aumento da conscientização nas escolas e na sociedade acerca do custo e do impacto negativo nos alunos e definição de objetivos e alinhamento de incentivos para as escolas” (OCDE, 2012, p. 03).

¹⁶⁵ Realizada junto a professores da rede municipal de São Paulo, em 2001.

¹⁶⁶ Cf. Lima, 2000.

da maioria e aproximações com a especificidade da ação política partidária de deputados, prefeitos etc. “Nessa concepção, a democracia relaciona-se fortemente com eleições e representação, praticamente esgotando-se nesses dois elementos” (Paro, *ibidem*). Por sua vez, a democracia na escola:

[...] referir-se-ia à utilização desses mecanismos na gestão escolar: conselho de escola, associação de pais e mestres, grêmio estudantil e, eventualmente, eleição de dirigentes. Só após essa primeira abordagem, com perguntas que procuravam sugerir (sem sugestionar) outras implicações e aplicações da democracia à vida cotidiana, é que algumas pessoas demonstravam admitir, em certa medida, a democracia como algo intrínseco à educação de qualidade. (id., *ibid.*)

A interpretação sincrética sobre como realizar a democracia nas relações cotidianas escolares fica evidenciada pela “multiplicidade de concepções sobre o que venha a configurar um comportamento democrático” (id., *ibid.*), variando de posturas moralistas à permissividade extrema. Uma educação para a democracia representa, na visão dos docentes entrevistados, a “inclusão no currículo de conteúdos relacionados com direitos e deveres e com matérias que expliquem o funcionamento do sistema vigente. É como se o papel político (democrático) da escola fosse apenas ‘ensinar democracia’ [...]” (Paro, 2007, p. 73-4), em direção oposta ao pensamento freiriano, que propõe “uma aprendizagem da democracia através do seu exercício e da sua própria existência, ‘aprendendo democracia pela prática da participação’ [...]” (Freire apud Lima, 2000, p. 33). Nos termos de Lück (2006a, p. 58), corroborando a dimensão coercitiva do consenso na educação:

Via de regra, o que se observa na escola é um ambiente em que o aluno é colocado em uma situação de passividade e de obediência a determinações de professores por entenderem o processo educacional como aquisição de conhecimentos. Com esse procedimento o professor reforça o seu poder de influência sobre o aluno, como um valor em si, sem contribuir para o empoderamento deste. Perceba-se que nesse caso o que ocorreria é a escola estar a serviço do professor e não do aluno, pois se não ocorrer o seu empoderamento, não ocorreu educação e, sim, domesticação.

Hora (2007) aborda com profundidade histórica a questão democrática, resgatando sua aparição na sociedade capitalista como produto da luta de classes. Dessa forma, “a concepção de democratização como processo de socialização do poder vai de encontro à lógica do capital [...]” (Hora, *ibidem*, p. 25). A compreensão a respeito da categoria democracia na autora toma por principal referência aquela defendida por Benevides (apud id., *ibid.*, p. 22), na qual:

Democracia é o regime político de soberania popular, porém com respeito integral aos direitos humanos. A fonte do poder está no povo que é radicalmente titular da

soberania e que deve exercê-la – seja através de seus representantes, seja através de formas diretas de participação nos processos decisórios. É o regime de separação de poderes e, essencialmente, é o regime da defesa e da promoção dos direitos humanos. E quando me refiro à garantia dos direitos humanos, estou unindo a democracia política e a democracia social. A democracia política, herdeira do liberalismo, com as liberdades individuais e as liberdades públicas, que são o fundamento dos direitos civis elementares. A democracia social, fruto de lutas sociais e da consolidação dos valores da igualdade e da solidariedade, acrescidos ao valor da liberdade.

No pensamento de Hora, a relação entre democracia e educação é de interdependência, na qual o desenvolvimento de uma é mediado pelo desenvolver da outra. No interior das escolas, a questão democrática se apresenta em duas dimensões distintas e complementares: a da democratização das relações (tanto no âmbito administrativo quanto na esfera pedagógica) e a dimensão do papel social que a escola pode desempenhar na democratização da sociedade (Hora, 2007, p. 31). A carência de uma formação para a democracia, segundo Hora, reforça os “condicionantes estruturais que colocam a escola no mesmo patamar de outras instituições destinadas a assegurar a criação e a manutenção do suposto consenso social que legitima o sistema de dominação sob o qual vivemos” (id., *ibid.*, p. 32). Para Lück (2006b, p. 55), por sua vez, a democracia enquanto regime político:

[...] constitui-se em característica fundamental de sociedades e grupos centrados na prática dos direitos humanos por reconhecerem não apenas o direito de as pessoas usufruírem dos bens e dos serviços produzidos em seu contexto, mas também, reciprocamente, de seu dever de assumirem responsabilidade pela produção desses bens e serviços, exercendo assim sua cidadania.

Perspectivas que enfatizam (idealmente ou não) a relação direitos-deveres e entendimentos (tanto críticos quanto superficiais) à noção de cidadania também podem ser identificados pela pesquisa de Paro. Para ele, os professores, de uma forma geral, reconhecem a importância de adequações no conteúdo de modo a contemplar uma formação para a democracia, apesar de assumirem o fato de o fazerem com insuficiência. Outra lacuna identificada para a promoção de uma maior democratização efetiva na escola refere-se à necessidade de melhorias das condições de trabalho. Na compreensão de Paro (2007, p. 89), “[...] essas exigências para a democracia estão a revelar uma associação que os docentes fazem entre democratização das relações e ensino de qualidade. Assim, suposto que o bom ensino exige boas condições de desenvolvimento, o mesmo acontece com a prática democrática [...]”.

No que tange a relação condições de trabalho e gestão democrática da escola (destacada também por Ferreira e não identificada em produções anteriores à maior consolidação do neoliberalismo no Brasil), Dourado se posiciona da seguinte forma:

A discussão sobre a democratização das relações escolares passa pelo resgate de políticas concretas que incluem o questionamento e novos acenos aos atuais marcos de formação, incorporando, desse modo, à formação continuada a melhoria das condições de trabalho (salário, plano de carreira, política de capacitação, avaliação) frente ao novo cenário sociopolítico-econômico e cultural que se delineia mundialmente.¹⁶⁷ (1998, p.113)

Mesmo não subestimando o fato de que “fica difícil, diante do abandono e da carência material, esperar uma participação politizada dos profissionais da educação, no cotidiano escolar” (Oliveira et al. 2014, p. 544), é preciso não desconsiderar que a precarização da educação pública – enquanto expressão do projeto político-econômico burguês brasileiro – constitui limitador real e não casual da qualidade do ensino. As bases para sua transformação estão assentadas na adversa realidade concreta, e não em idealizações imobilizadoras da prática política. Por vias contraditórias, uma maior participação de familiares em atividades escolares tem se efetivado com vistas a atenuar deficiências do poder público, como “[...] meio para enfrentar a falta de pessoal que a administração superior não supre” (Paro, *ibidem*, p. 92).

Hora faz referência a Paro¹⁶⁸ ao informar que pelo discurso da autonomia, da participação da comunidade e do controle da escola pela sociedade civil, desobriga-se o Estado de sua responsabilidade pelo provimento da escola e incentiva-se a comunidade a colaborar com o funcionamento do ensino, entretanto sem participar das tomadas de decisão da instituição educacional (2007, p. 71). A força ideológica impressa na importância do voluntariado pode servir à revisão política dessa participação que, se por um lado, tem em seu momento inicial o aspecto acrítico, por outro, reside no seu desenvolvimento potencial criticizador.

A relação direta entre gestão democrática e participação – presente, em intensidades variadas, no conjunto dos textos analisados – também é verificada na pesquisa realizada por Hora junto a gestores, estudantes, familiares, docentes e demais funcionários em uma escola municipal do Rio de Janeiro, com o objetivo de identificar “a percepção dos sujeitos escolares

¹⁶⁷ Dados de pesquisa de campo junto a diretores escolares corroboram esse entendimento. Cf. Dourado et al., 2003, p. 30.

¹⁶⁸ Cf. PARO, Vitor. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

sobre a construção de ações e de relações transformadoras e participativas geradas pela gestão democrática da escola” (Hora, 2007, p. 74). Segundo a autora, a discussão estabelecida para este fim “foi marcada pela verbalização do termo participação, usado pela maioria dos integrantes” (id., ibid., p. 76).

Interpretações distintas sobre a noção de participação tendencialmente reverberam em entendimentos e ações particulares voltadas à democratização, seja da escola, seja da sociedade. A essência do sentido político do termo empregado não é visível no emprego do termo em si. Exemplo disso é o fato da CEPAL, na qualidade de intelectual coletivo da burguesia internacional, defender que “[...] as mudanças, formulações e aplicações de estratégias políticas e econômicas deverão ocorrer em um contexto *democrático, pluralista e participativo*” (apud Oliveira, 1997, p. 82-3, grifo nosso). Na análise dos depoimentos do público-alvo da pesquisa de Hora:

[...] percebe-se que, de alguma maneira, a participação coletiva, como meio fundamental para a concepção e prática da gestão democrática, é ponto comum para todos os seguimentos da escola; porém, fica evidenciado que os **sujeitos apresentam percepções diferentes a respeito de gestão democrática**. (Hora, 2007, p. 80, grifo nosso)

Para Souza, “a participação na vida política é elemento importante que se aprende na prática democrática. Seja na gestão da escola, da cidade ou do país, a participação ampliada é quase sempre defendida como condição *sine qua non* para a efetivação democrática” (2009, p. 133). O autor, contudo, chama a atenção para três aspectos identificados na realidade. O primeiro diz respeito à normatização excessiva da participação, que “decorre e contribui, ao mesmo tempo, para a sua mitificação” (ibidem, p. 134). Outro elemento é a não-participação como opção consciente em reação a determinadas políticas adotadas por parte dos dirigentes. O último aspecto se relaciona com a associação entre democracia e participação nos processos de tomada de decisões, pois:

[...] se tomamos o conceito de gestão democrática [...], veremos que a gestão (da escola) pública é mais do que tomar decisões. Implica identificar problemas, acompanhar ações, controlar e fiscalizar, avaliar resultados. Se se trata de democratizar a gestão (da escola) pública, e isso pressupõe a ampliação da participação das pessoas nessa gestão, isso significa que a participação não pode se resumir aos processos de tomada de decisões. Nesse sentido, a participação democrática pressupõe uma ação reguladora, fiscalizadora, avaliadora, além de decisória sobre os rumos da vida política e social das instituições (escolares) e da sociedade. (Souza, 2009, p. 135)

Em outra pesquisa¹⁶⁹ voltada para escola pública, buscando compreender os elementos fundamentais do movimento de constituição do paradigma da gestão democrática no âmbito da educação escolar, constatou-se avanços na compreensão e na implementação de princípios e ações que consubstanciam os processos de democratização, tais como a eleição para diretores como meio de melhoria da própria gestão, o envolvimento da comunidade local entendido como fenômeno fundamental e a valorização das instâncias coletivas (cf. Dourado et al., 2003). A investigação identificou ainda que:

[...] o conceito de gestão escolar predominante entre os dirigentes pesquisados evidencia o ideal de participação, de ajuste dos recursos aos fins e de definição colegiada das finalidades educativas que levem a uma adequação da escola aos interesses dos seus atuais usuários e, portanto, a uma afirmação da escola como agência de **transformação social**. Essa conceituação de gestão escolar articula-se ao conceito de gestão democrática, na perspectiva dos dirigentes. (id., *ibid.*, p. 27, grifo nosso)

Na visão dos diretores entrevistados, a efetivação da gestão democrática depende de três elementos essenciais: eleições diretas para o cargo de diretor, construção coletiva do projeto político-pedagógico e garantia da autonomia escolar (Dourado et al., 2003, p. 33). A dimensão política da noção de “transformação social” – destacada no trecho acima – aparece compreendida de forma imprecisa nos resultados da pesquisa mencionada, bem como, de certa maneira, nas análises de Dourado. É observada sua mediação com a defesa da educação enquanto “direito social inalienável e como direito de acesso ao saber produzido historicamente em uma escola pública, gratuita, popular e de qualidade” (id., *ibid.*, p. 52). Contudo, apesar de tal mediação ser incontornável para o fortalecimento da construção de uma nova ordem social, um projeto educacional antagônico de ruptura com o capitalismo exige colocar como horizonte teleológico mais amplo a superação da sociedade de classes. Algo não plenamente identificado em Dourado, nem na extensa maioria dos autores aqui estudados.

A expressão transformação social se encontra – mais de uma vez – no documento Políticas e Gestão na Educação, do governo federal. Ao abordar a eleição escolar enquanto canal de participação e de aprendizado da gestão democrática, o texto diz que ela precisa ser “[...] compreendida como construção de cidadania, de luta política, que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra a transformação das relações sociais autoritárias da sociedade” (Dourado et al., 2006, p. 07). Já quando aborda a defesa de uma escola democrática, afirma que faz-se necessário ter “entre seus objetivos a construção de um

¹⁶⁹ Realizada junto a diretores escolares da rede municipal de Goiânia, em 2002.

projeto de transformação do sistema autoritário vigente” (id., *ibid.*, p. 10). E, no momento em que problematiza o entendimento mais amplo da função política e social da escola, chama a atenção desta instituição para o “processo de transformação da sociedade” (id., *ibid.*).

Há duas possibilidades de interpretação: ou a utilização do termo transformação social exige sempre determinadas mediações para configurá-lo especificamente como construção do socialismo, ou o documento oficial Políticas e Gestão na Educação – ainda utilizado pelo Estado brasileiro na especialização de diretores escolares por todo o país – tem, de fato, compromisso com a revolução social. A imprecisão teórico-política do objetivo social mais amplo da democratização da educação se expressa, de modo inequívoco, no seu processo de realização prático-metodológica dentro das escolas.

Em análise mais recente, Lima afirma que, em certos momentos históricos, a democratização das escolas e dos poderes escolares revela-se para além de um mero resultado mecânico da democratização política, afirmando-se como uma relevante contribuição para a própria democratização dos regimes, das instituições, da sociedade e da cultura (2014, p. 1068).

Considerando a segunda metade do século XX, em países que, como Portugal e o Brasil, experimentaram durante longos períodos a vigência de regimes autoritários, talvez seja difícil encontrar um ideal político-educativo mais pleno de significado democrático e com maior potência transformadora do que aquele que, tendo sido assumido como utopia, reivindicação e palavra-de-ordem, foi expresso através da categoria “gestão democrática das escolas”. (Lima, *ibidem*)

Por gestão democrática das escolas, o autor a compreende como uma complexa categoria político-educativa construída socialmente e inerente à análise dos contextos históricos, dos projetos políticos e da correlação de forças em que ocorre. Envolvendo ainda dimensões teóricas e conceituais que vão desde as teorias da democracia e da participação, até às teorias organizacionais e aos modelos de gestão e administração das escolas e seus respectivos sistemas escolares (Lima, 2014). No entendimento de Oliveira et al.,

A gestão de uma escola pública é também uma gestão de processos políticos, relacionais, pedagógicos, afetivos, éticos e sociais, implicando o reconhecimento de que o próprio contexto escolar é atravessado por conflitos, desigualdades, diversas “visões do mundo” e confrontos, não sendo, por isso, a gestão escolar uma questão de simples competência técnica ou instrumental. (2014, p. 544)

Tal como em Oliveira, para Ferreira – em texto também recente –, não há uma distinção pormenorizada entre “gestão” e “gestão democrática”. Na perspectiva da autora, a gestão da educação significa tomada de decisões e, por sua vez, a “gestão democrática é a

tomada de decisões democráticas sobre a educação” (Ferreira, 2013, p. 149-50). Não perpassando, porém, processos de disputas, mas de respeito à diversidade e ao multiculturalismo, no qual exige do gestor, segundo ela, comprometer-se com a democratização. O extenso trecho seguinte é ilustrativo nesse sentido:

Gestão significa tomada de decisões, organização, direção. Relaciona-se com a atividade de impulsionar uma organização a atingir seus objetivos, cumprir suas responsabilidades. Gestão da educação significa ser responsável por garantir a qualidade de uma “mediação no seio da prática social global”¹⁷⁰ [...], que se constitui no único mecanismo de hominização do ser humano, que é a educação, a formação humana de cidadãos. Seus princípios são os princípios da educação que a gestão assegura serem cumpridos – uma educação comprometida com a “sabedoria” de viver junto respeitando as diferenças, comprometida com a construção de um mundo mais humano e justo para todos os que nele habitam, independentemente de raça, cor, credo ou opção de vida [...]. Significa tomar decisões, organizar e dirigir as políticas educacionais que se desenvolvem na escola comprometidas com a formação da cidadania, no contexto da complexa “cultura globalizada”. Isso significa aprender com cada “mundo” diferenciado que se coloca, suas razões e lógica, seus costumes e valores que devem ser respeitados, por se constituírem valores, suas contribuições que são produção humana. [...] Não é tarefa fácil, mas necessária! É um compromisso de quem toma decisões – **a gestão** –, de quem tem consciência do coletivo – democrática –, de quem tem a responsabilidade de formar seres humanos por meio da educação. (Ferreira, 2004, p. 1241, grifo nosso)

A responsabilização da gestão ou do diretor escolar pela democratização da escola é uma tendência observada ainda em outros autores pesquisados. Um elemento inerente a esse debate é apontado por Oliveira et al. (2014): nas duas últimas décadas, marcadas por reformas voltadas à flexibilização da gestão dos sistemas educativos, os diretores se deparam com exigências cada vez mais crescentes de construir coletivamente a gestão escolar, ao mesmo tempo que devem responder aos imperativos trazidos pelas políticas de prestação de contas e outras atividades administrativas. Desse modo, ainda na avaliação de Oliveira et al. (ibidem, p. 531), “a natureza e o desenvolvimento do trabalho do diretor escolar, como um profissional da educação, apresentam-se de forma contraditória com a sua condição de trabalhador. Tal situação tem sido uma das fontes de tensões no exercício da gestão escolar na educação básica”.

As alterações no perfil das funções da direção estão condicionadas às exigências postas pelo atual modelo administrativo hegemônico que imprime dada racionalidade gerencialista à gestão escolar pública, resultando na adoção de medidas inspiradas no padrão das empresas privadas. Nesse bojo, o alcance de determinadas metas de desempenho dos alunos é incentivado com o aceno de maiores rendimentos financeiros para os professores,

¹⁷⁰ Cf. Saviani, 1989b.

acarretando em um sistema de concorrência entre os estabelecimentos e centralidade nos processos de avaliação externa, próprios do Estado gerencial¹⁷¹.

Nesse sentido, se por um lado observa-se um aumento relativo da autonomia na escola, por outro constata-se uma sobrecarga de trabalho sem a oferta de condições objetivas para sua realização. Uma sobreposição de poderes burocrático, profissional e gerencial – característica da razão gerencialista – atrelada a um poder disperso, orientado por uma combinação instável de relações frouxas-rígidas entre escola e governo.¹⁷² Para Oliveira et al. (2014), contraditoriamente, as mudanças ocorridas na gestão escolar não se descolam dos processos de democratização da educação que visam a maior transparência, participação e coletivização da vida escolar.

No caso da educação brasileira, o quadro que regulamenta essas mudanças também traz maiores poderes aos alunos e seus pais, sejam como parceiros da gestão, sejam como sujeitos políticos do processo. **O paradoxo desse modelo regulatório é que ao mesmo tempo que cresce a autonomia dos sujeitos também aumenta o controle sobre eles.** Esse modelo de autonomia está centrado em maior responsabilização dos envolvidos que têm de responder pelo que fazem, como fazem e para que fazem. Sendo assim, aumenta a responsabilidade dos trabalhadores docentes sobre o êxito dos alunos, ampliando os raios de ação e competência desses profissionais. O desempenho dos alunos passa a ser algo exaustivamente mensurado, avaliado sistematicamente por instrumentos que não são elaborados no contexto escolar. (id., *ibid.*, p. 533, grifo nosso)

Esse modelo de gestão, convergente com os pressupostos da flexibilização no âmbito produtivo e com a contrarreforma do Estado, “interfere na configuração das relações de poder e de autoridade nos sistemas educativos. Trata-se de uma autoridade cuja legitimidade advém do ‘direito a gerir’¹⁷³ [...]” (Oliveira et al., 2014, p. 543). Os desdobramentos no que tange a compreensão e a prática da democratização da gestão, quando não interpretados criticamente, podem encerrar no reforço da concentração do poder político educacional, mesmo que efetivados em nome da sua socialização democrática.

De acordo com Lima (tal como atentaram Dourado e Hora anteriormente), os significados atuais de gestão democrática das escolas são variados e potencialmente divergentes. A definição dominante do conceito – “que, em vários contextos, atravessa hoje uma profunda crise” – revela sua desvitalização ou erosão, subordinando-a à heteronomia e ao não exercício da autonomia (2014, p. 1070). Segundo ele, existem três dimensões básicas

¹⁷¹ Cf. Gomes, 2018.

¹⁷² Cf. Newman; Clarke, 2012.

¹⁷³ Cf. Newman e Clarke, 2012.

interligadas à gestão democrática das escolas: eleição, colegialidade e participação democráticas. Investigando as principais questões teóricas, em articulação com a análise de suas políticas e práticas, Lima observa a emergência de sentidos distintos no trato do conceito de gestão democrática educacional. Para o autor:

Constituindo-se e legitimando-se como uma contribuição indispensável ao processo de realização do direito à educação e à democratização das suas organizações escolares, das suas estruturas, dos processos de decisão, das relações de poder, das práticas educativas e de produção de conhecimento, dos direitos ao exercício da cidadania democrática e da participação ativa, não apenas por parte dos profissionais da educação, mas também, desde logo, dos educandos, das suas famílias, da comunidade, numa perspectiva de construção sociocomunitária da autonomia da escola, em direção ao seu autogoverno, a gestão democrática das escolas é realização de extraordinária exigência e dificuldade. **É, por isso, realização passível de múltiplos graus de aprofundamento, de avanços e de recuos, de contradições profundas, seguindo de perto os matizes teóricos da democracia e das suas distintas teorias, bem como as intensidades variáveis das práticas de participação e, no limite, de não-participação, nos processos de decisão.** (Lima, 2014, 1070-1, grifo nosso)

Ao inventariar os elementos que conformam a variedade de sentidos impressos à noção de gestão democrática das escolas, Lima (ibidem, p. 1073) identifica uma “miscigenação de elementos teóricos e conceituais distintos [e ainda] concretizações históricas e político-educativas mais próximas, ou mais distantes, dos ideais democrático-participativos”. Em que pese o fato de sua análise estar apoiada em pesquisa realizada junto a escolas em Portugal¹⁷⁴, as interpretações do autor podem apresentar importantes similitudes com a realidade brasileira.

A primeira tendência presente na compreensão acerca da gestão democrática educacional é aquela que Lima denomina de *autogoverno democrático*. Nesta, a gestão assume uma feição política, em busca da sua autonomia, regimes de co-decisão e de interdependência com outras esferas do poder público em uma relação de participação democrática na perspectiva sociocomunitária. Segundo o autor (2014, p. 1073), trata-se da “construção de uma escola governante¹⁷⁵, inserida numa rede pública cuja organização, provisão e manutenção é responsabilidade do Estado [...]”.

Uma segunda tendência se inscreve naquilo que Lima apresenta como *estruturas e procedimentos democráticos*. “A gestão democrática das escolas é, nesta concepção, associada, e em boa parte limitada, à existência de estruturas organizacionais democráticas e

¹⁷⁴ Cf. LIMA, Licínio C. **Administração escolar**: estudos. Porto: Porto editora, 2011.

¹⁷⁵ Cf. BURDEAU, Georges. **A democracia**: ensaio sintético. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1975.

de procedimentos e regras democráticos” (ibidem, p. 1074). Se por um lado tais elementos são de relevância destacada para a viabilização de práticas democráticas e participativas, por outro “[...] em nenhum caso podem substituir, ou minorar, a importância daquilo que é crucial e substantivo: a *democratização dos poderes* educativos através do exercício da tomada de decisões nas escolas”, informa Lima (ibidem, grifo nosso). Nesta concepção há uma supervalorização dos procedimentos em prejuízo dos valores e dos objetivos democráticos – o que o autor chama de “procedimentalismo”, confinando a democracia a métodos ou arranjos institucionais e mantendo a concentração do poder.

A formalização e burocratização, seja nos casos de recentralização estatal, seja mesmo nos casos de descentralização e de autonomia de tipo mercantil e gerencialista, bem como a gestão escolar enquanto instrumento de dominação, surgem como algumas das mais pertinentes abordagens teóricas interpretativas. [...] Na prática, os atores escolares elegem os seus representantes e, eventualmente, órgãos colegiados, para que esses venham a impor-lhes políticas e regras heterónomas, produzidas pela direção externa das escolas, a quem representam junto da comunidade escolar, embora eventualmente eleitos por essa. (Lima, 2014, p. 1075)

A última tendência diz respeito à *gestão irracional e défice de liderança*, na qual se sobressai a lógica gerencialista empresarial, que conforma hegemonicamente a gestão pública nas últimas décadas, e que tem revelado crescentes críticas dirigidas à gestão democrática das escolas no que tange seus elementos eleitorais e seus órgãos colegiados (id., ibid., p. 1076). “Os conceitos de eficácia e de eficiência que são predominantemente assumidos por tal concepção evidenciam uma origem económica e gestionária, de tipo racionalista e técnico-instrumental” (id., ibid.). Nessa tendência de forte razão gerencialista¹⁷⁶, além de não haver processos de socialização do poder político, o movimento observado é inverso: um poder com maior compactação, voltado para o alcance dos padrões de eficácia e eficiência, de competitividade, atratividade, de inovação e diferenciação das escolas, segundo as regras gerencialistas do capital.

Mesmo admitindo que as escolas não são exatamente empresas, isso não significa que possam desprezar as melhores práticas da gestão empresarial, uma vez que essa é representada como racionalmente superior, inovadora e empreendedora. A gestão democrática, ou provaria ser capaz de garantir uma alta eficiência e eficácia em termos de gestão racional - o que é considerado improvável -, ou deveria ser liminarmente afastada, especialmente no que se refere a processos eleitorais e relativos a colegialidade, uma vez que os órgãos colegiados são associados à desresponsabilização e à lentidão dos processos decisórios e que a liderança é entendida como a expressão de um líder individual, de um “rosto” ou “executivo eficaz”. [...] Perante uma representação teórica mecanicista e burocrática, centrada nos meios e

¹⁷⁶ Cf. Newman; Clarke, 2012.

em busca da solução ótima, parece claro que, em caso de conflito entre democracia e eficácia, passará a ser preferível optar pela segunda e refrear, ou abandonar, a expressão da primeira. (Lima, 2014, p. 1076-7)

Ainda de acordo com Lima, o processo de descentralização presente na política educacional em parte da Europa (tal como ocorrido no Brasil, acrescente-se) se constitui, sobretudo, em um movimento de devolução de responsabilidades e de abertura ao setor privado, no qual “a gestão democrática das escolas seria uma contradição, um paradoxo inesperado” (id., *ibid.*, p. 1078). Neste contexto, relativamente diferente do avanço conservador que volta-se para a diminuição das liberdades nas escolas em nosso país, o viés adotado pelos setores dominantes não perpassou iniciativas de supressão da gestão democrática, mas de uma reconfiguração subordinada aos imperativos da razão empresarial que, conseqüentemente, se encerra por reduzir “a intensidade democrática e participativa das realizações que são passíveis de associação à categoria ‘gestão democrática das escolas’ [...]”. Desvalorizando, enquanto dimensões básicas da democratização, aquilo que concerne à eleição, colegialidade e participação na decisão (id., *ibid.*, p. 1077-8). Uma *gestão pós-democrática das escolas*, nos termos do autor. Tal como no Brasil,

A generalizada desafeição perante a democratização do governo das escolas, perante a colegialidade dos seus órgãos de verdadeira direção tópica e perante a participação nos processos de decisão político-educacional, não é, porém, totalmente incompatível com um módico de democracia restrita a elites, atores iniciados, representantes de empresários e de outros setores interessados. Setores sociais que são capazes de exigir das escolas a satisfação das principais necessidades de formação das qualificações e das competências consideradas essenciais à promoção do empreendedorismo e da empregabilidade, da competitividade econômica e da produtividade, da flexibilidade laboral e da adaptação funcional dos indivíduos às condições de incerteza e de precariedade no “novo” capitalismo. (Lima, 2014, p. 1079, grifo nosso)

Apesar do princípio geral que orienta a gestão democrática da política de educação no Brasil ser o mesmo desde a aprovação da Constituição Federal de 1988, sua relação com o movimento da realidade é dinâmica. A subsunção da política educacional ao capital – que conforma historicamente suas estruturas de modo condicionado às exigências produtivas – é um processo pelo qual exige não somente a conformação de um modelo de gestão orientado pela razão empresarial, mas também uma democratização imbricada aos limites das ideias hegemônicas de democracia.

Nesse sentido, os elementos que obstaculizam a democratização identificados nos textos estudados apontam para questionamentos referentes não somente à lógica

organizacional hegemônica das escolas, mas também para questões macroestruturais que direcionam e determinam essa lógica, como pode ser observado na tabela a seguir:

Na sistematização exposta no formato de tabela percebe-se o alinhamento entre os itens identificados e as particularidades socio-históricas de cada década no país. Como, por exemplo, a referência ao neoliberalismo e à ação de organismos internacionais que não são citados nos textos dos anos 1980, mas aparecem nas produções de 1990 a 2000, por autores diferentes. Neste mesmo sentido as (contra)reformas e a razão empresarial que, ao não serem citadas ainda no primeiro período, estão criticamente presentes em todas as demais fases nas quais se avolumam e passam a conformar o princípio dominante de pensar a política de educação e sua gestão no Brasil, demonstrando o peso do neoliberalismo na dinâmica socio-político-cultural da escola.

A ausência de eleições diretas para diretor escolar representa um fenômeno intrínseco e mais latente à concentração do poder político na educação que – na qualidade de expressão da questão social – passou a ser reivindicado pelos segmentos organizados junto ao Estado, obrigando-o a atuar sobre essa manifestação e apresentar respostas concretas. Tanto que, na última década da tabela (diferente de todas as anteriores), essa demanda já não é mais identificada como um dos obstáculos postos à democratização educacional.

Por outro lado, percebe-se o abandono do debate teórico-crítico à Escola Nova (que está na raiz da educação formal hegemônica e que contribui, de modo inequívoco, para seu caráter pouco democrático). Esta discussão só é observada em 1980. Ao mesmo tempo em que se percebe, com o passar dos anos, a incorporação de questões como empoderamento e dada ênfase na dimensão legal da educação enquanto meios para sua efetiva realização democrática. Revelando que o processo de socialização do poder pode ser interpretado de maneiras variadas e nem sempre convergentes.

De um modo geral, a bibliografia pesquisada revelou-se crítica – de maneiras e intensidades bastante diversas – aos elementos que compõem a conjuntura político-econômica em cada período do processo de democratização escolar nas últimas três décadas no país. Apesar de apresentarem aproximações e distinções, as propostas de garantia e ampliação da gestão democrática da educação, elaboradas pelos autores elencados, apresentadas a seguir não se desvinculam, decerto, do conjunto sistematizado neste item da pesquisa. O conhecimento dessas proposições trata-se de um movimento de síntese necessário e anterior às análises conclusivas deste estudo.

4.1.2 Proposições voltadas à democratização da política educacional

Em Saviani, há uma relação de identidade dialética entre pedagogia democrática e educação democrática, assim como entre democratização da escola e democratização da sociedade, sem, contudo, recorrer a implicações deterministas de epifenômenos econômicos. Como quando, por exemplo, afirma que não se deve “[...] inferir que a democratização das relações internas à escola é condição suficiente de democratização da sociedade” (Saviani, 1983, p. 86), ao passo que diz em seguida: “a prática pedagógica contribui de modo específico [...] para a democratização da sociedade na medida em que se compreende como se coloca a questão da democracia relativamente à natureza própria do trabalho pedagógico” (id., *ibid.*, p. 88).

Para o autor, “não se trata de optar entre relações autoritárias ou democráticas no interior da sala de aula, mas de articular o trabalho desenvolvido nas escolas com o processo de democratização da sociedade” (*ibidem*). Possivelmente em virtude do momento histórico brasileiro de arrefecimento da ditadura civil-militar e de adensamento das lutas por liberdades formais, a democracia se apresenta no pensamento do autor como um valor a ser conquistado, vista como possibilidade no ponto de partida e como realidade na chegada. Sua proposta pedagógica “aponta na direção de uma sociedade em que esteja superado o problema da divisão do saber” (*ibidem*, p. 89).

Ao ingressar em uma nova fase da contrarrevolução preventiva e prolongada brasileira, na qual a autocracia burguesa apresentava-se menos enfática, a sociedade civil vislumbrou a possibilidade histórica de enfrentar a concentração do poder político, em várias instâncias, a partir de condições menos desfavoráveis. Neste contexto, a distribuição da autoridade entre os vários setores da escola é entendida por Paro, já no final da década de 1980, como um processo de divisão de responsabilidades. “E, ao acontecer isso, quem estará ganhando poder é a própria escola” (Paro, 1987, p. 17).

“Na medida em que se conseguir a participação de todos setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos” (id., *ibid.*). De modo inerente, a exploração da potencialidade política do conselho escolar é, na avaliação de Paro, estratégica para que este coletivo “[...] se

torne o embrião de uma verdadeira gestão colegiada que esteja articulada com os interesses populares na escola” (id., *ibid.*)¹⁷⁷.

É nesse sentido, portanto, que vejo a necessidade de a escola organizar-se democraticamente com vistas a objetivos transformadores (quer dizer: objetivos articulados aos interesses dos trabalhadores). E aqui subjaz, portanto, o suposto de que a escola só poderá desempenhar um papel transformador se estiver junto com os interessados, se se organizar para atender aos interesses (embora nem sempre conscientes) das camadas às quais essa transformação favorece, ou seja, das camadas trabalhadoras. (Paro, 1987, p. 17)

A concepção de democratização da escola presente no pensamento de Saviani guarda estreita relação com os processos de radical transformação do ensino e da organização escolar, voltados ao questionamento e superação da ideologia escolanovista. Neste sentido, o autor defende prioritariamente o adensamento intelecto-cultural dos conteúdos ensinados às camadas populares e um novo método pedagógico para este ensino, pois, nos termos de Saviani, “o dominado não se liberta se ele não vier a dominar aquilo que os dominantes dominam. Então, dominar o que os dominantes dominam é condição de libertação” (1983, p. 66). Sua proposta não abarca mudanças *no conteúdo* do que é ensinado nas escolas públicas, mas *na forma* como eles são lecionados, valorizando os “conteúdos que apontam para uma pedagogia revolucionária” (Saviani, *ibidem*, p. 67). Portanto,

Nesse sentido, eu posso ser profundamente político na minha ação pedagógica, mesmo sem falar diretamente de política, porque mesmo veiculando a própria cultura burguesa, e instrumentalizando os elementos das camadas populares no sentido da assimilação desses conteúdos, eles ganham condições de fazer valer os seus interesses, e é nesse sentido, então, que politicamente se fortalecem. Não adianta nada eu ficar sempre repetindo o refrão de que a sociedade é dividida em duas classes fundamentais, burguesia e proletariado, que a burguesia explora o proletariado e que quem é proletário está sendo explorado, se o que está sendo explorado não assimila os instrumentos através dos quais ele possa se organizar para se libertar dessa exploração. (id., *ibid.*, p. 66)

Coerente ao momento histórico – de reorganização das lutas populares envoltas ao processo Constituinte – no qual encontrava-se o país, Paro afirma que a escola (articulada a outras escolas e entidades reivindicativas) deverá se constituir em um núcleo de pressão junto ao Estado, no sentido de exigir o atendimento dos direitos das camadas trabalhadoras e defender seus interesses em termos educacionais. Para tal, Paro propõe a criação de uma

¹⁷⁷ Proposta em alinhamento com aquela institucionalizada por Paulo Freire, pouco tempo depois, na cidade de São Paulo. Nesta experiência, segundo Lima (2000, p. 60), a ideia de uma “administração por colegiado” adquiriria plena expressão em todos os níveis da administração: central (através do colegiado central), regional (pelo colegiado intermediário) e a nível local pelos conselhos de escola.

medida constitucional de caráter geral que garantisse à escola, por meio de uma associação de pais e mestres, defender mais efetivamente seus direitos com relação ao ensino.

Neste mesmo sentido, o autor afirma que “não basta permitir formalmente que os pais de alunos participem da administração da escola; é preciso que haja condições materiais propiciadoras dessa participação” (1987, p. 18). Dessa forma, o autor sugere a elaboração de um dispositivo constitucional que facilite a participação dos responsáveis dos alunos na vida escolar, “por meio da progressiva isenção de horas de trabalho nas empresas” (id., *ibid.*), liberando o trabalhador com filho em idade escolar de parte de sua jornada de trabalho, sem prejuízo de seus vencimentos, “[...] nos dias em que tivesse que comparecer à escola para participar de assembleias ou tratar de problemas relacionados à escolarização do filho” (id., *ibid.*, p. 19).

Os problemas vivenciados na e pela escola não se resolvem nos limites da instituição, como informa Paro. Para ele, a utopia de uma escola democrática e participativa, em síntese:

[...] aceita a necessidade, ou a imprescindibilidade, da participação efetiva dos trabalhadores nas decisões que dizem respeito à educação de seus filhos, procura-se identificar as condições de possibilidade dessa participação e buscam-se os mecanismos necessários à distribuição da autoridade no interior da escola, de modo a adequá-la ao mister de – ao mesmo tempo que procura formas democráticas de alcance dos objetivos educacionais a ela inerentes – constituir-se em mecanismo de pressão junto ao Estado e aos grupos detentores do poder, para que sejam propiciadas as condições que possibilitem o seu funcionamento e autonomia. (Paro, 1987, p.19)

Saviani (1983), ao apresentar metodologicamente sua “pedagogia revolucionária” – centrada na igualdade essencial entre os homens e na contínua vinculação entre educação e sociedade –, indica cinco momentos¹⁷⁸ distintos e inter-relacionados, no qual o último é o encontro com primeiro: a prática social. A prática social caótica do ponto de partida se distingue da do ponto de chegada por ser, esta última, a síntese de múltiplas determinações. Neste movimento, o autor destaca que entre professor e alunos há níveis diferentes de compreensão da prática social. Foge ao escopo da presente pesquisa abordar tecnicamente as relações pedagógicas em sala de aula, onde docentes quase sempre estão em um grau superior de acúmulo acadêmico-intelectual ao dos estudantes.

Porém, a constatação de Saviani de que “a educação supõe a desigualdade no ponto de partida e a igualdade no ponto de chegada” (*ibidem*, p. 86) permite problematizar como o mesmo processo educativo ocorre no âmbito da política. Neste caso, o referido grau superior

¹⁷⁸ São eles: prática social, problematização, instrumentalização, catarse e, novamente, prática social.

de acúmulo não é exclusividade do professor. O que afirma-se aqui é que, em se tratando de níveis de experiências concretas em espaços de vivência político-democrática, parte dos alunos (ou dos demais segmentos) pode ter maior acúmulo do que parte dos professores.

Isso imprime contornos diferenciados de tensão e disputa junto aos processos de democratização da educação, pelo qual o segmento que tradicionalmente concentra o poder político na escola tem a sua socialização pleiteada por aqueles que estão em condição desfavorável na correlação de forças e, ao mesmo tempo, podem ter melhor arcabouço prático. Por analogia, poderíamos estar diante uma crise de hegemonia na política de gestão, onde o velho morre e o novo não pode nascer. A “teoria da curvatura da vara” é funcional nesta análise.

Utilizando de expressão tomada de empréstimo a Lenin, Saviani defende que a Escola Nova curvou a vara da educação para o lado extremo oposto da tradicional pedagogia da essência, desnivelando-a e, por conseguinte, difundindo a ideologia de que “as pedagogias novas são portadoras de todas as virtudes, enquanto que a pedagogia tradicional é portadora de todos os defeitos [...]” (Saviani, 1983, p. 67). A proposição pedagógica de Saviani busca curvar a vara para o outro lado e, com essa inflexão, atingir seu ponto correto “[...] que não está também na pedagogia tradicional, mas está justamente na valorização dos conteúdos que apontam para uma pedagogia revolucionária” (id., *ibid.*).

O “ponto correto” da vara curvada na crise política antes referida precisa apontar para uma gestão educacional organicamente comprometida com a construção de uma educação contra-hegemônica. Um processo orientado pelo entendimento de que a dimensão pedagógica da política envolve aliança entre os não-antagônicos e “[...] a dimensão política da educação envolve, por sua vez, a apropriação dos instrumentos culturais que serão acionados na luta contra os antagônicos” (id., *ibid.*, p. 94). A desigualdade do poder político no ponto de partida só constituirá em igualdade no ponto de chegada uma vez operada a superação substantiva da ordem do capital.

A democratização da gestão educacional “está intimamente articulada ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos, de classe, dos trabalhadores, extrapolando as batalhas internas da educação institucionalizada”, na interpretação de Hora (1994, p. 49). Tal como Paro na década anterior, a autora entende que a solução não se localiza apenas nas fronteiras da instituição, mas “[...] está condicionada à questão da distribuição e apropriação da riqueza e dos benefícios que transcendem os limites da ação da escola” (*ibidem*).

No entendimento de Dourado (1998, p. 109), a democratização da escola passa pela democratização do acesso, da permanência e da gestão de modo indissociável à defesa de um

padrão mínimo de qualidade e pelo estabelecimento de novas interlocuções com a sociedade civil organizada. “A articulação entre os diversos segmentos que compõem a escola, a discussão sobre a formação de licenciados, a criação de espaços e mecanismos de participação e exercício democrático das relações de poder colocam-se como prerrogativas fundamentais [...]” (Dourado, *ibidem*, p. 110).

Orientado pela premissa ampliada de que “pensar a democratização da escola implica lutar pela democratização da sociedade da qual essa faz parte e é parte constitutiva e constituinte”¹⁷⁹ (id., *ibidem*), Dourado aponta dez elementos necessários à ampliação dos horizontes da democratização educacional que, em síntese, são: compreender a escola enquanto campo social de disputa por hegemonia; articular o trabalho pedagógico aos processos de democratização; problematizar as formas de provimento ao cargo de diretor; criar e fortalecer os mecanismos coletivos de participação democrática; repensar a organização do trabalho no interior da escola; rediscutir a autonomia e o papel dos movimentos no interior da escola (sindical, estudantil etc.); democratizar o acesso e a circulação de informações¹⁸⁰ entre todos na escola; reivindicar a autonomia financeira da instituição; estabelecer canais de articulação com outros sujeitos coletivos e submeter o projeto político-pedagógico à avaliação coletiva e democrática (Dourado, 1998, p. 100-13).

Nesse sentido, a democratização do processo pedagógico não se dá à margem de relações sociais mais amplas, daí a importância de se **recuperar o caráter político da educação**, de modo a se reestruturar a prática educacional por meio do enfrentamento real de questões básicas, tais como: acesso, permanência e gestão democrática articulada a projetos concretos em que a relevância social da educação articula-se, inexoravelmente, à eficiência, eficácia e, particularmente, à efetividade, vinculando-as, organicamente, a respostas à sociedade civil organizada, particularmente na efetivação de políticas educacionais que tenham por norte a inclusão das camadas populares na educação de qualidade, pública e gratuita. (id., *ibidem*, p. 115, grifo nosso)

Atento ao caráter político da educação, Paro defende que a ideia de participação no espaço escolar não se limite à realização das atividades que tome a execução como fim em si mesma. Os momentos de deliberação são espaços em que se concentra o poder político e que – se tem por objetivo a democratização – “a participação propriamente dita [...] é a partilha do poder, a participação na tomada de decisão” (Paro, 1992, p. 22). Há no pensamento do autor

¹⁷⁹ Sobre a relação dialética da escola enquanto parte constitutiva e constituinte das relações sociais, cf. FRIGITTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

¹⁸⁰ Hora é outra autora que destaca este item. Para ela, “a existência de um amplo processo de informação em que todos tenham conhecimento do que acontece no interior da instituição e suas relações externas” compõe, juntamente com a participação de toda a comunidade escolar nos processos decisórios, os dois elementos centrais para a concretude da democratização escolar (2007, p. 50).

uma relação de causalidade entre a participação da comunidade na escola (desempenhando um controle democrático) e a universalização da educação pública e estatal de qualidade, pois há “[...] a necessidade permanente de se exercer pressão sobre o Estado, para que ele se disponha a cumprir esse dever” (id., *ibid.*, p. 23).

A reivindicação coletiva no sentido de empenhar pressão junto ao poder público, com vistas à satisfação dos interesses educacionais daqueles que compõem a escola, também é destacada por Hora (1994). “Será muito mais difícil dizer não quando a solicitação não for de uma pessoa, mas de um grupo, que representa todos os segmentos e que esteja instrumentalizado pela conscientização que sua própria organização proporciona” (Hora, *ibidem*, p. 135). No período inicial da década de 1990 e já experimentando os reflexos político-econômicos do neoliberalismo no Brasil, Paro complementa afirmando que:

É bem verdade que a situação de calamidade – sem paralelo na história do país – em que se encontra hoje a escola pública exige movimentos de pressão em todos os níveis e instâncias da sociedade civil. Por isso, quando se reivindica um espaço de participação na unidade escolar, está-se considerando apenas uma dessas instâncias ou níveis. Parece-me, todavia, imprescindível que a participação aí se dê. Sem ela, não se fará uma escola verdadeiramente universal e de boa qualidade no Brasil. (1992, p. 24)

O autor aponta elementos que julga indispensáveis para o debate da gestão democrática consubstanciada pela participação da comunidade escolar. A importância da coerência entre discurso e prática democráticas é um desses aspectos, “colocando no centro da discussão a necessidade de um repensar crítico das próprias atitudes pessoais, na direção de um relacionamento social mais cooperativo e democrático” (id., *ibid.*, p. 25). Os movimentos de democratização da escola precisam “[...] superar a atual situação que faz a democracia depender de concessões e criar mecanismos que construam um processo coerentemente democrático na escola”, a partir do conhecimento crítico da realidade e da identificação dos determinantes da situação concreta (id., *ibid.*, p. 26).

A condição de classe dos sujeitos que compõem a escola é, para Paro, o elemento que, em última instância, garante-lhes interesses sociais comuns. Contudo, os interesses pessoais ou corporativos mais imediatos são os principais responsáveis pelos conflitos, conformando assim “uma multiplicidade de interesses imediatos relativos a todos os grupos que se relacionam no interior da escola” (1992, p. 28-9). A superação dos interesses particularistas é, na análise do autor, meio para o alcance de “[...] objetivos coletivos como melhor educação e estabelecimento de relações democráticas na vida escolar” (*ibidem*, p. 29).

Outro elemento apontado por Paro são as condições materiais de trabalho que, encontrando-se precarizadas, “[...] entravam o estabelecimento de relações democráticas entre vários sujeitos envolvidos na vida escolar” (id., *ibid.*). O ordenamento institucional da escola também configura um condicionante do autoritarismo no entendimento do autor, uma vez que, “[...] como acontece em geral com as instituições numa sociedade autoritária, é organizada com vistas a relações verticais, de mando e submissão, em detrimento das relações horizontais, de cooperação e solidariedade entre as pessoas” (id., *ibid.*, p. 30).

Soma-se a isso o fato da – à época de ainda mais aguda – inexistência de eleição direta para escolha de diretores de escola em diversas regiões do país, elevando a dimensão técnica do cargo a um patamar que subordina a perspectiva político-democrática ao racionalismo administrativo (fato este interpretado de maneira distinta por Lück)¹⁸¹. Portanto, o entendimento contra-hegemônico de administração defendido por Paro (1993) sobrepõe a prática política à atividade administrativa (sem desconsiderar a importância desta última), como meio para o alcance das condições objetivas que possibilitem a realização do processo administrativo.

Para Hora (1994, p. 20), “a administração da educação [...] necessita tomar uma nova feição, no sentido da superação dos processos centralizadores, fragmentados, burocráticos que acabam por reforçar o controle do capitalismo [...]”. Portanto, a possibilidade de uma ação administrativa de construção coletiva exige a participação de toda a comunidade escolar nas decisões do processo educativo, o que desdobra-se na democratização das relações no interior da escola e no aperfeiçoamento administrativo-pedagógico (Hora, *ibidem*, p. 49). Desse modo, se pretende, de acordo com Paro:

[...] dar conta do real de forma mais precisa, tomando a atividade administrativa em seu caráter mediador na busca de fins estabelecidos pelo homem. Dessa forma, entra no rol das preocupações da administração, na escola, tudo o que diz respeito ao processo pelo qual se busca alcançar os fins educacionais estabelecidos. Por conseguinte, é objeto de estudo da administração, em igual medida, tanto a **coordenação do esforço humano envolvido quanto a organização e racionalidade do trabalho que se realiza para atingir os resultados desejados**. [...] A prática administrativa toma o fim como um dado, por isso ela precisa ser complementada, subsidiada, pela atividade política. (1993, p. 93-6, grifo nosso)

A concentração do poder institucional, legitimada pelo Estado, na figura de um só indivíduo é encarada por Paro como “um mecanismo perverso que coloca o diretor como

¹⁸¹ Segundo a autora, sem divergência analítica posterior, “tem-se evidenciado na literatura o reconhecimento da importância da competência profissional específica em gestão como um critério fundamental para o bom desempenho das funções de gestão escolar” (Lück, 2016a, p. 78).

‘culpado primeiro’ pela ineficiência e mau funcionamento da escola” (1992, p. 32). Não desconsiderando que a socialização do poder é uma luta que exige a organização daqueles que atuam na escola, a proposta de enfrentamento dessa realidade apresentada pelo autor perpassa “[...] uma real consciência crítica da situação por parte dos diretores [que] deveria fazê-los rebelar-se contra essa migalha de poder¹⁸², lutando por um efetivo poder para a escola, que seja aí distribuído entre todos os seus agentes e usuários” (id., ibid.).

Há, então, uma exigência ao administrador-educador de que ele compreenda a dimensão política de sua ação administrativa respaldada na ação participativa, rompendo com a rotina alienada do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia a dominação das organizações modernas. É a recuperação urgente do papel do diretor-educador na liderança do processo educativo. [...] A dimensão política do educador-administrador traduz-se no compromisso com uma ação **educativa revolucionária** [...] que lhe dá condições de inserir a organização escolar em seu contexto social, político e econômico, portanto, nas suas relações com a totalidade e assim fortalecer a classe trabalhadora, potencializando a sua ação política, na medida em que possibilita a apropriação e a construção do saber e o desenvolvimento da consciência crítica. (Hora, 1994, p. 49-50, grifo nosso)

A função tática de liderança do diretor no processo de democratização educacional, destacada por Hora, compreende que a principal responsabilidade deste ator é, portanto, dar a direção “[...] política, cultural e pedagógica, sem perder de vista a competência técnica para administrar a instituição”, ao mesmo tempo cumprindo a legislação e se utilizando da criatividade para orientar o processo administrativo a serviço do pedagógico¹⁸³ (ibidem, p. 53). O ponto de fragilidade desta lógica proposta (presente em outros autores pesquisados) se encontra na possibilidade do indivíduo que concentra maior poder institucional não apresentar compromisso ideopolítico com a sua socialização.

Pesquisa realizada por Oliveira et al. (2014)¹⁸⁴ revela que a maior motivação para se tornar diretor é a progressão natural na carreira. Apesar dos entrevistados ressaltarem que o fato de se tornarem diretores faz com que sejam percebidos como uma liderança capaz de promover mudanças na escola, “[...] a função é vista como um desafio pessoal, considerando

¹⁸² “Dotado de toda autoridade para mandar e desmandar, mas sem nenhum poder para fazer atingir os objetivos educacionais [...]” (Paro, 1996, p. 134).

¹⁸³ A autora cita como possibilidades no processo de elaboração de projetos educacionais, enquanto resultantes de uma construção coletiva, a exploração da dimensão política presente no regimento da escola, no calendário letivo, na organização curricular e no conselho escolar como elementos da gestão democrática (Hora, 1994, p. 53-6).

¹⁸⁴ Pesquisa intitulada *O Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil*, iniciada em 2009 e que “buscou desenvolver um estudo específico sobre a gestão educacional, com a realização de entrevistas em profundidade com os diretores das 468 unidades escolares que compuseram a amostra do *survey*” (Oliveira et al., 2004, p. 539).

o desenvolvimento da escola, bem como uma forma de manter um contato mais direto com o órgão gestor municipal ou estadual” (Oliveira et al., *ibidem*, p. 540). Na esteira das reformas voltadas à flexibilização da gestão dos sistemas educativos ocorridas no Brasil nas últimas duas décadas:

O trabalho dos gerentes, no caso os diretores das escolas, envolve inculir uma cultura, na qual os trabalhadores vão se sentir mais responsáveis pelo bem-estar das escolas, perante as comunidades e os alunos. Parece tratar-se de uma cultura de convencimento sobre a importância dos resultados e das metas estabelecidas, prevalecentes sobre uma concepção do trabalho como uma ação pública voltada para a formação e emancipação social das pessoas. (id., *ibid.*, p. 543-4)

Tendo em vista que alterar a situação de dominação pela via da conscientização crítica de quem exerce papel de dominador é uma via, no mínimo, limitada; Paro – em outros ensaios – avança ao propor a constituição de um colegiado (formado por quatro membros via eleição) e a função de um “coordenador geral de escola” para dirigirem a instituição. Segundo o autor, “nesse Conselho Diretivo, o Coordenador Geral não teria [...] o papel que desempenha hoje o diretor, sendo apenas um de seus membros que, com mandato eletivo, assumiria por certo período a presidência desse colegiado, dividindo com seus membros a direção da unidade [...]”. A saber: um coordenador pedagógico, um financeiro e um comunitário¹⁸⁵ (Paro, 1996, p. 135). Soma-se a isso, a função ativa do conselho escolar (de caráter consultivo, deliberativo e fiscalizador) na mobilização dos usuários da escola pública à participação nas esferas de decisão:

Sem essa participação, dificilmente o Estado se disporá a atender os interesses das populações que, por sua condição econômica, encontra-se, em nossa sociedade, alijadas do poder político. Trata-se, portanto, de viabilizar o controle democrático do Estado, no sentido de levá-lo a atender os interesses das camadas majoritárias da população. (idem, 1993, p. 95)

A relação escola-comunidade é, para os autores elencados, um vetor indispensável à democratização da educação. Considerando que, de acordo com Hora (2007), a identidade escolar sustenta-se em quatro eixos (estrutura organizacional, proposta pedagógica, ação docente e ambiente sociocultural), a inexistência de identidade da escola pública com os problemas de sua comunidade contrasta com o interesse real em participação da comunidade nas atividades da instituição (Avancine apud Paro, 1992, p. 35). A reflexão proposta por Paro

¹⁸⁵ “As funções [de cada um] seriam previstas na carreira do magistério e a formação acadêmica exigida seria a de licenciatura em nível superior. A formação específica em habilitação de administração escolar ou similar seria totalmente dispensada, por inútil que se tem mostrado na prática” (id., *ibid.*, p. 136). Experiência semelhante de Conselho Diretivo foi aquela ocorrida constitucionalmente em Portugal, de 1974 a 2008. Cf. Lima, 2014.

é oportuna: “se a escola não participa da comunidade, por que irá a comunidade participar da escola?” (ibidem). Para Lima, “sem correr os riscos de se abrir à participação comunitária e ao exercício da cidadania crítica, tornando-se cada vez mais pública, a escola dificilmente encontrará aliados [...] capazes de se envolverem na sua defesa [...]” (2000, p. 41-2).

Complementando o raciocínio:

A questão que se poderia aventar diante da necessidade de se superarem esses condicionantes do autoritarismo na escola é que tal superação depende de um esforço coletivo de todos os envolvidos na situação escolar – direção, professores, demais funcionários, alunos e pais –, ao mesmo tempo que essa participação coletiva depende da superação dos condicionantes do autoritarismo. [...] Assim, a luta pela participação coletiva e pela superação dos condicionantes deve compor um só processo, de modo que avanços em um dos campos levem a avanços no outro, de forma contínua e interdependente. (Paro, op. cit., p. 36)

Em síntese, trata-se dos esforços de instalação de uma estrutura político-administrativa adequada à participação nas tomadas de decisão de todos os setores que compõem a escola e que viabilize a efetiva função política dos conselhos de escola e de classe (ambos com participação de representantes dos diversos segmentos), dos grêmios estudantis e das demais associações e fóruns de permanente discussão de interesses coletivos. Além de um processo de avaliação dos resultados da escola pública que não responsabilize o aluno pelo fracasso na aprendizagem (Paro, 1993; 1996) e a garantia de autonomia administrativa e financeira da instituição em relação ao Estado (idem, 1996). Ainda segundo Paro (1993, p. 99), esse conjunto de elementos “é óbvio que não se trata já de atividade estritamente administrativa, mas da própria ligação entre o administrativo e o político, com o primeiro procurando viabilizar o segundo e este servindo de fundamento para a realização daquele”.

A temática da autonomia das instituições de ensino tem maior destaque no pensamento dos autores portugueses desta pesquisa. Para Barroso (1997), o desenvolvimento de uma política de reforço da autonomia das escolas – para além de normatizações – deve criar as condições para que ela seja construída em cada escola, respeitando suas especificidades locais, a autonomia dos indivíduos e os objetivos do sistema educacional. Em Lima (2000, p. 75), o aprofundamento da autonomia escolar é inseparável dos processos de democratização e de reforço do caráter público da escola. “Uma escola (mais) democrática é, por definição, uma escola (mais) autónoma, em graus e extensão variáveis e sempre em processo”, voltando-se para a auto-gestão, democratização participativa das práticas educativas e para a “autonomia do ser dos educandos” (Freire apud Lima, ibidem). Nesse sentido,

[...] a defesa da gestão democrática implica a luta pela garantia da autonomia da unidade escolar, pela implementação de processos colegiados nas escolas, pela garantia de financiamento das escolas pelo poder público, dentre outros. A gestão democrática, nesse contexto, é compreendida como a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, pais, professores, alunos e funcionários na organização, na construção e avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola, enfim, nos processos decisórios da escola. [...] Ou seja, a gestão democrática implica um processo de participação coletiva e, desse modo, a sua efetivação na escola pressupõe a criação de instâncias colegiadas de caráter deliberativo, bem como a implementação do processo de escolha de dirigentes escolares, a participação de todos os segmentos da comunidade escolar na construção do projeto político-pedagógico e na definição e acompanhamento da aplicação dos recursos recebidos pela escola. (Dourado et al., 2003, p. 20)

No entendimento de Barroso (1997), há cinco princípios pelos quais a gestão das escolas deve se orientar no processo de reforço da sua autonomia: *legitimidade* perante órgãos centrais e comunidade escolar; *participação* de todos na gestão escolar promovendo uma cultura democrática; *liderança* individual e coletiva capaz de empreender as mudanças que a autonomia obriga; *qualificação* dos sujeitos para que disponham dos conhecimentos necessários sobre o funcionamento e as regras inerentes à escola e *flexibilidade* que permita margens de ajustamento nas práticas de gestão.

De modo sintetizado, a interpretação de Hora (1994) sobre a garantia da gestão democrática educacional exige envolver os seguintes aspectos: a liderança do diretor a serviço da comunidade escolar; o trabalho coletivo orientado para mudanças; a incorporação dos interesses de estudantes, familiares e comunidade na lógica institucional; a socialização de responsabilidades sem dicotomizar planejamento-execução; a superação do individualismo egoísta na construção de um sentido coletivo da crítica e autocrítica e um comando que trabalhe o confronto entre os grupos objetivando ações criadoras. Assim, para a autora (ibidem, p. 52), “a gestão da escola passa a ser, então, o resultado do exercício de todos os componentes da comunidade escolar, sempre na busca do alcance das metas estabelecidas pelo projeto político-pedagógico construído coletivamente”.

Lima sistematiza a compreensão democrática da pedagogia presente na obra de Paulo Freire, na qual destacam-se a liberdade e a participação livre e crítica dos educandos como matriz atribuidora de sentido à prática educativa freiriana. “Uma proposta de pedagogia democrática, de educação para e pela democracia, através de práticas dialógicas e anti-autoritárias e do exercício da participação, contra a passividade e para a decisão [...]” (Lima, ibidem, p. 32). A influência da educação humanista-crítica de Freire é transversal nas problematizações de Lima e, neste sentido, determinante para a conformação daquilo que o autor define como governação democrática e participativa da escola pública: única e

autônoma, uma “escola cidadã”¹⁸⁶ para todos e integrada à administração pública descentralizada (id., *ibid.*, p. 44). Afirma o autor que:

As reflexões em torno da instituição escolar e as críticas à escola burocrática representam tópicos recorrentes que atravessam a obra de Paulo Freire, mesmo quando a sua atenção incidia sobre a educação comunitária e não-escolar (como os centros e os círculos de cultura, por exemplo). Adepto de uma democracia participativa, necessariamente social e cultural, que supõe a existência de “estruturas democratizantes e não estruturas inibidoras da presença participativa da sociedade civil no comando da *res-pública*”¹⁸⁷ [...], a democratização da escola pública não poderia deixar de representar um elemento crucial, tanto mais que ela “não é puro epifenômeno, resultado mecânico da transformação da sociedade global, mas fator também de mudança”¹⁸⁸ [...]. (Lima, 2000, p. 39)

Os princípios subjacentes à concepção de escola democrática pública e popular, em Freire, se convertem para a descentralização, administração por colegiados e participação na tomada de decisões. Neste sentido, Lima destaca que as escolas enquanto espaços de educação crítica podem contribuir para a criação e a revitalização da esfera pública e, “dentro das suas limitações, mas também de suas potencialidades, participar a seu modo na democratização da democracia, na construção da democracia como ‘prática’ e não apenas como ‘método’ [...]” (id., *ibid.*, p. 40). Em síntese:

[...] nas escolas Freire impulsionará a administração por colegiados, o trabalho colectivo, a representatividade e a participação dos actores escolares e da comunidade, a ampliação da autonomia escolar, a descentralização dos orçamentos, o adiantamento directo de verbas geridas pelas escolas, a autonomia pedagógica, a elaboração de projectos de escola e de planos escolares, entre outros aspectos. Mas enquanto elementos substantivos da governação democrática das escolas, e não como apelos retóricos ou apenas na qualidade de procedimentos técnicos legitimados pelas boas regras constantes dos manuais de gestão eficaz e eficiente. (Lima, 2000, p. 60)

Lima, sustentando-se em uma concepção educacional mediada pelas classes sociais e voltada para a democratização da democracia, defende que a pedagogia crítica de Freire assume dada raiz libertária quando considerada “como teoria da mudança da educação (e do mundo) e prática transformadora baseada na transferência e na partilha de saberes e de poderes” (ibidem, p. 80). Educação e liberdade enquanto relação teoria-prática, leitura crítica da realidade e ação política, objetivando “desmascarar os mecanismos sociais e culturais do

¹⁸⁶ Cf. GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1993. (Coleção Questões da nossa época, vol. 24)

¹⁸⁷ Cf. FREIRE, Paulo. **Educação e participação comunitária**. Inovação, vol. 9, 1996. p. 305-312

¹⁸⁸ Cf. Idem. **Pedagogia da esperança**: um encontro com a pedagogia do oprimido. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

poder como base para um comprometimento com a acção emancipatória” (McLaren; Silva apud Lima, *ibidem*, p. 80-1).

Ora a luta por uma educação democrática e libertadora integra o universo das lutas pela democracia, em que a construção de uma escola democrática se revela elemento essencial ainda que só por si insuficiente; tal como, por seu turno, as realizações democráticas operadas à margem do educativo, que totalmente ignorassem a instituição escolar e dispensassem o seu concurso, se veriam fortemente amputadas e diminuídas no seu alcance democratizador. Uma educação e uma escola democráticas são factores indispensáveis à **democratização da democracia** [...]. (Lima, 2000, p. 81, grifo do autor)

Nos textos pesquisados datados do século XXI observa-se maior atenção com a dimensão legal-normativa da política educacional e de sua gestão democrática. Um expoente nesse sentido é Cury. Para ele, o pressuposto do direito à educação é a igualdade. Segundo o autor, essa igualdade pretende que todos os membros da sociedade tenham iguais condições de acesso aos bens trazidos pelo conhecimento, permitindo a participação social em termos de escolhas ou concorrência no que uma sociedade considera como significativo e onde tais membros possam ser bem-sucedidos e reconhecidos como iguais. Assim, “[...] só a intervenção de um poder maior poderá fazer desse bem um ponto de partida inicial para uma igualdade de condições. Esse poder maior é o Estado” (2007a, p. 486).

Sendo a gestão democrática “uma gestão de autoridade partilhada” (Cury, 2002, p. 173) que implica tanto as escolas como sistemas de ensino, “a gestão vai além do estabelecimento e se coloca como um desafio de novas relações (democráticas) de poder entre o Estado, o sistema educacional e os agentes deste sistema nos estabelecimentos de ensino” (id., *ibid.*). Um processo que exige a desconstrução de desigualdades, discriminações, posturas autoritárias e a edificação de um espaço voltado à criação de igualdade de oportunidades e de tratamento igualitário de cidadãos entre si (id., *ibid.*).

Em tais afirmações, a influência escolanovista e a abordagem supraclassista sobre o Estado somam-se a um viés teórico-político positivista, hegemônico no aspecto jurídico das sociedades capitalistas. A ausência de aproximações com perspectivas educacionais contra-hegemônicas e de maior compromisso com os processos de superação da sociedade atual ficam melhores evidenciadas no pensamento de Cury ao afirmar que a igualdade torna-se o “pressuposto fundamental do direito à educação, sobretudo nas sociedades politicamente democráticas e socialmente desejosas de uma maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que as compõem e as expressam” (2007a, p. 487).

Não somente a previsão legal do princípio da igualdade na política de educação é trabalhada pelo autor. A pluralidade e a qualidade do ensino também ganham destaque para que as garantias de acesso e de permanência tornem a educação escolarizada “um instrumento de igualdade social” (id., *ibid.*). Uma educação de qualidade, ante os “[...] desafios da sociedade contemporânea [...], exige um conjunto de conhecimentos e habilidades capazes de possibilitar a todos o acesso a formas de ser e de se comunicar como um participante do mundo” (id., *ibid.*, p. 488). A superestima do potencial transformador da política de educação e o posicionamento teórico-político de que a igualdade social é uma condição plausível na ordem do capital parecem compor a essência desse raciocínio.

Cury (2007a, p. 491), ao trabalhar elementos intrínsecos à administração escolar, dá outras pistas da sua compreensão de democratização da gestão. Sobre os processos de classificação dos alunos por turmas (comumente denominados de “enturmação”), cita o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)¹⁸⁹ e a Constituição Federal para mencionar a importância do apreço à tolerância, do respeito e da valorização cultural dos estudantes. No que tange ao projeto pedagógico da escola, Cury (*ibidem*, p. 492) informa que, tendo em vista a unidade escolar fazer parte de um sistema educacional interligado, é preciso manter contato com “outros estabelecimentos, seja diretamente, seja por meio de participação em fóruns, encontros e assemelhados para o estudo e o aprofundamento de temas significativos, em articulação com a Secretaria de Educação”. Contudo, tal preocupação não aponta para a dimensão política dessas articulações, deixando ainda de mencionar os elementos de tensão inerentes a projetos de caráter político-pedagógico. Sobre o último aspecto, Lima destaca que:

Necessariamente plurais e, pelo menos parcialmente, contraditórios, os projectos pedagógicos com expressão a nível escolar são por natureza projectos político-educativos, ora reflectindo, ora interrogando, valores e orientações políticas de mais vasto alcance e circulação na sociedade. Admiti-lo, contra visões atomizadas e despolitizadas de educação e de pedagogia, constitui, de resto, um primeiro passo indispensável à compreensão do carácter político da educação e à repolitização da organização escolar, frequentemente representada como aparelho técnico-racional, instrumental, desideologizado e politicamente neutro (isto é, domesticado). (2000, p. 41)

A qualidade do ensino e a democratização da gestão escolar são compreendidas por Cury (tal como em Paro, Lima e Lück) de forma indissociável. Sendo assim, a relação que se estabelece entre gestor, escola e sistema educacional “desagua no Colegiado da escola e na proposta pedagógica” (Cury, 2007b, p. 10). A realização da proposta pedagógica – fruto de

¹⁸⁹ Lei n. 8.069/1990.

um órgão colegiado (ampliado para a totalidade do corpo docente) que “busca definir em conjunto os rumos da escola, seu cotidiano, seu ambiente, seus problemas e possibilidades” (id., *ibid.*) – é entendida pelo autor como expressão do princípio da gestão democrática. Ao mesmo tempo, “ela deve ser o momento de síntese: síntese de uma concreção curricular que contenha o caminho federativo das diretrizes nacionais, estaduais e/ou municipais, até a sua apropriação específica na unidade escolar local” (id., *ibid.*).

E, no que se refere à comunidade escolar mais ampla, a gestão democrática pode possibilitar a participação dos interessados na construção de um espaço público sem que tal esfera signifique a diminuição das responsabilidades do Estado em face de uma educação de qualidade. Tal é o caso dos múltiplos Conselhos não propriamente Escolares que circundam os estabelecimentos: o dos pais e mestres, o da merenda e o do FUNDEB. (id., *ibid.*)

Os rebatimentos da política neoliberal na educação nacional são apontados por Cury (2007b). Todavia, as possibilidades de seu enfrentamento estão centradas no “regime federativo [que] propicia, dada a relativa autonomia dos Estados e dos Municípios, orientações subnacionais diferenciadas” (*ibidem*, p. 8). Caminhos cada vez mais estreitos para a luta política em tempos de democracia blindada e, sobretudo, após a consumação do golpe palaciano de 2016. Em conjuntura histórica que data o início deste século, Lima acreditava que os novos governantes “logo compreenderão que conquistaram um poder que, para se afirmar como democrático de acordo com suas premissas, terá de ser distribuído e partilhado, em parte devolvido e transferido, assim deixando menos poderosos”, ficando mais dependentes e forçados ao diálogo e à negociação (2000, p. 49). Cury, a partir de projeção política semelhante, afirma que se a gestão democrática da educação, no contexto de tendências conservadoras existentes frente aos dispositivos constitucionais,

[...] se impõe como crítica das versões autoritárias até então vigentes, agora ela passa a ser um espaço crítico na medida em que participa da contradição maior que o país passou a viver logo após a promulgação da Constituição. Desse modo, a gestão democrática não está fora dessa dinâmica conflitiva e mesmo contraditória. Assim, tanto ela pode descair para uma concepção em que a sociedade civil à moda liberalismo clássico da qual o Estado recua e se descompromete, quanto ela pode pender para decisões compartilhadas e informações difundidas próprias de uma democratização do Estado. (Cury, 2007b, p. 9)

Tendo em vista a identificação de carências no tange aos processos de democratização no âmbito educacional, Lück (2006a) utiliza a ideia de “gestão do ensino”, voltada à qualidade da educação, como um novo conceito que supera o “enfoque limitado de administração, a partir do entendimento de que os problemas educacionais são complexos, em

vista do que demandam visão global e abrangente, assim como ação articulada, dinâmica e participativa” (Lück, *ibidem*, p. 23). Como alternativa à adoção de perspectivas burocráticas pontuais e à focalização a partir de projetos isolados que, planejados sem participação daqueles que irão implementá-lo, buscam soluções tópicas, a autora propõe que:

[...] a gestão educacional corresponde à área de atuação responsável por estabelecer o direcionamento e a mobilização capazes de sustentar e dinamizar o modo de ser e de fazer dos sistemas de ensino e das escolas, para realizar ações conjuntas, associadas e articuladas, visando o objetivo comum da qualidade do ensino e seus resultados. (*id.*, *ibid.*, p. 25)

Para Lück, na gestão educacional – tendo como pano de fundo as novas demandas que a escola enfrenta e o desafio da sua democratização – faz-se necessário haver um equilíbrio entre os eixos estrutura/funcionamento e condições materiais/humanas. O enfoque mecanicista nestas relações acarreta a lógica de que “[...] administrar corresponderia a comandar e controlar, mediante uma visão objetiva de quem atua sobre a unidade e nela intervém de maneira distanciada, até mesmo para manter essa objetividade e a própria autoridade funcional” (2006a, p. 36). Nesse sentido, algumas das marcas daquilo que a autora denomina de “participação plena” (Lück, 2006b) se expressam na descentralização do ensino, na autonomia da gestão escolar¹⁹⁰ e na sua democratização (*idem*, 2006a).

A participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir sobre questões que lhe são afetas, dando-lhe unidade, vigor e direcionamento firme. (*idem*, 2006b, p. 29)

Acentue-se que a participação só será efetiva se a comunidade escolar tomar ciência das legislações educacionais, das concepções que norteiam essas políticas “[...] e, sobretudo, se estiverem engajados na defesa de uma escola democrática que tenha, dentre seus objetivos, a construção de um projeto de transformação do sistema autoritário vigente” (Dourado et al., 2003, p. 21). A participação da comunidade escolar nos processos decisórios e a ampla

¹⁹⁰ Sobre o tema “autonomia da gestão escolar”, Lück aponta os seguintes princípios orientadores de sua prática: comprometimento, competência, liderança, mobilização coletiva, transparência, visão estratégica, visão proativa, iniciativa e criatividade. A autora informa também determinadas atitudes que cerceiam as práticas autônomas, tais como: acomodação e imobilização, autoritarismo, burocratização, medo de perda do controle, delimitação e transferência de responsabilidade, dependência e individualismo. Por fim, enumera as estratégias de construção da autonomia da gestão escolar: organização de mecanismos de gestão colegiada, formação de parcerias, desenvolvimento de espírito comunitário e de equipe e desenvolvimento de competências de autogestão (2006a, p. 108-116).

socialização das informações para que todos tomem conhecimento do que ocorre no interior da instituição são, para Hora (2007), dois elementos centrais ao processo de democratização que somam-se ainda a:

1. A criação de estruturas e processos democráticos pelos quais a vida escolar realiza-se, representada pela participação geral nas questões administrativas e políticas, pelo planejamento cooperativo **na escola e na sala de aula**, pelo atendimento a preocupações, expectativas e interesses coletivos e pela posição firme **contra o racismo, a injustiça, o poder centralizado, a pobreza** e a quaisquer formas de exclusão e desigualdade presentes na escola e na sociedade.
2. O desenvolvimento de um currículo que ofereça experiências democráticas aos estudantes, cujas características estejam na multiplicidade das informações; no direito de se expressar e de se fazer ouvir na construção social do conhecimento; na formação de **leitores críticos da realidade**; no processo criativo de ampliação dos valores democráticos e experiências de aprendizado organizado em torno da **problematização e do questionamento**. (Hora, *ibidem*, p. 50, grifo nosso)

Para Lück, a mudança de paradigma de uma cultura autoritária, conservadora e centralizadora perpassa por práticas interativas, participativas e democráticas, caracterizadas por movimentos pelos quais “[...] dirigentes, funcionários e clientes ou usuários estabelecem alianças, redes e parcerias, na busca de superação de problemas enfrentados e alargamento de horizontes e novos estágios de desenvolvimento”, a partir da compreensão de que qualquer dificuldade específica é, ao mesmo tempo, global e envolve, direta ou indiretamente, todos os sujeitos que compõem a escola (2006a, p. 30-1).

Assim sendo, a complexificação da educação em um contexto socialmente adverso “exige organização da ação educacional e esforços cada vez mais redobrados e renovados, como um processo de vida e de trabalho, vinculados ao mundo real, para o que é fundamental a participação da comunidade tanto interna quanto externa do estabelecimento de ensino” (*id.*, 2006a, p. 33). De acordo com Lück, a gestão democrática se efetiva “na medida em que as práticas escolares sejam orientadas por filosofia, valores, princípios e ideias consistentes, presentes na mente e no coração das pessoas, determinando o seu modo de ser e de fazer” (*ibidem*, p. 41), envolvendo necessariamente três aspectos: i) a democratização como ampliação do acesso e sucesso do aluno na escola; ii) democratização dos processos pedagógicos; iii) democratização dos processos de gestão escolar (*cf.* Lück, 2016a; 2016b).

Destacando que “democratizar é a conquista de poder por quem não o tem” (Ghanen *apud idem*, 2016a, p. 58), a autora – que toma como base principalmente o pensamento de Foucault no trato do conceito “poder” (*cf.* Lück, 2006b, p. 99-121) – considera que descentralização, democratização da escola, construção da autonomia e participação “são facetas múltiplas da gestão democrática, diretamente associadas entre si e que têm a ver com

as estruturas e expressões de poder na escola” (idem, 2006a). Para tal, faz-se necessário estabelecer mecanismos para que as tomadas de decisão possibilitem a ampla participação e se expanda “criando um empoderamento pessoal de todos em conjunto e da instituição” (id., *ibid.*).

Apesar da referência feita por Lück à democratização como processo de *conquista* por aqueles aliados do poder, noutra perspectiva teórico-política diferencia-se, quando diz que “participar implica *compartilhar* poder” (Lück, 2006b, p. 44, grifo nosso). Nota-se no pensamento da autora, por vezes, certa compreensão próxima a uma lógica funcional voltada para garantia da democratização. Tal constatação fica mais nítida quando afirma que “a democratização da escola corresponderia, portanto, na realização do trabalho escolar orientado pela realização e desenvolvimento da competência de todos, em conjunto” (idem, 2006a, p. 61).

A influência do pensamento funcionalista pode também ser observada quando a autora compara os estabelecimentos educacionais a organismos vivos e dinâmicos. Assim, para Lück, “ao serem vistos como organização vivas, caracterizadas por uma rede de relações entre todos os elementos que nelas interferem, direta ou indiretamente, a sua direção demanda um novo enfoque de organização” (id., *ibid.*, p. 38). Em contraponto, Dourado et al. afirmam que:

É necessário ter em mente que a democratização da gestão educacional **não ocorrerá** sem uma compreensão mais ampla do papel político e social da escola, *locus* privilegiado da educação sistematizada e da sua importância no processo de **transformação da sociedade**, ao mesmo tempo que ela deve se comprometer com a função de “preparar e elevar o indivíduo ao domínio de instrumentos culturais, intelectuais, profissionais e políticos”¹⁹¹ [...]. (2003, p. 21, grifo nosso)

A discussão sobre a autonomia financeira das escolas ganha certo relevo na produção de Lück, como meio à democratização da gestão institucional. Informa a autora (2006a, p. 85-6) que “autonomia não se constrói com normas e regulamentos limitados a aspectos operacionais e sim com princípios e estratégias democráticos e participativos [...], em nome de um valor maior que é a educação de qualidade para os alunos”. Debate este incontornável, tendo em vista que socialização do poder político é indivisível à socialização do poder econômico.

Ocorre, contudo, importante ausência em Lück (bem como no conjunto dos autores estudados nesta pesquisa, salvo exceções) de reflexões mais aprofundadas acerca da insuficiência de recursos financeiros públicos voltados para a política de educação na fase

¹⁹¹ Cf. RODRIGUES, Neidson. **Por uma nova escola**: o transitório e o permanente na educação. 6. ed. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1987. p. 43

neoliberal do capitalismo monopolista. Nesta esteira, outro ponto discutível é, ainda, certa ênfase impressa à noção de “escolas eficazes”¹⁹² que, ao desresponsabilizar o Estado pelo custeio orçamentário da educação pública, reforça a lógica – defendida pela autora – da “[...] dinamização do talento humano, sinergicamente organizado, e a organização competente do trabalho e emprego criativo de recursos os mais diversos” (Lück, 2006a, p. 24).

Em uma sociedade global marcada pela “violência e grandes contrastes, de anarquia econômica, política e social”, a alternativa apontada por Ferreira (2000, p. 168) é que, via sociedade civil organizada, a luta social seja voltada para que, “[...] nas condições contraditórias em que vivemos, se dê uma direção precisa, através das políticas públicas e da gestão da educação, no sentido de tornar este mundo mais participativo, mais justo e mais humano” (idem). A autora afirma também que, na conjuntura mundial hegemônica pelo neoliberalismo, a gestão da educação precisa “[...] ser repensada e ressignificada ante a ‘cultura globalizada’, a partir dessas determinações e à luz dos compromissos com a fraternidade, a solidariedade, a justiça social e a construção humana do mundo” (Ferreira, 2004, p. 1231). Assim, sendo o desenvolvimento humano determinado por processos de inovação,

A viabilidade de tal compreensão só é possível mediante a gestão democrática da educação, no seu amplo sentido e abrangência, pois só ela permite o construto da participação coletiva por meio da criação e/ou aperfeiçoamento de instrumentos que impliquem a superação das práticas autoritárias que permeiam as práticas sociais e, no bojo dessas, as práticas educativas. (idem, 2003, 40)

Tomando por referência Bobbio¹⁹³, a autora apresenta uma hierarquização nos tipos de experiência política, na qual a ideia de participação é aquela mais desenvolvida em que o indivíduo “contribui direta ou indiretamente para uma decisão política” (Ferreira, 2000, p.170). O ideal democrático, segundo a autora, “supõe cidadãos atentos à evolução da coisa pública, informados dos acontecimentos políticos, dos principais problemas, capazes de escolher entre as diversas alternativas apresentadas pelas forças políticas”, além de fortemente interessados em formas diretas ou indiretas de participação (id., ibid., p. 171). Neste processo, para ela, a educação constitui o núcleo da participação inerente à emancipação, pois, “na relação crítica emancipadora, motiva-se a formação do ‘novo mestre’ capaz de dotar-se de

¹⁹² Noção presente em orientações de organismo internacionais, tal como a OCDE. Cf. ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2012.

¹⁹³ Cf. BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 1991.

projeto próprio de desenvolvimento” (id., *ibid.*), através de um *planejamento participativo* no qual a comunidade pode efetivar um controle democrático de baixo para cima e o educador deve realizar a função de um “motivador insinuante” (id., *ibid.*).

A partir do trabalho de Hora (1994) se constata que, apesar da defesa do planejamento participativo costumar gravitar, de maneiras diferentes, em quatro pontos essenciais – extração do autoritarismo centralizador; diminuição da divisão do trabalho; supressão da relação dirigente-dirigido e participação consciente dos diferentes sujeitos nas tomadas de decisão –, a perspectiva teórico-política originária do conceito apresenta maior amplitude contra-hegemônica. Segundo a autora:

A administração e o planejamento participativos baseiam-se teoricamente no movimento anarquista francês surgido no século passado [leia-se: século XIX], fundamentado nos princípios da autogestão que prega, entre outras ideias, a eliminação da autoridade constituída e a defesa da assembleia como única autoridade; a eliminação da propriedade privada e da propriedade de “cargos”; a eliminação do conceito do individual e a criação do conceito pleno de coletividade; a eliminação do binômio dirigentes e dirigidos etc. (*ibidem*, p. 50)

Tomando como base a definição de administração da educação proposta por Paro¹⁹⁴, a autora afirma que tal concepção precisa se articular “cada vez mais aos movimentos de transformação social em seu sentido amplo”, ao passo que representa “a negação do sentido dado à prática administrativa na sociedade capitalista, cuja origem está na Administração Científica de Taylor [...]” (Hora, 2007, p. 32-3). Dessa forma,

Para assumir a função crítica, a teoria da administração escolar precisa retomar a especificidade da administração vinculada à natureza da educação, dando um sentido político à ação administrativa de modo a superar o autoritarismo que vem marcando suas relações pela ausência da participação dos sujeitos educativos nas decisões de seus objetivos e de suas realizações. (id., *ibid.*, p. 37)

Para Ferreira, o cerne da questão está na “conquista emancipatória e organizada que frutifica sobretudo na competência histórica de controlar democraticamente o Estado e as instituições”, arregimentando “todas as forças no sentido de preservar e cultivar a emancipação contra os riscos de manipulação” (2000, p. 171). A compreensão da categoria emancipação, em Ferreira, encontra-se vinculada ao confronto da “desmodernização” e da “recomposição do mundo” (Touraine apud Ferreira, *ibidem*), no qual o tema do multiculturalismo – interpretado como “a busca de uma comunicação e integração parcial

¹⁹⁴ Gestão da educação enquanto “utilização racional de recursos para a realização de fins determinados [...]” (Paro, 1986, p. 18).

entre conjuntos culturais há muito tempo separados” (id. *ibid.*) – adquire centralidade, uma vez que “a vida de uma sociedade multicultural se organiza em torno de um duplo movimento de emancipação e comunicação na busca de recomposição do mundo” (id., *ibid.*). Considerando que dada expressão da diversidade e das diferenças socioculturais está impressa na ideia plurifacetada de multiculturalismo, ganha maior relevo a passagem onde Freire (apud Lima, 2000, p. 88) sublinha que:

[...] é absolutamente impossível democratizar a nossa escola sem superar os preconceitos contra as classes populares, contra as crianças chamadas “pobres”, sem superar os preconceitos contra sua linguagem, sua cultura, os preconceitos contra o saber com que as crianças chegam à escola.

O respeito às diferenças no âmbito educacional – enquanto um valor, garantido na legislação brasileira – também está presente em outros trabalhos pesquisados (como de Cury, Lück, Paro e Hora, por exemplo). Respeito este que pode colocar-se como entrave aos processos de democratização quando encarado como antítese do enfrentamento às divergências ideológicas, tornando-se um valor em si mesmo. O consenso que deve se estabelecer em torno de princípios democráticos (como pluralismo de ideias e apreço à tolerância) não é divergente da compreensão da educação como espaço de disputas e de dissensos políticos inconciliáveis. “Aceitando assim, e considerando legítimas, a discussão e a negociação, interesses e projectos, tensões e conflitos, entre a organização escolar em seu contexto local e comunitário e os distintos níveis político-administrativos que configuram o sistema educativo” (Lima, 2000, p. 46-7). Desse modo,

O fazer democrático no interior da escola realiza-se pela transformação das práticas sociais que ali se encontram, tendo como foco a necessidade de ampliar os espaços de participação e de debates, preservando as diferenças de interesses entre os diversos sujeitos e grupos em interação, criando condições concretas para a participação autônoma dos variados segmentos, viabilizando, nesse processo, horizontalidade das relações de força entre eles. (Hora, 2007, p. 33)

Para a realização de escolas democráticas, Ferreira defende duas linhas de ação: a criação de estruturas e processos democráticos institucionais que tenham no diálogo¹⁹⁵ a estratégia para “o reconhecimento da infinita diversidade do real” (2000, p. 172) e a elaboração de um currículo que ofereça experiências democráticas entre os jovens a partir de

¹⁹⁵ “Diálogo como confraternização de ideias e de culturas que se respeitam porque constituem diferentes produções humanas. Diálogo como a verdadeira forma de comunicação humana, na tentativa de superar as estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e as práticas educativas a fim de se construir, coletivamente na escola, na sociedade e em todos os espaços do mundo, uma nova ética humana e solidária” (Ferreira, 2004, p. 1242-3).

“[...] conteúdos e práticas baseadas na solidariedade e nos valores humanos que compõem o construto ético da vida humana em sociedade” (Ferreira, *ibid.*).

Uma nova ética – assentada em um princípio de responsabilidade não pautado em sequências lineares – que pressuponha “uma responsabilidade coletiva e em nos tornar coletivamente responsáveis por algo que *nem sequer podemos prever*” (*id.*, *ibid.*, grifo nosso). Complementa a autora: “a participação política que constitui o conhecimento emancipação, abrange, de modos diferentes, todos os espaços de prática social e o seu princípio é o da democracia *sem fim*” (2010, p. 172-3, grifo nosso). O paradoxo que se apresenta desta lógica é que sem planejar previamente seu objetivo mais geral, o objetivo em si sequer existe.

Afastando-se das determinações inerentes às contradições capitalistas, a concepção de democracia em Ferreira (2000, p. 169) diz respeito à “igualdade de possibilidades reais para todos que são desiguais e, como tal, necessitam de todas as possibilidades diferenciadas para se desenvolverem”, sendo o poder público e a sociedade em geral responsáveis pela realização dessa finalidade. A ausência da categoria classe social na abordagem sociocrítica da cultura educacional individualista, hegemônica na fase histórica determinada pela perspectiva neoliberal, pode ser o elemento central que conforma o caráter humanista-reformista presente nas propostas de intervenção idealista de Ferreira, bem exemplificado no seguinte trecho:

Eis o compromisso do coletivo dos profissionais da educação, dos políticos e dirigentes do país e da hegemonia mundial: a humanização da formação para a cidadania por meio de conteúdos que possam desenvolver “seres humanos fortes intelectualmente, ajustados emocionalmente, capazes tecnicamente e ricos de caráter” [...]. O novo sentido da gestão democrática da educação é o de humanizar a formação nesta “cultura globalizada” dirigida, virtualmente, pelo capitalismo. Este novo sentido exige que os educadores – professores, pais, gestores, políticos e todos que tomam decisões sobre os destinos da humanidade – comecem a inquietar-se com as consequências psicológicas e sociais que os excessivos uso e consumo de universos virtuais criam. [...] Uma nova ética que seja o princípio e o fim da gestão democrática da educação comprometida com a verdadeira formação da cidadania. Fraternalidade, solidariedade, justiça social, respeito, bondade e emancipação humana, mais do que nunca, precisam ser assimilados e incorporados como consciência e compromisso da gestão democrática da educação – princípios que necessitam nortear as decisões a serem tomadas no sentido da humanização e da formação de todas as pessoas que vivem neste planeta. (Ferreira, 2004, p. 1238 et seq.)

Em texto mais recente, a autora avança na problematização da democracia burguesa “[...] que só beneficia a minoria abastada ou a que está no poder” (*idem*, 2013, p. 150). Contudo, a crítica elaborada permanece apresentando o valor moral como norte, aproximando-se das ideias de Rousseau: nas sociedades individualistas estruturadas pela desigualdade, os homens põem o “amor-próprio” acima do “amor de si mesmo”, tornando-se

egoístas. Já em sociedades onde impera a vontade geral, o “amor de si mesmo” tende a colocar o interesse público acima do interesse privado.¹⁹⁶ Em Ferreira, apesar do recurso de categorias marxistas, o fundamento é similar. Para ela, na democracia liberal-burguesa:

As tomadas de decisão passam a ser “mescladas” com interesses particulares, individualistas. Abre-se a possibilidade de desenvolvimento do individualismo nas suas mais sutis e diversas formas, abrindo portas para o carreirismo e a desqualificação do outro [...]. A toda hora, em todas as circunstâncias, se tomam decisões, quanto ao que se pretende atingir ou alcançar. As contradições fundamentais em que se debate a sociedade capitalista no seu atual estágio imperialista e selvagem chegaram a tal aguçamento que os homens só podem resolvê-las, e garantir para si um futuro verdadeiramente humano, atuando num sentido criador, o que vai exigir uma elevada consciência das possibilidades objetivas e subjetivas do homem como ser prático, com autêntica consciência da práxis. [...] Qual é a nossa concepção de mundo e nossos consequentes compromissos? Nossos propósitos e intenções são exclusivos e excludentes, firmados no individualismo, na competitividade, no carreirismo, na prepotência e na arrogância? Ou nossos propósitos são comprometidos com o bem comum, a fraternidade, a liberdade, a solidariedade e a justiça social? (2013, p. 151-2)

De acordo com Paro (2007, p. 18), “[...] uma sociedade democrática só se desenvolve e se fortalece politicamente de modo a solucionar seus problemas se contar com a ação consciente e conjunta de seus cidadãos”. Assim, a política educacional – enquanto mediação à realização da democracia – requer orientar-se por quatro eixos principais: i) rigoroso dimensionamento do conceito de qualidade do ensino; ii) relevância social da educação para a democracia como função da escola pública; iii) participação dos sujeitos que compõem a escola na formulação de políticas educacionais; iv) papel estratégico da estrutura didática e administrativa na realização das funções da escola (Paro, *ibidem*).

A qualidade do ensino defendida pelo autor, para além da simples transmissão de informações (com semelhanças já explicitadas ao que ocorre entre animais no mundo natural)¹⁹⁷ está relacionada com uma educação voltada a “favorecer uma vida com maior satisfação individual e melhor convivência social” (*id.*, *ibid.*, p. 21). Uma formação intelectual que articule organicamente “a educação para a democracia como componente fundamental para a qualidade de ensino. Esse processo será tão mais importante quanto mais menosprezado ele seja no contexto das questões educacionais” (*id.*, *ibid.*, p. 24). Lima, por sua vez, chama ainda a atenção para que “a educação para a democracia, só realizável através de acções educativas e práticas pedagógicas democráticas, conhece na autonomia (individual

¹⁹⁶ Cf. Rousseau, 1973b; Coutinho, 2011.

¹⁹⁷ Cf. item 3.1 desta tese.

e coletiva, de alunos e de professores) um elemento decisivo à sua concretização” (2000, p. 83). Segundo Paro:

Se a verdadeira democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como “titulares de direitos”, mas também como “criadores de novos direitos”, é preciso que a educação se preocupe com dotá-los das capacidades culturais exigidas para exercer essas atribuições, justificando-se, portanto, a necessidade de a escola pública cuidar, de modo planejado e não apenas difuso, de uma autêntica formação do democrata. (2007, p. 25)

Em Paro, o trato da questão administrativa põe ênfase em sua expressão mediadora e teleológica nos processos de utilização racional de recursos para a realização de fins determinados, enquanto condição necessária da vida humana e presente em todos os tipos de organização social (1986, p. 18). No âmbito educacional, a administração precisa assumir, sem neutralidade, a realização dos fins educativos – de modo coerente aos seus meios – para além das ações particulares à direção escolar e que favoreça democraticamente a vontade dos sujeitos envolvidos no processo pedagógico (Paro, 1993; 2007). Lima (2000, p. 71), neste contexto, destaca também a dimensão educativa inerente às ações de ordem administrativa e organizacional, que o autor define como “pedagogia implícita” ou “currículo oculto”, uma vez que “[...] tal exercício, não sendo neutro ou instrumental, promove valores, organiza e regula um contexto social em que se socializa e se é socializado, onde se produzem e reproduzem regras e se exercem poderes”. Prossegue o autor:

É particularmente neste terreno que Paulo Freire se revela democraticamente intransigente na defesa da democracia educativa e escolar, rejeitando mesmo as possíveis mudanças aparentemente favoráveis, mas normativamente decretadas ou impostas, e por isso autoritárias, dispensando a participação dos actores escolares e da comunidade, fora da qual entende que “é absolutamente impossível democratizar a nossa escola”¹⁹⁸ [...]. Mas é também por essa razão que não aceita concepções meramente colaborativas e cooptativas de participação, exigindo-lhe que vá “mais além”¹⁹⁹, pelo exercício de um auto-governo que demanda descentralização e autonomia.

Tendo em vista que a concentração do poder na educação representada dada manifestação da questão social, a generalização de processos eletivos para a escolha de dirigentes escolares e o envolvimento da comunidade externa à escola são, na visão de Paro (2007), processos imprescindíveis à democratização. Segundo ele, é ainda imperativo uma

¹⁹⁸ Cf. FREIRE, Paulo. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1991.

¹⁹⁹ Cf. idem, *ibidem*.

radical mudança na forma de organização do poder e da autoridade na gestão da escola, pois “o modelo hierarquizado e unipessoal da atual direção escolar é menos compatível com os objetivos democráticos da educação do que formas alternativas de gestão colegiada” (Paro, *ibidem*, p. 114).

De acordo o autor, isso exige compreender os problemas e potencialidades que atravessam a escola, bem como os seus sujeitos: opiniões, expectativas, interesses, visões de mundo “e os determinantes de suas posturas e sua disposição para aderir a novas propostas”; não somente em relação ao cotidiano escolar, mas bem como à política de educação *stricto sensu* (*ibidem*, p. 28). “A democratização da escola envolve, e atravessa, todos os níveis [...], da administração central à sala de aula, do organigrama do sistema escolar à organização do trabalho pedagógico, dos processos aos conteúdos, das regras formais às regras não formais” (Lima, 2000, p. 70). Destarte, a administração da escola e sua estrutura didática – quando orientadas por perspectivas democráticas – devem manter articulação constante com as organizações coletivas escolares, fortalecendo mecanismos de participação. Para Paro,

Essa parece ser uma das **maiores fontes de resistência** à realização de propósitos democráticos numa escola pública tradicionalmente estruturada e organizada para atender a objetivos não comprometidos com a liberdade e com a formação de autênticos sujeitos históricos. [...] Por outro lado, para que essa função [de formação para a democracia] se realize de fato, a necessária coerência entre discurso e realidade exige que a organização didático-pedagógica e a estrutura administrativa da escola se façam de acordo com princípios e procedimentos também democráticos (2007, p. 31-2, grifo nosso)

De acordo com o autor, à realização de uma sociedade democrática faz-se necessário, no plano político, contar com instituições governamentais “dotadas de instrumentos legais de justiça e direito de todos, que coíbam o vício e promovam a virtude de seus governantes” e, ao mesmo tempo, “[...] há que encontrar cidadãos virtuosos, que se disponham a ocupar essas instituições, respeitando suas regras e empenhando-se para o bem comum” (Paro, 2007, p. 108). Ou seja, um indivíduo virtuoso orientado pela vontade geral (interesse comum) e não pelo egoísmo (interesse privado), tal como no já referenciado pensamento rousseauiano. É somente com base nessas condições que, para Rousseau e para parcela dos autores aqui estudados, se torna possível pensar em uma ordem democrática legítima também politicamente.

Há em Paro (2007) o compromisso com a construção de uma ordem societária que possibilite aos “[...] vários sujeitos (individuais e coletivos) conviverem de maneira livre e pacífica, ou seja, democraticamente, respeitando e afirmando a condição de sujeito de todos”.

Contudo, se verifica que o movimento real proposto para o alcance desse fim baseia-se em garantir a convivência livre e pacífica (dentro e fora das escolas), empenhada para o bem comum, a partir de uma – sem referir-se à ruptura da – sociedade organizada por classes sociais de interesses político-econômicos antagônicos.

Lück demonstra tendência teórico-política semelhante à destacada ao afirmar que o “êxito de uma organização social depende da mobilização, da ação construtiva conjunta de seus componentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um ‘todo’ orientado por uma vontade coletiva” (2006b, p. 21-2). Poder-se-ia inferir que trata-se de uma referência ao conceito “vontade coletiva” gramsciano²⁰⁰. Contudo, o trecho seguinte melhor revela o embasamento da autora:

[...] tanto o Estado como a escola existem como instituições a serviço da sociedade, visando a promoção de seu desenvolvimento. Em vista disso, governantes e dirigentes de escolas se dispõem, ao aceitarem as funções de liderança à frente dessas instituições, trabalhar pelo **bem comum da sociedade** [...]. (2016a, p. 79-80, grifo nosso)

A ênfase dada ao alcance do interesse em comum como destacado objetivo dos processos de democratização, tanto das escolas como da sociedade em geral, é uma tônica presente em boa fração dos autores desta pesquisa. Dentre as exceções está Souza. Apoiado em Bourdieu²⁰¹, o autor afirma que pensar a democracia exige considerar as possibilidades reais de sua realização e, nesse sentido, “a democracia se faz menos nas definições formais, constitucionais, dos direitos dos indivíduos e mais pela ampliação real das condições de superação das desigualdades sociais” (2009, p. 128). Superação tal que apresenta profunda incompatibilidade com o atual modo de produção (sobretudo na fase em curso do neoliberalismo), no qual classes sociais de interesses antagônicos não apresentam, conseqüentemente, interesses essencialmente em comum. As reflexões propostas por Souza são contributivas a este debate, bem como seu posicionamento posterior a elas, quando problematiza que:

Os/as filhos/as de famílias com frágil capital cultural, com pouco capital econômico, podem superar as desigualdades que a sociedade de classes lhes impõe e superar não apenas as dificuldades individuais, mas contribuir para **superar a própria sociedade de classes**? A escola, instrumento de reprodução, de adaptação, pode apresentar alguma alternativa de subversão na sua face de resistência? As

²⁰⁰ Cf. Gramsci, 2000; 2008.

²⁰¹ BOURDIEU, Pierre. **Escritos de educação**. Org. Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani. Petrópolis: Vozes, 1998.

possibilidades de responder afirmativamente a essas questões parecem estar vinculadas à construção e à efetivação nos currículos, oficiais ou não, de **outra forma de se entender a democracia**, bem como às formas mais democráticas de organização e gestão da escola pública. (Souza, 2009, p. 127-8, grifo nosso)

Em Lima, observa-se mais nitidamente a mediação entre democracia e socialização do poder. Para ele, “o poder de decidir, participando democraticamente e com os outros nos respectivos processos de tomada das decisões representa o âmago da democracia” (2014, p. 1072). Neste sentido, pensando especificamente a esfera educacional, “[...] sem participação na decisão não é possível conceber uma gestão democrática das escolas na perspectiva do seu autogoverno” (ibidem).

A defesa teórico-política de Lima por maior democratização nas escolas segue no sentido da garantia de: eleições diretas para o cargo de diretor, constituição de órgãos colegiados (no qual cita diretamente os Conselhos Diretivos propostos por Paro) e maior autonomia, descentralização e participação coletiva nas esferas de decisão. Para o autor, a participação nas decisões emerge como uma dimensão central da gestão democrática das escolas, uma vez que “[...] só o poder de decidir confere pleno sentido às práticas de governo democrático das escolas, rompendo com encenações participativas, com rituais, processos e métodos formalmente democráticos, mas a que falta substantividade democrática” (Lima, 2014, p. 1072). Dessa forma:

A conjugação de processos eleitorais democráticos, da colegialidade dos órgãos e da participação nos processos de decisão concorre para a transformação da escola num *locus* de produção de políticas, de orientações e de regras, de decisões e ações, à margem das quais não será possível a desalienação do trabalho escolar e a edificação de uma escola mais democrática e em permanente processo de aprofundamento da sua autonomia, pois uma escola mais democrática é, necessariamente, uma escola mais autônoma e com capacidade de autogoverno em vastas áreas. (id., ibid., p. 1074)

Oliveira et al. (2014) informam ainda que a lei 13.005/2014 – que aprovou o PNE válido até 2024 no Brasil – estabelece que se deve “assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas [...]” (Brasil apud Oliveira et al., ibidem, p. 544), prevendo ainda recursos e apoio técnico da União para tal meta. Embora reconheçam que a forma de preenchimento do cargo não vai garantir que a gestão seja democrática, Oliveira et al. afirmam que a participação da comunidade escolar pode representar um caminho em direção ao aprendizado do que seja um processo democrático de gestão escolar.

A análise desse ponto tem relação com um importante elemento para a compreensão crítica da democratização da política educacional no Brasil: a contradição como mediação inerente a este processo. A garantia de eleições diretas para diretores não significa, em si, que a questão democrática nas escolas será adensada. Contudo, sem a possibilidade de o provimento do cargo realizar-se por esse meio, a socialização do poder encontra-se ainda mais obstaculizada. Como observa-se na tabela a seguir, eleições democráticas para direção escolar é um dos elementos – vistos como possibilitadores da democratização – identificado em todas as décadas no conjunto dos textos pesquisados.

Tabela 2 – Elementos que possibilitam a democratização identificados

ANOS 1980	ANOS 1990	ANOS 2000	ANOS 2010
Autonomia; Democratização da sociedade; Eleições diretas para diretor; Meios legais para garantir a participação; Pedagogia contra-hegemônica; Socialização do poder.	Acesso, permanência e padrão de qualidade; Autonomia; Conscientização de diretores; Democratização da sociedade; Eleições diretas para diretor; Gestão colegiada; LDB; Participação da comunidade nos espaços de decisão; Pedagogia contra-hegemônica; Pressão junto ao Estado; Recuperação do caráter político da educação; Revisão administrativa; Socialização de informação; Transformação social.	Acesso, permanência e padrão de qualidade; Alteridade; Autogestão; Autonomia administrativa e financeira; Bem comum; CF 1988, LDB, PNE e ECA; Cidadania; Democratização da democracia; Descentralização; Diálogo; “Educação para democracia”; Escolas eficazes; Eleições diretas para diretor; Emancipação; Empoderamento; Espaços coletivos extraescolar;	Gestão colegiada; “Gestão do ensino”; Justiça e humanização; Liberdade; Multiculturalismo; Participação de todos; Partilha / reorganização do poder; Pedagogia contra-hegemônica; Planejamento participativo; Projeto político-pedagógico; Recuperação do caráter político da educação; Respeito às diferenças; Socialização de informação; Superação das desigualdades sociais; Transformação social.

Outro aspecto que aparece nos textos de 1980 aos dias atuais é a questão da participação como via à democratização. Nele identifica-se, ainda, sua relação com cada conjuntura. No período em torno da redemocratização do país e da Constituinte, a preocupação era com a conquista de meios legais para a garantia da participação nas escolas. Nas décadas seguintes, se percebe o trato da participação articulado com o envolvimento da comunidade escolar, com os espaços de tomada de decisão e de pressão política coletiva junto ao Estado. Nesta mesma esteira encontram-se os debates sobre os órgãos e gestão colegiadas.

O movimento de maturação do debate sobre gestão democrática educacional passou a envolver elementos – não inicialmente observados – como acesso, permanência e padrão de qualidade do ensino enquanto condições da democratização. Revelando uma compreensão acerca da política educacional que fora se ampliando, na qual as garantias legais impressas na Constituição, no ECA, na LDB e no PNE ganham destaque, principalmente em produções dos anos 2000.

A democratização da sociedade é mais um tema presente em todas as épocas da pesquisa, mas de maneiras diferenciadas. Em textos das décadas de 1980-1990 ela coloca-se como condição para a ampliação da democracia nas escolas. Nos anos 2000, fala-se em “democratização da democracia” e “educação para a democracia”. Em textos atuais, a abordagem é feita mais fortemente pelo viés da socialização do poder. Interessante destacar que, nas produções da primeira década deste século, a categoria poder é trabalhada também na perspectiva do empoderamento ou como algo que precisa ser reorganizado e/ou partilhado.

As proposições voltadas à democratização da política educacional, no conjunto geral dos autores que compõem a amostra desta pesquisa, tomam como ponto de partida a leitura crítica da realidade, realizada de modos diferentes e, por vezes, com divergências mais significativas. Suas propostas, dessa forma, apontam invariavelmente para a necessidade de modificações no *modus operandi* da escola e de sua gestão. Por consequência, há um relativo consenso acerca dos meios à democratização, contudo marcado por aproximações e distinções, além de permeado por arcabouços teóricos variados.

O método dialético, desde a Grécia antiga, se propõe a analisar a realidade a partir da ciência fundamentada pelo movimento abstrato que envolve teses, antíteses e sínteses. Em que pese as diferenciações filosóficas na interpretação da dialética ao longo do tempo, o materialismo histórico mantém a tradição herdada na qual o confronto entre tese e antítese produz sínteses, assumindo a condição de uma nova tese a ser dialeticamente questionada posteriormente pelo o recurso do mesmo movimento intelectual.

A realização da pesquisa teórico-acadêmica e a identificação das sínteses elaboradas pelos autores pesquisados acerca do processo de democratização da política educação no Brasil, em seus últimos trinta anos, possibilitaram a construção da tese da *gestão democrática radical*. Ao tomar como partida o ponto máximo alcançado nas sínteses anteriores e através da exploração de suas contradições, a tese da gestão democrática radical busca fornecer mediações indispensáveis aos processos que apontem para um projeto educacional antagônico de ruptura com o capitalismo e não limitado às ideias hegemônicas de democracia burguesa.

4.2 A tese da gestão democrática radical

O possível novo relevo político impresso no debate referente à democratização da política educacional brasileira precisa ser analisado a partir das condições sociais objetivas que se apresentam nos dias atuais. Condições tais determinadas pelo processo histórico brasileiro, no qual a realização integral da política de educação não encontrara, em momento algum, possibilidades de efetivação. A relação entre as exigências do capital para com a formação da força de trabalho nacional e a alta concentração do poder político-econômico no Brasil são fenômenos indissociáveis à interpretação da questão em tela.

A conjuntura que se iniciou em 2013, e que teve no golpe de 2016 importante ponto de inflexão, acirrou características estruturais do modo como a democracia restrita se baliza. A combinação *sui generis* no equilíbrio da força e do consenso que garante a manutenção da hegemonia burguesa no país elevou o patamar da coerção social e, neste mesmo movimento, ampliou a dimensão coercitiva do consenso. O autoritarismo histórico da dominação capitalista no Brasil encontrou, assim, condições mais propícias para a investida neoliberal contra direitos (sociais, civis e políticos) já conquistados pelos trabalhadores, em um processo que vem resultando na maior desresponsabilização do Estado no que tange à sua intervenção, via políticas públicas, junto às manifestações da questão social que se agudizam.

As particularidades atuais das relações sociais que conformam os processos de concentração do poder político na democracia brasileira têm acentuado a oligopolização desse poder. Alta concentração essa disputada intraburguesia no momento de hegemonia em crise, mas que não é capaz de excluir completamente a classe trabalhadora dessa arena. Nesse sentido, três resultantes podem ser destacadas:

- i) a socialização do poder político-econômico encontra agora exponenciados os históricos entraves para se realizar, atribuindo a essa particular expressão da

relação capital-trabalho (assim como ao seu conjunto universal) algo que deve ser mantido pelo Estado;

- ii) a ampliação ou mesmo a garantia dos processos formais de democratização da educação pública encontram-se interditados pelas vias governamentais, uma vez que o projeto educacional de frações da elite nesta conjuntura (com forte ressonância ideológica junto a segmentos dos trabalhadores) é por uma educação não apenas minimalista na sua formação humana, mas também orientada por valores autoritários, conservadores, moralistas e antidemocráticos;
- iii) o acúmulo das experiências e debates sobre gestão democrática da educação brasileira precisa ser compreendido em cada momento histórico nos quais estes se inserem, analisando a correlação de forças entre as classes sociais em diferentes conjunturas e realizando as revisões necessárias para empregar tal acúmulo no contexto atual.

Portanto, o debate sobre a democratização da educação ganha novo relevo quando mediado por processos que apontem para um projeto educacional antagônico de ruptura com o capitalismo e contraposto aos limites das ideias hegemônicas de democracia liberal-burguesa. Caso contrário, a historicamente majoritária luta por reformas voltadas para a garantia da gestão democrática do ensino tal como prevista em lei, pouco ou nada entrará em rota de colisão com as bases do capital, uma vez que a relação contraditória entre questão social e democratização das políticas sociais revela sua dimensão estratégica de contenção da política, buscando limitá-la aos processos hegemônicos de gestão.

Tendo em vista que as mudanças em curso no âmbito educacional vêm alterando a política regressivamente, lutar no sentido *prioritário* da realização das garantias educacionais da Constituição de 1988 e da LDB de 1996 não apenas carece de forte conotação anticapitalista, como tende a representar um anacronismo político frente à conjuntura atual. Por outro lado, desprezar essas garantias é um equívoco tático ainda maior. Mesmo que tais legislações tenham sido elaboradas e aprovadas envoltas a lutas sociais na qual a burguesia angariou ganhos expressivos, tratam-se também de conquistas da classe trabalhadora ainda formalmente em vigor.

A democratização da política educacional não é somente um fenômeno mediado pela questão social. Ela expressa um determinado estágio de disputa das formas de gestão das estratégias organizadas pelo Estado. Se outrora os avanços progressistas materializados nas legislações já careciam de aspectos anticapitalistas, evitar atualmente recuos políticos

significa resistir, mas não avançar ou configurar uma ação radicalmente contra-hegemônica.

Como afirma Mészáros:

Esperar da sociedade mercantilizada uma sanção ativa – ou mesmo mera tolerância – de um mandato que estimule as instituições de educação formal a abraçar plenamente a grande tarefa histórica do nosso tempo, ou seja, a tarefa de **romper com a lógica do capital no interesse da sobrevivência humana**, seria um milagre monumental. É por isso que, também no âmbito educacional, as soluções “não podem ser **formais**; elas precisam ser **essenciais**”. (2008, p.45, grifo do autor)

Considerando a premissa teórica de que o fundamento ontológico do debate sobre a democratização da educação se localiza na relação orgânica entre política e economia, na qual a socialização do poder político constitui mediação central, tal socialização nas instituições educacionais exige uma gestão democrática radical comprometida substantivamente com a superação da ordem do capital, através de um processo de anulação, de conservação e de elevação a um nível superior daquilo já conquistado nesta esfera. Uma ação política, portanto, orientada por uma dimensão irrealizável na sociedade capitalista, mas que valha de referência teleológica aos processos coletivos de questionamento, alargamento e superação da gestão democrática possível atualmente.

Há, dessa maneira, aproximações entre a tese defendida e o conceito de “reformismo revolucionário” (Coutinho, 1997) no que se refere aos movimentos de “conquista permanente e acumulativo de novos espaços no interior da esfera pública” (id., *ibid.*, p. 164). Contudo, a conjuntura na qual essa ideia foi desenvolvida tinha no projeto democrático-popular uma alternativa à construção do socialismo “[...] como um processo de radicalização da democracia e, conseqüentemente, de realização da cidadania” (id., *ibid.*). Alternativa tal que, nos dias atuais de vigência de democracias do tipo blindada, encontra-se inviabilizada de muitas maneiras.

A noção de gestão democrática radical vincula-se mais diretamente ao conceito de “ocupação da escola” (Martins, 2011). Em Martins, a base teórica da noção de “ocupar” sustenta-se na ontologia da dimensão pública de bens que foram historicamente apropriados privadamente. Tal como a natureza é um patrimônio da humanidade que fora tomado de modo privado na produção social, a educação representa um direito humano hegemônico pela classe que está no poder. Portanto, “ocupar é mais que um direito, é um dever se entendermos que a vida, e uma vida cada vez mais humanizada e de qualidade, é um direito de todos” (Frigotto, 2011c, p. 09).

Pelo viés teórico-político de ocupação da escola, o processo de gestão incide em toda a organização do trabalho pedagógico, abrangendo dialeticamente categorias educativas, políticas, sociais e culturais que solidificam a articulação entre os espaços escolares e sociais (Martins, 2011). Dessa forma, tais procedimentos (já em curso em assentamentos do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) “estão ligados ao processo de democratização da gestão escolar, o que não está desvinculado de uma perspectiva social, da democratização nas esferas políticas e sociais e também da perspectiva da sociedade socialista [...]” (id., *ibid.*, p. 20).

É sabido que importante expressão essencial do poder capitalista está na apropriação privada da riqueza socialmente produzida, estruturado pelo monopólio classista dos meios de produção e, conseqüentemente, pelo controle organizacional e disciplinar do processo de trabalho. Com base em Marx (1985b), é legítimo inferir que nesta lógica geral, que conforma – de maneiras semelhantes, mas não idênticas – tanto o trabalho produtivo quanto o improdutivo, o tempo de trabalho necessário nas instituições educacionais não privilegia ações voltadas à sua democratização. Pelo contrário. O processo de trabalho reserva àquelas atividades de cunho democratizante um caráter de tempo de trabalho excedente, no qual realizar reuniões do conselho de escola ou com coletivos estudantis, por exemplo, tem certa conotação de sobretrabalho.

A estrutura político-administrativa escolar hegemônica é organizada de modo a oferecer sustento a este processo de trabalho *pari passu* à manutenção da concentração do poder político institucional. O citado conselho escolar, ao invés de constituir o centro das deliberações em cada escola no qual educadores, familiares e alunos têm o direito e a responsabilidade de exercer a gestão (cf. Lima, 2000, p. 63), é reduzido à atividade burocrática e esvaziado de seu potencial político-democratizante capaz de enfrentar a hierarquização tradicional das relações instituídas, bem descritas a seguir:

A esse respeito, as escolas dos vários sistemas de ensino do país se organizam de modo bastante semelhante, no formato piramidal, em que, **no topo, fica a direção**; logo abaixo, hierarquicamente, os profissionais que prestam assistência e supervisão aos professores (denominados coordenadores pedagógicos, ou supervisores escolares etc.); a seguir, encontra-se o corpo docente e, **logo abaixo, os alunos**. Paralelamente, há os funcionários não docentes, ocupando o nível intermediário (secretário) e os níveis subalternos (auxiliares, vigias, serventes etc.). Além disso, os sistemas escolares podem contar com órgãos colegiados, como associação de pais e mestres (existente na maioria dos sistemas de ensino), conselho de escola (em considerável número de sistemas que experimentam algum tipo de democratização da gestão) e grêmios estudantis (também previsto em muitos sistemas, mas com ocorrência ainda modesta). (Paro, 2007, p. 82, grifo nosso)

De acordo com a tese aqui defendida, a atuação na escola voltada à sua radical democratização precisa confrontar o estado de alienação inerente aos processos de trabalho parcelados e individualizantes que, na educação, não atribuem qualquer centralidade a atividades potencialmente democratizantes. Desse modo, faz-se necessário incorporar nessa atuação todos os segmentos que a compõem: estudantes, seus familiares, docentes, diretores, merendeiras etc. O enfrentamento político não está localizado no embate com um desses segmentos específicos, mas no campo ideológico e, portanto, perpassa toda a escola de maneiras diferentes, dinâmicas e contraditórias (Moreira, 2017).

Todavia, a correlação de forças tradicional exige ser questionada, pois buscar a democratização – em um país marcado historicamente pela revolução passiva – privilegiando uma ação junto àqueles “[...] atores que já ocupam posições de destaque [...] em relação aos usuários dos serviços, acreditando que com isso será possível alterar essa mesma correlação de forças instituída, é, no mínimo, ingenuidade” (id., *ibid.*, p. 117). Trata-se, necessariamente portanto, de um movimento conscientemente guiado pelo tensionamento das estruturas de poder instituídas e pela busca de sua radical democratização, acumulando forças políticas para o enfrentamento coletivo de questões particulares e, sobretudo, daquelas melhor relacionadas às lutas gerais voltadas ao alcance de um nível superior de democracia.

A natureza do trabalho desenvolvido em uma instituição educativa possibilita orientar-se por novas formas cooperativas de organização e de poder na escola, por meio de uma gestão compartilhada com maior força diante do Estado e maior legitimidade diante da comunidade (Paro, 2016a).²⁰² Um processo necessariamente dirigido – nos termos de Gramsci – pela vontade coletiva, visando a passagem do momento egoístico-passional ao ético-político (cf. Gramsci, 2000; 2008). O princípio de gestão democrática da educação no MST (2005, p. 173) se orienta em direção teórico-política similar:

a) A direção coletiva de cada processo pedagógico, que vai além dos seus participantes mais diretos, ou seja, educadores/educadoras e educandos/educandas. Isto quer dizer, no caso das escolas de acampamentos e assentamentos, a participação efetiva da comunidade na gestão da escola, bem como a relação desta escola com o conjunto de escolas ligadas ao MST, e sua subordinação (crítica e ativa) aos seus princípios filosóficos e pedagógicos. b) A participação de todos os envolvidos no processo de gestão. Todos devem aprender a tomar decisões, respeitar as decisões tomadas no conjunto, a executar o que foi decidido, a avaliar o que está sendo feito, e a repartir os resultados (positivos e negativos) de cada ação coletiva [...].

²⁰² A criação de um “conselho diretivo” escolhido via eleições, no qual um “coordenador geral de escola” dividiria a direção da instituição com outros três membros do conselho, é uma instigante proposição de Paro (2016a). Destaca-se aqui a importância dessas eleições serem diretas e com sufrágio universal, tal como reivindicam os movimentos sociais em defesa da educação pública no Brasil.

Como informa Saviani (1989a), política e educação são categorias diferentes que mantêm relação interna de indissociabilidade.²⁰³ “Com efeito, tratam-se de práticas distintas, mas que ao mesmo tempo não são outra coisa senão modalidades específicas de uma mesma prática: a prática social” (Saviani, *ibidem*, p. 95). Portanto, nessa mesma perspectiva, “educação e política, pedagogia e ideologia, são consideradas inseparáveis logo a partir dos mais elementares traços constitutivos do processo pedagógico [...]” (Lima, 2000, p. 76). A síntese dessa unidade entre diversos aponta para o fato de que nas instituições educacionais o *essencialmente político requer ser socializado e o fundamentalmente educacional democraticamente concentrado*.

Anteriormente já exposto, não há consensos generalizantes ou estruturais possíveis de serem alcançados em uma educação tensionada por interesses de classes antagônicas. Isso posto, a democratização que aponte para um projeto educacional anticapitalista deve pautar-se pelo dissenso político. “O consenso é vislumbrado no ponto de chegada. Para se chegar lá, porém, é necessário, através da prática social, transformar as relações de produção que impedem a construção de uma sociedade igualitária”, como visto em Saviani (1989a, p. 85). A dimensão social coercitiva do consenso, característica da democracia restrita brasileira, se expressa em relações gerais e singulares. Assim, parcela representativa dos consensos estabelecidos na educação tende ser determinada verticalmente: *ordens* fetichizadas por vernizes de *acordos*.

A democratização radical reivindica a “democratização da cultura” (cf. Freire, 2009), na qual reveste-se de centralidade o diálogo criticizador em contraponto ao “antidiálogo” vertical, acríptico, autoritário e que “não comunica. Faz comunicados” (id., *ibidem*, p. 116). Por essa via, a dimensão sociocultural necessita ser transformada através de um processo no qual a instituição de educação, “a partir da composição social dos sujeitos que a constituem, vai inserindo na dinâmica educativa formal os elementos constituintes de sua composição cultural e de seus processos de socialização” (Martins, 2011, p. 224). Neste sentido, a democratização do poder e da cultura na escola exigem ainda a mais ampla socialização das informações institucionais, democratizando para toda a comunidade escolar o seu acesso. Pois, como defende Foucault, saber é poder.²⁰⁴

²⁰³ Isto é, “toda prática educativa, enquanto tal, possui uma dimensão política assim como toda prática política possui, em si mesma, uma dimensão educativa” (Saviani, 1989a, p. 94).

²⁰⁴ Cf. FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. ed. 8. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

Em Gramsci (1985), uma das principais funções políticas da escola é preparar futuros dirigentes ligados organicamente ao proletariado. Para tal, uma instrução intelecto-cultural “desinteressada” é inerente à composição de uma visão de mundo ampla e complexa dos educandos, preocupada com o preparo para a ação de governar. Uma escola voltada para a formação profissional e, dialeticamente, para a formação humana de modo indissociável. Uma “escola do trabalho” ao invés da tradicional escola do emprego. Uma educação unitária e democrática (cf. Nosella, 2016).

Com vistas a este fim ético-político de notável envergadura é imperativo um amplo movimento de democratização com potencial de adentrar as práticas educativas intra e extra sala de aula e, dentre outras consequências, reconfigurar o projeto político-pedagógico na perspectiva de um projeto educacional histórico-crítico antagônico de questionamento e ruptura com a ordem. Para tal, o modo de ensino dos conteúdos representa elemento de centralidade, pois “o domínio da cultura constitui instrumento indispensável para a participação política das massas”²⁰⁵ (Saviani, 1989a, p. 66). A construção do projeto político-pedagógico de teor anticapitalista, orientado por um viés cultural contra-hegemônico, implica as seguintes questões:

[...] “projeto” se refere a questões que vão além da arquitetura escolar propriamente dita e, sim, à materialização de um **projeto de sociedade** no interior da unidade escolar e em suas práticas educativas; “político” se refere à **opção de classe, de construção contra-hegemônica**, da luta que se trava no interior da sociedade capitalista de classes, que se reproduz também no interior das unidades escolares (significa retirar a máscara da neutralidade da educação e, no caso, reafirmar o posicionamento de classe, dos sujeitos e do projeto da escola desses sujeitos); e o “pedagógico” se refere às características que sustentam tal projeto, de escola e de sociedade, como a **emancipação**, por exemplo, sendo socialmente construída, portanto, passíveis e necessárias de serem objetos de aprendizado, vinculados indissociavelmente a outros conteúdos presentes na relação educativa, pedagógica e escolar. (Martins, 2011, p. 217, grifo nosso)

Decerto, tal posicionamento requer, por exemplo, que os grêmios estudantis sejam constituídos e, principalmente, fortalecidos para que sua atuação política entranhe todas as vias que conformam a atual gestão educacional, colocando-se de encontro ao tipo de educação “[...] que não jogue o educando às experiências do debate e da análise dos problemas e que não lhe propicie condições de verdadeira participação” (Freire, 2009, p. 101). Por *participação*, faz-se imprescindível compreendê-la enquanto ação ativa no âmbito das decisões, sem prejuízo à participação na execução e avaliação (Paro, 2016a). Socializando, dessa forma, não somente o poder político inerente às principais deliberações institucionais,

²⁰⁵ A metodologia da “pedagogia revolucionária” é de raro valor neste sentido. Cf. Saviani, 1989a, p. 69-89.

mas bem como buscando garantir a unidade teórico-prática entre a política e o financeiro. “Do ponto de vista dos setores progressistas, a participação facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade”, como sintetiza na mesma perspectiva Bordenave (1985, p. 12). Dessa maneira:

As representações coletivas legalmente reconhecidas no espaço escolar precisam se tornar cada vez mais canais de diálogo entre os usuários e os trabalhadores da escola, servindo de instrumentos amplificadores dos interesses coletivos da maioria. As divergências, os debates e a reflexão são elementos inerentes a qualquer processo que tenha em seu núcleo a dimensão política. E essas características não podem ser encaradas por prismas conservadores como algo nocivo ao bom funcionamento do trabalho realizado nas escolas, mas sim como parte fundamental do movimento pedagógico de construção de identidade do sujeito político [...]. (Moreira, 2012, p. 168)

Um fortalecimento dos integrantes da escola, em articulação orgânica com a comunidade escolar, que aponte para a politização crítica das relações sociais e amplie o envolvimento junto a outros sujeitos coletivos ainda afastados desse espaço, mas que se colocam na mesma luta por uma educação de viés contra-hegemônico. É nessa relação que movimentos progressistas por uma outra educação poderão, cada vez mais, atuar politicamente na dialética escola-Estado e, concomitante à intervenção no sentido de fazer valer seus direitos, desmistificar as contradições inerentes aos mesmos e à sua condição subalterna na luta de classes.

A construção da escola democrática constitui, assim, um projecto que não é sequer pensável sem a participação activa de professores e de alunos, mas cuja realização pressupõe a participação democrática de outros sectores e o exercício da cidadania crítica de outros actores, não sendo, portanto, obra que possa ser edificada sem ser em co-construção. [...] A luta por uma escola pública e popular implicará um processo de progressiva abertura e inserção comunitárias, mesmo de apropriação criativa da escola pela comunidade, por forma a transformá-la num “centro irradiador da cultura popular” e num “espaço de organização política das classes populares”, lugar de associação da educação formal e da educação não formal “à disposição da comunidade, não para consumi-la, mas para recriá-la”²⁰⁶. (Lima, 2000, p. 42-3)

Não há projeto anticapitalista se o mesmo não apresentar como fundamento de sua intervenção político-pedagógica a desmistificação dos condicionantes que estruturam a sociedade do capital. A gestão democrática radical da educação só se sustenta se articulada indissociavelmente a um projeto educacional voltado para a emancipação humana estruturado

²⁰⁶ “Orientação expressa no primeiro documento publicado no Diário Oficial do Município de São Paulo (1 Fevereiro de 1989) durante a administração Paulo Freire, intitulado ‘Aos que Fazem a Educação Conosco em São Paulo’” (Lima, 2000, p. 43).

por uma educação pública, gratuita, universal e unitária na relação instrução-trabalho. “Entende-se, todavia, em que pese a pluralidade de projetos, que a defesa da escola pública, gratuita, democrática e de qualidade coloca-se como princípio inegociável nessa caminhada” (Dourado, 2013, p. 116).

A problematização crítica e permanente sobre tais reivindicações históricas dos trabalhadores, mediada pelo desvelamento da lógica em que se organiza a sociedade de classes capitalista, é condição *sine qua non* para a formação de uma visão de mundo e um “espírito de cisão” (Gramsci, 2007) que possibilitem a compreensão da condição de subalternidade político-econômica na qual se encontra socialmente o indivíduo e, nesse sentido, amplie as possibilidades de “uma nova postura diante dos problemas do seu tempo e de seu espaço” (Freire, 2009, p. 101).

Considerando o processo dialético de anulação, conservação e elevação a um nível superior, a democratização radical da educação se efetiva na e pela realidade atual. De tal modo, apesar do seu compromisso com a construção de uma nova ordem social, a perspectiva radical não pode abdicar das bases concretas (entre limites e possibilidades) para este fim. Através das contradições da sociabilidade capitalista, um exemplo prático do processo em tela é – em uma conjuntura distinta – a experiência realizada na cidade de São Paulo, entre 1989 e 1991, na qual o próprio Estado afirmava que:

A política da Secretaria Municipal de Educação [de São Paulo] visa construir uma escola pública e popular, que garanta o acesso, a permanência, a terminalidade e a boa qualidade, através da gestão democrática. A escola que desejamos não deve restringir-se ao trabalho pedagógico institucional. Mas deve ser também mobilizadora da sociedade, espaço da formação política e cultural, transformadora e construtora do conhecimento. (São Paulo, 1992, p. 64)

Adentrar o debate sobre gestão pública no capitalismo e sua dimensão estruturalmente burocrática escapa das principais preocupações desta tese.²⁰⁷ O que não significa afirmar, porém, que o modo hegemônico pelo qual se organiza a administração²⁰⁸ dos serviços sociais não seja um determinante do caráter antidemocrático impresso nessa gestão. Ao contrário. Segundo Souza Filho (2013), o projeto modernizador do capitalismo brasileiro – mediado pelas características político-econômicas da formação socio-histórica do país – não perpassou sequer pelos valores liberais de um Estado (orientado por uma ordem administrativa fundada

²⁰⁷ Para uma sólida abordagem na perspectiva histórico-crítica, cf. Souza Filho, 2013.

²⁰⁸ Tal como no conjunto bibliográfico elencado na pesquisa, neste trabalho administração e gestão são tomadas como sinônimos.

em uma estrutura burocrática) que garantisse o mérito, a impessoalidade e o desenvolvimento de regras e normas formais para a intervenção estatal. “Nesses termos, as políticas sociais públicas, por mais que sejam orientadas para a efetivação de objetivos democráticos, não viabilizarão um enfrentamento mais amplo das expressões da ‘questão social’” (Souza Filho, *ibidem*, p. 7).

Em que pese a influência do conceito de “reformismo democrático” no pensamento do autor, há acordo com Souza Filho quando defende que a estruturação da administração pública no capitalismo pode ser efetivada tanto no sentido de acumular mudanças para uma radical transformação societária, como possibilitar melhoras imediatas na condição de vida das classes subalternas. Nesse sentido,

[...] o tratamento do tema referente à gestão deve ser realizado inserindo-o no campo da política como questão pública, resgatando a articulação dialética entre política/finalidades e utilização de recursos/meios/técnicas. A conjuntura neoliberal que privilegia as análises tecnicistas, partindo do entendimento de que a finalidade da administração está dada (expansão da sociedade capitalista), não pode ser argumento para que não tratemos da questão da gestão/administração; muito pelo contrário, devemos enfrentar essa disputa revelando as conexões entre fins e meios de qualquer expressão concreta da administração. (id., *ibidem*, p. 16)

A atividade administrativa representa em si uma ação política, tendo em vista que “política e administração são inseparáveis, ao passo que a organização [...], não podendo ser neutra (tal como a educação), jamais poderá ser entendida como meramente instrumental” (Lima, 2000, p. 29). A tese da gestão democrática radical requer compreender a administração institucional na perspectiva citada e ampliá-la necessariamente de forma que enfrente tanto a dicotomia entre política e economia, bem como a mistificação que faz crer que a racionalidade administrativa hegemônica não contém em si todo um aparato ideopolítico que lhe sustenta.

Neste contexto, a luta pela autonomia administrativa e financeira da escola²⁰⁹ em relação ao Estado se faz fundamental (cf. Paro, 2016a, p. 129-138). Através do movimento de alargamento da ideia de gestão, dois resultados – mediados entre si – precisam ser objetivados: a incorporação participativa de outros sujeitos políticos no âmbito administrativo-formal e o espraiamento da concepção de gestão para as demais atividades institucionais. Se a totalidade das ações desenvolvidas no espaço educacional representa, de

²⁰⁹ “A autonomia de que falamos exige a descentralização efetiva de todos os recursos que podem ser geridos pela escola, exigindo desta a prestação de contas direta ao Estado e criando mecanismos institucionais que viabilizem a fiscalização, pelos usuários, da aplicação dos recursos disponíveis” (Paro, 2016a, p. 132).

certa maneira, uma atividade gestora, o conjunto geral dos indivíduos estará direta e ativamente envolvido na administração da instituição.

Assim, confronta-se a filosofia de influência platônica a qual defende a existência de especialistas na política e se aproxima do pensamento de Protágoras, “ao aceitar o conselho de um ferreiro ou de um sapateiro em questões políticas” (cf. Wood, 2011, p. 166). Nesse sentido, portanto, “a prática política precisa anteceder a atividade administrativa, alimentando a luta pela conquista das condições objetivas que possibilitarão a realização do processo administrativo” (Paro, 2016a, p. 96).

Tendo em vista que “a tarefa da democracia socialista é penetrar realmente na inteira vida material de todos os homens, desde a cotidianidade até as questões decisivas da sociedade” (Lukács, 2008, p. 117), a experiência concreta de uma gestão democrática radical guarda potencial de possibilitar aos seus participantes o maior questionamento das ideias hegemônicas intrínsecas à democracia liberal-burguesa. Pelo movimento do real, ampliam-se as condições de mudança na relação política desses sujeitos, coletivamente, com o Estado e com os aparelhos privados de hegemonia da classe trabalhadora na reivindicação dos direitos relacionados à política de educação e demais. “Se a educação é mediação, isto significa que ela não se justifica por si mesma, mas tem sua razão de ser nos efeitos que se prolongam para além dela e que persistem mesmo após a cessação da ação pedagógica” (Saviani, 1989a, p. 86).

Noutras palavras: em tempos de hegemonia global da ideologia neoliberal e sua investida contra a organização política dos trabalhadores, os sujeitos que compõem as instituições educacionais – em articulação com coletivos de caráter progressista e/ou anticapitalista – podem se colocar em um patamar político mais elevado na denúncia das expressões da questão social transversais ao âmbito da educação e no pressionamento do poder público para a apresentação de respostas concretas, mesmo que na atual fase do capitalismo brasileiro as políticas sociais estejam profundamente subsumidas ao neoliberalismo. Um movimento dialético entre escola e sociedade civil organizada, que politiza criticamente a educação formal ao mesmo tempo que renova as formas pedagógicas de se fazer política ao incorporar, cada vez mais, a rebeldia criativa da juventude. Em *stricto* e *lato sensu*:

A dimensão política da educação consiste em que, dirigindo-se aos não-antagônicos a educação os fortalece (ou enfraquece) por referência aos antagônicos e desse modo potencializa (ou despotencializa) a sua prática política. E a dimensão educativa da política consiste em que, tendo como alvo os antagônicos, a prática política se fortalece (ou enfraquece) na medida em que, pela sua capacidade de luta ela

convence os não-antagônicos de sua validade (ou não-validade) levando-os a se engajarem (ou não) na mesma luta. [...] **o desenvolvimento da prática especificamente política pode abrir novas perspectivas para o desenvolvimento da prática especificamente educativa e vice-versa.** (Saviani, 1989a, p. 94-5, grifo nosso)

A educação, ainda que elemento determinado pela organização social, não deixa de influenciar o elemento determinante, por meio de uma relação de dependência mútua e, contraditoriamente, de relativa autonomia entre ambas (id., ibid.). Desse modo, a gestão democrática educacional precisa ser compreendida como uma mediação entre aquilo experimentado concretamente dentro da escola e uma prática social voltada para a construção de uma nova sociedade igualitária.

“Para [Paulo] Freire, a associação de uma interpretação crítica da realidade a práticas políticas de mobilização organizacional pode gerar novas possibilidades democráticas e apoiar ações de tipo contra-hegemônico [...]” (Lima, 2000, p. 82). Através da ação política crítica e consciente na vida social, a percepção de que as políticas sociais encontram-se inviabilizadas de sua efetivação ampla nos dias atuais pode (re)significar a urgência de se encontrar novas alternativas para a educação e a sociedade. A desigualdade do poder político-econômico contém o germe da resistência, da luta e da transformação, dentro e fora da instituição educacional. E é no processo dinâmico da prática social que residem as possibilidades de compreender mais nitidamente que o “compromisso ético-político não está em colocar o ‘trem no trilho’, mas sim colocar os ‘trilhos em nova direção’” (Moreira, 2017, p. 20).

A questão conclusiva a ser centralmente respondida é: no debate travado sobre a gestão democrática da educação brasileira nos últimos trinta anos, apesar de inequívoca criticidade analítica e posicionamento tendencialmente progressista dos autores pesquisados, há carência de mediação com processos que apontem para um projeto educacional antagônico de ruptura com o capitalismo?

CONCLUSÃO

A premissa teórica que embasou este estudo é a de que o fundamento ontológico do debate sobre a democratização da política de educação se localiza na relação orgânica entre política e economia, na qual a socialização do poder político constitui mediação central. A tradição crítico-dialética possibilita compreender a categoria democracia enquanto processo social de socialização do poder político, necessariamente *pari passu* a do poder econômico. Uma relação dialética de unidade na qual o trabalho constitui mediação central e determinante. Por esse ângulo, a construção da democracia orientada pela teoria social de Marx não representa a simples ampliação da democracia burguesa (cf. Lukács, 2008). A democracia conflitante com a ordem do capital se formata através do movimento dialético de anulação, conservação e elevação a um nível superior, a partir da realidade concreta. Ou seja: via a própria ordem capitalista.

Nas sociedades organizadas em classes sociais, a separação entre produção e educação conforma um nexos do ser social que mistifica a centralidade do trabalho e reforça a ideologia que promove, no âmbito da consciência, o descolamento do poder político ao poder econômico (cf. Manacorda, 2010; Wood, 2011). Processo pelo qual a desconexão entre o sentir e o saber é elemento indispensável para o sustento da hegemonia da classe socialmente dominante (cf. Gramsci, 2000). No capitalismo, a realização plena da hegemonia exige um aparato escolar universalizante, que permita a difusão universal de uma determinada concepção de mundo particular junto às classes como um todo (cf. Bianchi, 2017). Nesse sentido, a supremacia de uma classe sobre outra opera-se na articulação indivisível entre coerção e consenso.

A formação socio-histórica brasileira tem, dentre suas características, a concentração do poder político como dada expressão da questão social desde a gênese do capitalismo no país. A conformação da sua democracia do tipo restrita e a estrutural autocracia burguesa (cf. Fernandes, 2005) imprimem marcas nas relações sociais que revelam uma combinação *sui generis* no equilíbrio da força e do consenso que garante a manutenção da hegemonia burguesa no Brasil, anuviando as fronteiras entre democracia formal e ditadura bonapartista. Assim, mesmo na atual fase de crise de hegemonia, a aproximação de um regime ditatorial é confundida com mero acirramento da coerção formalmente legal em períodos democráticos. Ou vice-versa.

O moderno que se constrói pelo arcaico e o caráter ultraconservador, despótico e reacionário da burguesia brasileira (id., *ibid.*) são outras particularidades da formação social

nacional que se adequam, de sobremaneira, às exigências do capitalismo em sua fase neoliberal que reivindica o aprofundamento da desigualdade enquanto um valor positivo (cf. Anderson, 1995). As exigências produtivas de um país de capitalismo periférico e dependente para com a formação da força de trabalho não impuseram aos setores dominantes, ao longo da história brasileira, a necessidade de efetivar a educação pública como um direito social universal, de qualidade e democrático (cf. Hirano, 2001; Romanelli, 1985). Caracterizando, dessa maneira, o direito à educação como uma expressão da questão social atendida parcialmente.

A chegada do Partido dos Trabalhadores à presidência da República não representou a disputa por um projeto educacional antagônico ao hegemônico, seja no seu conteúdo, método ou forma (cf. Frigotto, 2011a; Leher, 2010). Portanto, além da realização plena da política educacional no Brasil jamais ter se apresentado como uma possibilidade concreta, a profunda subsunção contemporânea das políticas sociais à lógica neoliberal não somente fortalece esse traço histórico, como ainda conforma a conjuntura que vem realizando a supressão desses direitos, incluindo notadamente os educacionais.

Assim, a questão social tem suas manifestações cada vez mais interpretadas – pelo Estado e por parcela crescente da sociedade civil – como objeto de coerção, rebaixando o sentido político das políticas sociais e inflando a função da força para a manutenção da hegemonia. A ofensiva neoliberal contra a organização política dos trabalhadores, mediada por uma democracia cada vez mais blindada a reivindicações de caráter popular (cf. Demier, 2016), se expressam de maneiras particulares – enquanto momento do universal – nas diversas instituições sociais. No âmbito educacional, aparelhos privados ligados ao empresariado e mesmo segmentos do poder público reivindicam abertamente menos liberdades democráticas para alunos e educadores, sob o pretexto de despolitização da educação e de mais democracia.

A análise crítica da gestão democrática das escolas, em contexto atual, passa a exigir a incorporação desse conjunto de mediações, sem o qual corre-se o risco de deságue em interpretações politicamente anacrônicas. Considerando ainda que o papel do Estado e sua intervenção junto às demandas dos trabalhadores se transfigura de acordo com o período histórico no qual se localiza a correlação de forças entre as classes sociais, a concentração do poder político no âmbito educacional – na qualidade de expressão da questão social – encontra-se interdito de socialização via seus processos formais.

A classe trabalhadora só pode usufruir dos direitos inerentes à democracia formal no capitalismo desde que não retire do capital o seu poder de apropriação (cf. Wood, 2011).

Nesse sentido, a democratização da política de educação, reorientada pelas condições concretas postas, ganha novo relevo tático quando comprometida *substantivamente com a superação da ordem do capital* (cf. Mészáros, 2011; 2018) e, destarte, vinculada organicamente com um projeto educacional antagônico de ruptura com o capitalismo e contraposto aos limites das ideias hegemônicas de democracia liberal-burguesa. Uma gestão que se oriente por uma dimensão política inalcançável nesta sociedade, mas que valha de referência teleológica aos processos coletivos de crítica, dilatação e superação da gestão substancialmente democrática possível na ordem do capital.

A pesquisa realizada nesta tese revelou que, na produção dos autores que compuseram a amostra, há o comprometimento – em intensidades nem sempre semelhantes – com a interpretação crítica da realidade. De um modo geral, os autores estudados empenham esforços junto ao campo democrático popular de participar da regulação Estatal da política de educação. Apesar dos indubitáveis avanços presentes nesse movimento, parte significativa da produção teórica analisada migrou, dos anos 1980 aos atuais, para a defesa de uma gestão democrática na qual a ordem social burguesa é seu limítrofe teleológico. Essas oscilações guardam relação com a questão social, pois expressam disputas políticas sobre os mecanismos de alcance aos direitos sociais, ou seja, às respostas já institucionalizadas de enfrentamento da questão social no capitalismo.

Nas últimas três décadas, os elementos que obstaculizam a democratização, identificados nos textos estudados, apontam para o questionamento de elementos intrínsecos à organização tradicional da escola e da educação, não distanciados do ordenamento mais geral da sociedade. As proposições que objetivam a garantia do princípio da gestão democrática orientam-se pela necessidade de alterações político-metodológicas no âmbito organizacional do trabalho (em especial o administrativo) escolar e, em volume menor, na política de educação *lato sensu*. Há, de uma maneira geral, consensos nessa direção, mas conformados por vieses teóricos plurais e por sentido teleológico mais amplo por vezes impreciso.

Os 11 autores selecionados para este estudo abordam o tema da democratização da política de educação tendo na escola seu *locus* de principal preocupação. Considerando a representatividade estatística dos autores (30% do montante de 1.143 referências bibliográficas sobre a temática) e, portanto, a capilaridade de suas produções junto à pesquisa contemporânea desse objeto na pós-graduação brasileira, isso significa que o debate acadêmico sobre gestão democrática educacional no país, nos últimos cinco anos, tem tal enfoque particular, superando outros espaços de educação formal, como creche, colégio técnico-profissionalizante e universidade.

Outro elemento de análise é o fato da maior parte das publicações pesquisadas se concentrar na década de 2000. Permite-se inferir a existência de um movimento de adensamento do debate brasileiro sobre democratização da educação neste período, no qual há maior pluralidade teórico-política nos textos aqui estudados. Destaca-se ainda que essa década foi marcada pelos governos de coalisão de classes do PT que, se por um lado, tiveram como característica o apassivamento das lutas sociais através da hipertrofia do consenso ativo e passivo, por outro, a hegemonia burguesa sustentou-se de modo menos autoritário em uma democracia liberal historicamente marcada pela sua restrição. Particularidades que não podem ser desprezadas na interpretação das condições reais que se realizam as lutas por conquistas democráticas.

Mais importante do que tais constatações é a influência político-intelectual desses autores na construção de possíveis perspectivas contra-hegemônicas na produção contemporânea do conhecimento sobre democratização da educação. Neste sentido, a conclusão deste estudo aponta para a existência de *quatro tendências* na discussão – localizadas socio-historicamente nos últimos trinta anos – tendencialmente presentes também, de formas diversas, no conjunto mais amplo das produções atuais e estudos posteriores sobre o tema.

Considerando o total dos textos analisados, a primeira tendência a ser apresentada se expressa de maneira residual, mas que, por estar atrelada organicamente aos interesses empresariais no que tange à compreensão e à realização da política de educação – sobretudo em países de capitalismo periférico e dependente –, tem se alastrado no âmbito educacional brasileiro a partir da década de 1990. Essa tendência é marcada pela *razão empresarial de gestão* das escolas, sustentada pelas noções de empreendedorismo, empregabilidade, produtividade, eficiência, flexibilização, responsabilidade social, dentre outras.

A razão empresarial de gestão²¹⁰, de forte conotação gerencialista (cf. Newman, Clarke, 2012), apresenta embasamento direto da concepção de capital humano, em alinhamento ideológico com os pressupostos do Consenso de Washington e, nesse sentido, com orientações de organismos internacionais que entendem a educação como uma estratégia para diminuição das desigualdades sociais, garantia de melhores trabalhos e inclusão social.

Há aqui relações imediatas com aspectos estruturais e organizacionais do novo modo flexível do processo de trabalho: a reinvenção descontínua das instituições e a concentração

²¹⁰ Tendência essa convergente com aquela definida por Lima (2014) como “gestão irracional”, na qual se sobressai a lógica gerencialista empresarial, que conforma hegemonicamente a gestão pública nas últimas décadas em (mas não só) Portugal.

do poder sem centralização (cf. Sennett, 2000). Tal reinvenção desconstrói a lógica da hierarquia piramidal, descentralizando o gerenciamento. Uma vez suprimida a figura do supervisor no processo de trabalho, os próprios trabalhadores são colocados como responsáveis pelo controle do trabalho coletivo. Nessa estrutura de poder pautada no princípio da auto-regulação, o trabalhador é responsabilizado – objetiva e subjetivamente – pelo controle da sua própria produtividade.

A concentração de poder sem aparentemente centralização substitui a “autoridade burocrática” pela “autonomia democrática”, onde o gestor – ao não mais centralizar todo o poder, apesar de ampliado seu poder de gerir – coordena e dá celeridade à tomada de decisões através das equipes de trabalho (cf. id., *ibid.*). A aparência democrática de um processo de trabalho “horizontalizado”, mascara a essência ainda individualista, alienante e autoritária do trabalho no capitalismo. Por esse meio, o controle não mais requer o mando centralizado para que os objetivos capitalistas sejam alcançados, mas a internalização plena de que os objetivos empresariais precisam ser cumpridos.

Os avanços tecnológicos e a flexibilização da produção definiram novas formas de organização e gestão do trabalho, bem como novos padrões de relações sociais que se expressam diversificadamente (mas de maneira unitária) nas variadas instituições públicas e privadas. O consenso requerido para o fortalecimento de uma ideologia administrativa, convergente com as transformações no âmbito produtivo, tem no gerencialismo seu elemento nodal. Pela via da razão empresarial de gestão das escolas, a socialização do poder político no âmbito educacional além de não se realizar, tende a sofrer um refluxo, mistificado por uma pseudodemocratização. Significando mudanças administrativas concretas que, ao invés de avançar a questão democrática nos espaços educacionais, a regride e se encerra no reforço da hegemonia.

A segunda tendência identificada no debate dos últimos trinta anos sobre democratização da política educacional no Brasil é aquela que aponta para a ampliação da democracia, mas tem em si um arcabouço teórico-metodológico de conservação da ordem. A tendência da *democratização conservadora* lida com o movimento de socialização do poder afastado dos processos de disputa entre interesses essencialmente divergentes e politicamente inconciliáveis, inerentes às sociedades organizadas em classes sociais. A lógica de garantir a gestão democrática da educação conservando suas macroestruturas antidemocráticas requer uma perspectiva teórico-política que desconsidere a centralidade de tais estruturas. Nesse sentido, a democratização é vislumbrada como o alcance do interesse de todos e da vontade geral.

Para isso, o recurso das noções de bem comum, justiça e humanização, por exemplo, desempenham papel importante tendo em vista a abordagem abstrata e socialmente acrítica. Nesta esteira, pela qual a luta de classes não adquire relevo analítico, não apenas a escola é compreendida como politicamente neutra, mas o próprio Estado – responsável então por regulamentar os conflitos sociais de modo imparcial – tende à neutralidade (tal como em pensadores liberais contratualistas, como Hobbes e Locke por exemplo). Reforçando, em última instância, o *status quo*.

Em diversos autores pesquisados, o movimento histórico de questionamento e superação das concepções educacionais de Rousseau na pedagogia brasileira parece não ter obtido o mesmo avanço no que se refere às suas ideias sobre democracia. Por consequência, a tradição rousseauiana exerce notada influência na tendência da democratização conservadora da política educacional. Um dos conceitos centrais, tanto filosófico como político, em Rousseau é o de liberdade. Apesar do pensador considerar a liberdade um valor natural do homem, sua concepção se diferencia da compreensão liberal. Em Rousseau, liberdade adquire uma dimensão social e histórica – apesar da sua gênese natural – relacionada àquilo que ele chama de perfectibilidade humana. Liberdade é “a faculdade de aperfeiçoar-se” (Rousseau, 1973a, p. 249), atualizando-se através da prática social (cf. Coutinho, 2011).

Para o pensador, como já explicitado anteriormente, nas sociedades individualistas estruturadas pela desigualdade, os homens põem o “amor-próprio” acima do “amor de si mesmo”, tornando-se egoístas. Já em sociedades onde impera a vontade geral, o “amor de si mesmo” tende a colocar o interesse público acima do interesse privado. Apesar do trato fundamentalmente subjetivista, o ser humano é, nesse processo, sujeito a transformações “aperfeiçoadoras”. E é justamente essa possibilidade a condição para o sucesso da (utópica) sociedade livre e igualitária em Rousseau, que se conforma abstratamente através do descolamento entre democracia e condições objetivas para sua realização.

A utilização dessa vertente teórica na problematização da gestão educacional democrática, além de depositar nos indivíduos a dependência de sua transformação moral para o alcance da democratização das escolas baseada no bem comum, tende a interpretar a socialização do poder enquanto um processo de partilha que atenda aos interesses de todos. É nesse sentido que adquire destaque a figura do diretor escolar enquanto um líder moral-político responsável pela garantia da democracia escolar, assemelhando-se ao modo como o senso comum compreende a função do candidato eleito na democracia liberal-representativa. Ou à ideia de “gestor-como-herói”, própria do novo gerencialismo. O enfrentamento da concentração do poder nas instituições educacionais passa assim a requerer centralmente, de

uma única pessoa, a realização da demanda de reorganização do poder, tendendo a encarar com características de benesse aquilo que é um processo de conquista.

A tendência da democratização conservadora – mais presente nas produções da década de 2000, mas também identificada nos anos 1990 e 2010 – é reforçada pelas correntes de pensamento do pós-modernismo. Em que pese a complexidade da abordagem do tema²¹¹, o pós-modernismo representa “um conceito periodizante, cuja função é correlacionar a emergência de novos aspectos formais da cultura com a emergência de um novo tipo de vida social e com uma nova ordem econômica [...]” (Jameson, 1993, p. 27). Diferente do modernismo que apresentava uma estética socialmente problematizadora (mas não necessariamente contra-hegemônica), o pós-modernismo surge – na década de 1960 – já subsumido ao capitalismo tardio e à sociedade do consumo, com particular responsabilidade no “modo como o nosso sistema social contemporâneo começou, pouco a pouco, a perder sua capacidade de reter seu próprio passado, começou a viver num presente perpétuo [...]” (id., *ibid.*, p. 43).

Através desse amplo movimento ideológico de desaparecimento da história é que melhor identificam-se compreensões de democratização das escolas que, apesar de expressarem a intenção de mudanças (e por vezes de emancipação e transformação social), aprisionam-se no “presente perpétuo”, sem apontar alternativas contra-hegemônicas e/ou anticapitalistas de futuro. Uma democratização conservadora da sociabilidade atual que, ao incorporar acriticamente temáticas como cidadania ou aquelas de caráter multiculturalista (como empoderamento), não oferece condições para que a socialização do poder na política de educação se opere a partir de uma cultura forjada nas lutas sociais de questionamento da educação formal instituída e da ordem social estabelecida.

É nesse sentido que defender – nos moldes do pós-modernismo ou na perspectiva rousseuniana – uma educação para a cidadania como condição da democratização educacional, esvazia tanto o potencial político que reside na noção de cidadania, quanto o valor social transformador da própria educação. A democratização conservadora apresenta-se, em suma, mais conservadora do que democratizante.

A terceira tendência identificada nos textos tem maior ênfase nas décadas de 1990 e 2000, mas também é pontualmente observável nos anos 1980 e 2010. Ela pode ser caracterizada pelo seu viés central de *reformismo democrático*. Como já afirmado, a lógica reformista, detida aos limites do escolanovismo, esteve impressa em parte relevante das lutas

²¹¹ Cf. Jameson (1993; 1996).

educacionais ao longo da história brasileira. Por essência, não se pode atribuir a ela, espontânea e mecanicamente, um caráter anticapitalista. O que não significa desconsiderar seu compromisso por mudanças progressistas na política de educação e sua maior democratização, exigindo, de sobremaneira, interpretar tal tendência em suas contradições.

O reformismo democrático das escolas tem, dentre suas características, o enfrentamento do fenômeno da concentração do poder político no âmbito educacional a partir da busca de consensos democráticos através do esforço coletivo. Apesar de aparente semelhança com a tendência anteriormente apresentada, não objetiva-se aqui a vontade geral rousseauiana, e sim uma democratização na qual o poder, decorrente da capacidade humana de agir em conjunto, torna-se elemento indispensável para a construção de uma vontade em comum. O pensamento de Bobbio (2000), principalmente, é basilar nesta tendência que reconhece o poder na escola como resultado de acordos firmados entre pessoas, no qual o diálogo entre os sujeitos envolvidos é condição para a realização da democracia.

De acordo com Bobbio, a democracia se constitui em “um conjunto de regras e procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados” (ibidem, p. 22), estabelecendo quem está autorizado a decidir pelo todo. Orientando-se pela premissa da transparência no exercício do poder, a questão democrática em Bobbio exige a participação de um número elevado de pessoas bem condicionadas politicamente nos processos de tomada de decisão, em contraponto à apatia política da não-participação (ibidem).

A referência teórica explicitada justifica, em boa medida, a ênfase dada por essa tendência à importância da participação na gestão democrática da educação. Ainda que, por vezes, o objetivo dessa participação pareça se encerrar nela mesma, sem articulação com uma dimensão social geral. Ou ainda quando tende a compreender enviesadamente democracia e/ou democratização como mera participação. De todo modo, a defesa de maior participação nas escolas, quando não comprometida com a construção de uma cultura política contra-hegemônica, além de não revelar intenção anticapitalista pode servir ao reforço das orientações liberais de organismos internacionais para a educação nacional, pois, segundo a OCDE (2012, p. 04):

Os pais desfavorecidos tendem a se envolver menos na escolaridade dos filhos, por múltiplas razões econômicas e sociais. As políticas têm de permitir que as escolas desfavorecidas priorizem os seus vínculos com os pais e as comunidades e que melhorem as suas estratégias de comunicação, com vista a alinhar os esforços da escola e dos pais. As estratégias mais eficazes têm por alvo os pais que são de mais difícil acesso e identificação e incentivam os indivíduos das mesmas comunidades a

orientarem os alunos. A construção de vínculos com as comunidades em torno das escolas, tanto comerciais como de nível social, pode também fortalecer as escolas e os seus alunos.

Não ocasionalmente, aparelhos privados de hegemonia da burguesia brasileira, como o “Compromisso Todos pela Educação”, seguem a mesma linha promotora de maior participação da sociedade civil nas escolas. Contudo, tendo como principais preocupações político-econômica a maior gerência do setor privado sobre as políticas públicas e a diminuição das responsabilizações do Estado com a realização da política educacional. Segundo relatório:

O TPE [Todos pela Educação] acredita que, pela dimensão do desafio e da desigualdade histórica da Educação no Brasil, apenas a ação dos governos não é suficiente. A participação dos diversos segmentos da sociedade, reunidos em torno de metas comuns e alinhadas com as diretrizes das políticas públicas educacionais, é fundamental para promover o salto de qualidade de que a Educação Básica brasileira necessita. (Todos pela Educação, 2017, p. 06)

Por mais que os sentidos políticos de se promover uma crescente participação nas escolas possam ser variados e mesmo divergentes, a participação em si não representa uma ação educacional contra-hegemônica. Para o fim democrático de viés reformista na literatura pesquisada, é imprescindível o incentivo à participação do maior quantitativo de sujeitos na gestão da escola, em especial através dos seus canais de representação coletiva de caráter consultivo e deliberativo (como conselhos escolares e outros órgãos colegiados já existentes), na busca por soluções de problemas e respeitando as normas instituídas. Revelando assim outra característica dessa tendência nas escolas: a atenção aos aspectos jurídico-normativos relacionados à política de educação.

As legislações, regras e normas que estruturam formalmente a política de educação brasileira adquirem relevo, na perspectiva do reformismo democrático, ao representarem um meio para a garantia da gestão democrática reconhecida formalmente pelo Estado. A compreensão desses mecanismos em tal tendência varia entre sua utilização política não-burocrática e interpretações de inspiração positivista, nas quais a relação direitos e deveres (sejam do indivíduo, sejam do poder público) ganha centralidade. Esse é um dos elementos que auxiliam na explicação do caráter administrativo presente nesta tendência que, através de reformas no âmbito gerencial – não de modo gerencialista – coloca-se como via para o alcance de maior democratização das escolas.

A força do reformismo democrático nos movimentos em defesa da educação pública brasileira, ao longo da história do país, é comprovada quando constata-se que a principal

pauta histórica de reivindicação pela democratização educacional se localiza na luta por eleições diretas para diretor escolar. Não trata-se, certamente, de uma ruptura anticapitalista, mas, por outro lado, sem tal conquista do campo progressista – que forçou o Estado a reconhecê-la – qualquer atual projeto de educação de cunho contra-hegemônico teria adiante um complexo obstáculo ainda a ser enfrentando.

Considerando o passado protagonista de movimentos como o “otimismo pedagógico”, dos “Pioneiros” e dos “educadores mais uma vez convocados”, a herança escolanovista no Brasil tende a imprimir necessidades de reformas democráticas no âmbito educacional, mesmo que, contraditoriamente, a Escola Nova tenha em sua essência uma perspectiva de democracia restritiva e alinhada à ideologia burguesa (cf. Saviani, 1989a). É nesse sentido que também identifica-se em textos estudados a defesa por mudanças na condução pedagógica do ensino, de modo a torná-lo mais democrático sobretudo a partir do diálogo.

Um processo de ensino-aprendizagem que vise, na tendência do reformismo democrático, o preparo do cidadão para a vida em sociedade. Algo que – uma vez ausentes preocupações de cunho contra-hegemônico – não diverge totalmente dos interesses internacionais para com a educação brasileira contemporânea, pois, segundo a OCDE, “as pessoas com nível de formação mais elevado contribuem para o aumento da democracia nas sociedades e para uma maior sustentabilidade da economia [...]” (2012, p. 02).

Embora explicita o compromisso de se almejar, através da educação formal, amplas alterações na estrutura social – identificadas pelo recurso de expressões como superação das desigualdades sociais, transformação social e emancipação, por exemplo –, a base teórica no trato da categoria democracia e a influência do legado escolanovista, principalmente, limitam a tendência em tela ao alcance de, em um ponto máximo, reformas democráticas da educação e da sociedade capitalista. Algo que não está no horizonte de intenções das elites, mas que, através da luta social e em nova conjuntura menos desfavorável aos trabalhadores, pode vir a forçar o Estado a dialogar sobre possíveis meios de apresentar respostas a reivindicações populares.

A quarta e última tendência identificada no debate dos últimos trinta anos sobre democratização da política educacional no Brasil caracteriza-se pelo intento de se promover uma *ruptura contra-hegemônica* na educação. A tendência de ruptura contra-hegemônica não nega os aspectos presentes na tendência anterior, mas, através de um movimento de anulação e de conservação, dialeticamente busca elevá-los a um nível superior. Ambas são as tendências que se revelaram mais presentes no período aqui analisado. Apesar da perspectiva

de ruptura ser identificada em todas as décadas, há uma pequena e contínua decrescente quantitativa dos anos 1980 aos atuais.

A intenção de ruptura aborda o processo de socialização do poder na educação e na sociedade enquanto um movimento de disputa política entre projetos em confronto. Nesse sentido, a gestão democrática das escolas é entendida de modo inerente a tal sentido teórico-metodológico, tratando-se, portanto, de algo a ser conquistado. Dessa maneira, em que pese certa influência do debate sobre democracia enquanto um valor universal (cf. Coutinho, 1984), a democracia liberal-burguesa é trabalhada em seus limites, contradições e possibilidades; afastando-se de idealizações ou de posturas deterministas.

Sendo a educação compreendida, pela tendência de ruptura contra-hegemônica, como uma categoria mediada pelo trabalho e meio à transformação social, a educação institucionalizada tem na perspectiva em questão o objetivo da formação humana em sentido amplo. Por esse ângulo, tanto as políticas sociais como suas legislações são abordadas na condição de expressões da luta de classes e necessárias à reprodução da força de trabalho no capitalismo. Assim, a democratização das escolas é mediada pela democratização da sociedade, em articulação orgânica com a sociedade civil.

A tendência de ruptura com a educação hegemônica considera o processo de democratização escolar em suas várias dimensões, contemplando a defesa das garantias de acesso, de permanência e de qualidade do ensino, bem como reivindica profundas alterações na esfera pedagógica: uma pedagogia contra-hegemônica não descolada das possibilidades reais de sua efetivação, mas crítica e alternativa ao modelo em curso conformado pela tradição da Escola Nova. Nos dizeres dos movimentos sociais, revelando convergência com a tendência apresentada: “basta de autoritarismo. Que os profissionais de educação, pais e alunos possam gerir a escola e garantir uma verdadeira autonomia político-pedagógico nas unidades escolares” (Comitê Nacional em Defesa dos 10% do PIB para a Educação Já!, 2016, p. 33). Ainda de acordo com as reivindicações da sociedade civil organizada:

Pensar a gestão democrática e participativa é um grande desafio para o movimento social da educação. Tanto pela noção deturpada de democracia, quanto pela cultura e não participação social efetiva nas políticas educacionais. Para construir uma gestão democrática é necessária a criação de espaços de participação real (instâncias, audiências públicas etc.), bem como o acesso a informação e demais condições objetivas para dar concretude à participação. (id., *ibid.*, p. 32)

Tal como pelos movimentos sociais, na tendência de ruptura a escola é interpretada através do potencial de se constituir em um núcleo de pressão política junto ao Estado. Para

tanto, a abertura à participação ampla dos segmentos escolares e de sua comunidade nos espaços coletivos de planejamento, execução, avaliação e fiscalização se faz inegociável, democratizando o processo de tomada de decisões e visando a transformação democrática e participativa da escola como um todo. Nesse sentido, ganham relevo as propostas dessa tendência voltadas à organização de órgãos colegiados de novo tipo, pelos quais a socialização do poder poderá se operar de modo mais dilatado e democrático. Portanto, a perspectiva de ruptura contra-hegemônica não abdica da ideia de participação, mas dialeticamente nega-a e a conserva, elevando-a a um nível superior.

Na tendência de ruptura, a administração e o planejamento são dimensões incontornáveis do trabalho educativo na sociedade do capital que, ao serem encaradas em suas contradições e expressões inerentemente políticas, revelam-se ao mesmo tempo mecanismos de controle e de possibilidades à democratização. Nesse bojo, o debate sobre autonomia das escolas ganha destaque, compreendida enquanto um processo de disputa pela socialização do poder político-econômico em âmbito educacional. Trilhando, na visão de alguns autores, no sentido da construção de uma autogestão (ou autogoverno) nas escolas.

De todas as quatro tendências, a de ruptura contra-hegemônica é a única que explicita o compromisso com a superação da sociedade capitalista. Isso ocorre de modo mais contundente nos anos 1980, perdendo objetividade nos anos posteriores. Trata-se de um processo que exige ser analisado mediado pelas condições sociais em seu desenvolvimento histórico. Na década de reorganização das liberdades democráticas formais e de articulação da sociedade civil voltada para a aprovação da nova Constituição no Brasil, o principal aparelho privado de hegemonia da classe trabalhadora contava em sua plataforma política com uma crítica contra-hegemônica ao sentido privatista da política educacional brasileira e sua dualidade classista.

Mesmo que, à época, no horizonte político do Partido dos Trabalhadores a construção do socialismo tenha se dado de modo impreciso (cf. Fontes, 2006), o PT e a experiência – já em decadência – do socialismo real em curso serviam, ambas e dentre outras, de referências para proposições anticapitalistas no país. A queda do Muro, a derrocada da URSS e a conquista capitalista da hegemonia mundial, atreladas ao avanço do neoliberalismo em escala global e aos revezes democráticos na democracia formal, são fatos históricos que determinam, de uma forma geral, a forte retração na construção de outra ordem social distinta da contemporânea.

Inegavelmente, esses fenômenos se expressam nas mais diversas lutas sociais, incluindo aquelas voltadas ao questionamento da educação formal hegemônica e

comprometidas com a sua ampla democratização. O fato de, na tendência de ruptura contra-hegemônica presente na literatura pesquisada, o maior compromisso com a superação da sociedade capitalista ter apresentado arrefecimento ao longo do tempo, precisa ser avaliado considerando esse complexo conjunto de mediações. Além disso, a ausência de um partido revolucionário de massa e de um sólido programa de transição ao socialismo no país pós-1988 é condição *sine qua non* para determinar carências de mediação nos processos sociais comprometidos com a ruptura do capitalismo, incluindo os movimentos educacionais e sua produção intelectual. O inverso disso seria uma leitura a-histórica e não-materialista do real. Afinal, em Marx e Engels (2007), é a realidade que determina a consciência.

Tendo em vista os resultados da pesquisa, as características da formação social brasileira, as particularidades da democracia no país, o projeto burguês de educação nacional e o viés reformista impresso em significativa parcela das lutas educacionais ao longo da história brasileira; conclui-se que o debate dos últimos trinta anos sobre gestão democrática da educação aqui estudado carece de mediação com processos que apontem, mais objetiva e concretamente, para um projeto educacional antagônico de ruptura com o capitalismo, mesmo que determinada importante tendência crítica deste debate encontre-se menos imbricada aos limites das ideias hegemônicas de democracia liberal-burguesa.

Há, nessa conclusão, o balanço final do conjunto de textos e autores pesquisados. O que não significa que, neste conjunto, não haja textos e autores que explicitam profundas mediações entre democratização da política educacional e processos de construção do socialismo. Ocorre que a comprovação ou refutação de uma hipótese científica, sobretudo nas ciências humanas, não pode ser determinada pela exceção. Portanto, a hipótese deste estudo está comprovada.

A conclusão desta tese pode servir – a futuros ensaios, pesquisas, projetos, movimentos sociais e outros sujeitos políticos partícipes do adensamento de uma cultura educacional contra-hegemônica e anticapitalista – como um ponto de reflexão teórico-prático sobre os limites e potencialidades daquilo já acumulado no âmbito da relação dialética entre democratização da educação e superação da sociedade de classes. Em termos marxianos, há aqui um concreto pensado, síntese de múltiplas determinações, preocupado em melhor aproximar-se da maior responsabilidade histórica inerente à classe trabalhadora: a derrubada de toda ordem social existente (Marx e Engels, 2004).

Não percamos de vista que a democracia almejada ou é substantivamente democrática ou não é (Mészáros, 2017) e que enquanto persistir a desigualdade econômica entre os indivíduos, não haverá possibilidade da existência de uma igualdade política (Gramsci, 2007).

A emergência de um novo modo de produção e reprodução social no qual possibilite à formação intelecto-cultural integral do ser humano exige, imediatamente, o acirramento da luta pela socialização do poder político-econômico. Para isso, na política de educação, em síntese, o essencialmente político requer ser socializado e o fundamentalmente educacional democraticamente concentrado. Radicalmente.

REFERÊNCIAS

- ALGEBAILLE, Eveline. Escola sem Partido: o que é, como age, para que serve. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Escola “sem” partido**: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: UERJ/LPP: 2017.
- ALIAGA, Luciana. Gramsci e a democracia nos Cadernos do Cárcere: a crítica à teoria das elites. In: **Revista Crítica Marxista**. n. 42. São Paulo: Unicamp, 2016.
- ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Parecer sobre os projetos de lei que dispõe sobre a inserção do Serviço Social na Educação. **Caderno Especial**. n. 26. Conselho Federal de Serviço Social, 2005.
- _____; BARBOSA; Rosangela Nair de Carvalho; CARDOSO, Franci Gomes. A categoria “processo de trabalho” e o trabalho do assistente social. In: **Serviço Social e Sociedade**. n. 58. São Paulo: Cortez, 1998.
- ALTHUSSER, Louis. **Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado**. 10. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1980.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23
- ARCARY, Valerio. Junho de 2013 a 2015: as “placas tectônicas” começaram a se mover? In: **Revista Crítica Marxista**. n.42, ano 2016. São Paulo: Unicamp, 2016.
- ARCHARD, Diego.; FLORES, Manuel. **Gobernabilidad: un reportaje de América Latina**. México: Fondo de Cultura Economica, 1997.
- AUDI, Amanda. Negócios multimilionários na “Escola sem Partido”. **The Intercept Brasil**. 2018. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/outrasmídias/os-negocios-multimilionarios-da-escola-sem-partido/>>. Acesso em: 14 dez. 2018.
- BARBOSA, Rosangela Nair de Carvalho. O lugar da economia solidária na nova gestão da pobreza e do trabalho. In: ALMEIDA, N.L.T. de; MONNERAT, G.L.; SOUZA, R.G de. (Org.) **A intersectorialidade na agenda das políticas sociais**. Campinas: Papel Social, 2014. p. 127-163.
- BARROSO, João. A investigação sobre a escola: contributos da Administração Educacional. In: **Investigar em Educação**. Revista da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, vol.1. n. 1. 2002. p. 277-325.
- _____. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, N.S.C. (Org.) **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013. [1. ed. em 1997.]
- BATISTA, Neusa Chaves. **O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública**: participação na elaboração do princípio constitucional de gestão democrática do ensino público. 2002.

Disponível em:

<http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao_escola/modulo1/embate_legislativo.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2018.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

_____. **Brasil em contra-reforma**. São Paulo: Cortez, 2017.

_____; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. vol. 2. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de Serviço Social)

BERGSON, Henri. A evolução criadora. In: _____. **Cartas, conferências e outros escritos**. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 153-205. (coleção Os Pensadores)

BIANCHI, Alvaro. **Minicurso sobre o pensamento de Antonio Gramsci**. Emancipa – Educação Popular, 2017. Disponível em:

<<https://www.youtube.com/watch?v=zxwzNZtFS7M&t=1988s>>. Acesso em: 11 mar. 2018.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. 6. ed. Brasília: Edunb, 1992.

_____. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BÖCKH, August. **The Public Economy of Athens**. [S.l.]: [s.n.], 1842.

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega; AGUIAR, Letícia Carneiro. LDB: projetos em disputa – da tramitação à aprovação em 1996. In: **Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) – v.10, n.19, jul./dez**. Brasília: CNTE, 2016. p. 407-428.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1985. (Coleção Primeiros Passos)

BRAGA, Ruy. Apresentação. In: OLIVEIRA, F. de; BRAGA, R.; RIZEK, C. (Org.). **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 7-14. (Coleção Estado de Sítio)

_____. O fim do lulismo. In: CLETO, M., DORIA, K.; JINKINGS, I. (Org.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 55-60. (Coleção Tinta Vermelha)

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro: Conselho de Estado, 1824.

_____. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei n.9.394, de 20 de dez. de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**, Brasília, DF: Senado, 1996.

_____. **Acordo Marco de Cooperação com a OCDE**. Itamaraty. Nota 117. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/8697-acordo-marco-de-cooperacao-com-a-ocde>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

_____. Lei n.13.415, de 16 de fev. de 2017. **Altera as Leis 9.394/96 e 11.494/2007**, Brasília, DF: Senado, 2007.

BRAZ, Marcelo. A democracia como valor universal: um clássico da esquerda no Brasil. In: _____. (Org.). **Carlos Nelson Coutinho e a renovação do marxismo no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

BRITO, Felipe. A espoliação do choque ou o choque da espoliação: breves apontamentos sobre a conjuntura pré e pós-impeachment. **Blog Boitempo**, 2017. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2017/09/20/a-espoliacao-do-choque-ou-o-choque-da-espoliacao-breves-apontamentos-sobre-a-conjuntura-pre-e-pos-impeachment/>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

CANDIDO, Antonio. A revolução de 1930 e a cultura. In: **Novos Estudos CEBRAP**. v. 2, n. 4. São Paulo: [s.n.], 1984. p. 27-36.

CAPPONI, Gino. **Sull'educazione**: frammento. [S.l.]: [s.n.], 1841.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. In: **Educação & Sociedade**, vol. 30, n. 109, Set./Dez. São Paulo: CEDES, 2009. p. 1139-1166.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã; 1996.

CLETO, M., DORIA, K.; JINKINGS, I. (Org.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016. (Coleção Tinta Vermelha)

COMENIUS, Jan Amos. **Didactica magna**: tratado da arte universal de ensinar tudo a todos. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1985.

COMITÊ NACIONAL EM DEFESA DOS 10% DO PIB PARA A EDUCAÇÃO JÁ!. **Em defesa da educação pública, gratuita e dos 10% do PIB para a educação pública já!**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://www.cressrj.Org.br/site/wp-content/uploads/2015/10/CARTILHAENE.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

_____. **Relatório Final do II Encontro Nacional de Educação**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.cressrj.Org.br/site/wp-content/uploads/2016/07/relatoc81rio-ii-ene.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Educación y conocimiento: eje de la transformación com equidade**. Santiago, 1992.

CORAGGIO, José Luís. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, Livia de. et al. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. In: _____. **A democracia como valor universal e outros ensaios**. 2. ed. Rio de Janeiro: Salamandra, 1984. p. 17-50

_____. Notas sobre cidadania e modernidade. In: **Praia Vermelha**, Revista do Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social/UFRJ. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

_____. Democracia: um conceito em disputa. In: **Socialismo e Liberdade**. Ano I. n.0. Rio de Janeiro: Fundação Lauro Campos, 2009. p. 15-22

_____. **Cultura e sociedade no Brasil**: ensaios sobre ideias e formas. 4. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010a.

_____. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, F. de; BRAGA, R.; RIZEK, C. (Org.). **Hegemonia às avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010b. p. 29-46 (Coleção Estado de Sítio)

_____. **De Rousseau a Gramsci** – ensaios de teoria política. São Paulo: Boitempo, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007a.

_____. **Gestão democrática da educação em tempos de contradição**. In: XXIII Simpósio Brasileiro, V Congresso Luso Brasileiro, I Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação. 2007. Rio Grande do Sul. Conferência. ANPAE 2007b. p. 1-12. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/65.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2018.

_____. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 8, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002.

DEMIER, Felipe Abranches. A ditadura bonapartista do grande capital: a questão dos regimes políticos nas interpretações históricas. In: **Revista Virtual Outros Tempos**, vol. 11, n.17, 2014. p. 166-182. Disponível em: <http://www.outrostempos.uema.br/OJS/index.php/outros_tempos_uema/article/view/333/259>. Acessado em: 03 mar. 2017.

_____. Nas ruas por direitos: uma análise das jornadas de junho de 2013. **Blog Junho**, 2015. Disponível em: <<http://blogjunho.com.br/nas-ruas-por-direitos-uma-analise-das-jornadas-de-junho-de-2013/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

DEMIER, Felipe Abranches. A democracia blindada. **Blog Junho**, 2016. Disponível em: <http://blogjunho.com.br/a-democracia-blindada/#_ftnref18>. Acessado em 31/01/2017.

_____. **Depois do golpe**: a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad, 2017.

_____. As eleições do Golpe (ou o Golpe das eleições): da democracia blindada à democracia dos blindados. **Esquerda Online**, 2018. Disponível em: <<https://esquerdaonline.com.br/2018/10/14/as-eleicoes-do-golpe-ou-o-golpe-das-eleicoes/>>. Acesso em: 18 out. 2018.

DESCARTES, René. **Discurso do método**. São Paulo: L&PM, 2007.

DIDEROT, Denis. **Encyclopédie**. Paris: Briasson, 1751. V. 3.

DOMINICI, Beati Johannis. **Lucula noctis**. Paris: Picard, 1908. (coleção Pimslibrary)

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N.S.C. (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013. [1. ed. em 1998.]

_____ et al. **Gestão escolar democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de ensino de Goiânia-GO**. Goiânia: Alternativa, 2003. (Coleção Políticas Educacionais)

_____ et al. Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação. In: BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Curso de Especialização em Gestão Escolar**. Unidade II. Brasília, DF: MEC, 2006. Disponível em: <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala_politica_gestao_escolar/pdf/texto2_1.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2018.

DREIFUSS, René Armand. **O Jogo da Direita**. Petrópolis: Vozes, 1989.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. Portugal: Presença, 1977.

ELOY, Denise. As ocupações estudantis e a gestão democrática no Ensino Médio. In: **Gestão Escolar**, 2016. Disponível em: <<https://gestaoescolar.Org.br/conteudo/1650/as-ocupacoes-estudantis-e-a-gestao-democratica-no-ensino-medio>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Lafonte, 2015.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

_____. **Brasil: em compasso de espera**. Pequenos escritos políticos. Coleção Pensamento Socialista. São Paulo: HUCITEC, 1980.

_____. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 5. ed. São Paulo: Editora Globo, 2005.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática da educação para uma

formação humana: conceitos e possibilidades. In: **Em Aberto**. v.17, n.72, Brasília, 2000. p. 176-177.

_____. Formação continuada e gestão da educação no contexto da “cultura globalizada”. In: FERREIRA, N.S.C. (Org.). **Formação humana e gestão democrática da educação na atualidade**. Curitiba: Appris, 2017. [1. ed. em 2003.]

_____. Repensando e ressignificando a gestão democrática da educação na “cultura globalizada”. In: **Educação & Sociedade**, vol. 25, nº 89, Set./Dez. São Paulo: CEDES, 2004. p. 1227-1249.

_____. Diversidade e democracia: o nosso compromisso hoje. In: FERREIRA, N.S.C. (Org.). **Formação humana e gestão democrática da educação na atualidade**. Curitiba: Appris, 2017. [1. ed. em 2013.]

FINLEY, Moses. **Ancient Slavery and Modern Ideology**. Londres, 1980.

FONTES, Virgínia. A sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006.

FREIRE, Paulo. **Cartas a Cristina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

_____. **Educação como prática da liberdade**. 32. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

FREIRE, Silene de Moraes. Estado, democracia e questão social no Brasil. In: BRAVO, M.I.S.; PERIRA, P.A. (Org.). **Política Social e democracia**. 5. ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2012.

FREYRE, Gilberto. **Casa-Grande & Senzala**. 48. ed. São Paulo, Global: 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. In: **Revista Brasileira de Educação**. v.16, n.46. Rio de Janeiro: ANPED, 2011a.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Novos fetiches mercantis da pseudoteoria do capital humano no contexto do capitalismo tardio. In; ANDRADE, Juarez de e PAIVA, Lauriana G. de. (Org.). **As políticas públicas para a educação no Brasil contemporâneo**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2011b, p.18-35.

_____. Prefácio. In: MARTINS, F. J. **Ocupação da escola: uma categoria em construção**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2011c. (Coleção Thésis)

_____. A gênese das teses do Escola sem Partido: esfinge e ovo da serpente que ameaçam a sociedade e a educação. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Escola “sem” partido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: UERJ/LPP: 2017.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 11. ed. São Paulo: Nacional, 1971.

FUSTEL de COULANGES, Numa Denis. **Cidade Antiga**. São Paulo: Hemus, 1975.

GHIRALDELLI JR, Paulo. **História da educação brasileira**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

GOMES, Bruna de Oliveira da Silva Antunes. **Gestão pública da política de educação do estado do Rio de Janeiro na era neoliberal (2010-2016)**: novas demandas de trabalho para o assistente social. 2018. 319 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

GRAMSCI, Antonio. **Os Intelectuais e a Organização da Cultura**. Trad.: Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Círculo do Livro, 1985.

_____. **Cadernos do cárcere**. Volume 6. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

_____. **Cadernos do cárcere**. Volume 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____. **Cadernos do cárcere**. Volume 5. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 9. ed. São Paulo: Loyola, 1993.

HAYEK, Friedrich August. **Law, legislation and liberty**: a new statement of the liberal principles of justice and political economy. Londres: Routledge, 1982.

_____. **O caminho da servidão**. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Filosofia da história**. Brasília: UnB, 1995.

HIRANO, Sedi. **Política e economia como formas de dominação**: o trabalho intelectual em Marx. Tempo Social; Rev. Sociol. USP: São Paulo, 2001. p. 1-20

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

HOBBSAWM, Eric. Renascendo das cinzas. In: BLACKBURN, R. (Org.). **Depois da queda**: o fracasso do comunismo e o futuro do socialismo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

_____. **A era dos extremos**: o breve século XX – 1914-1991. 2. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 1997.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 29. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 1981.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola**. Campinas: Papyrus, 1994. (Coleção Magistério: formação e trabalho pedagógico)

_____. **Gestão educacional democrática**. Campinas: Alínea, 2007. (Coleção educação em debate)

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, Octavio. **Estado e capitalismo**: estrutura social e industrialização no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

_____. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

_____. **Pensamento social no Brasil**. Bauru: EDUSC, 2004.

IASI, Mauro. **As metamorfoses da consciência de classe**: o PT entre a negação e o consentimento. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

_____. O calendário e a marcha dos acontecimentos: notas sobre conjuntura e ideologia. **Blog Boitempo**, 2017. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2017/08/03/o-calendario-e-a-marcha-dos-acontecimentos-notas-sobre-conjuntura-e-ideologia/>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

JAMESON, Fredric. O pós-modernismo e a sociedade do consumo. In: KAPLAN, E.A. (Org.). **O mal-estar do pós-modernismo**: teorias e práticas. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

_____. **Pós-modernismo**: a lógica cultural do capitalismo tardio. São Paulo: Ática, 1996.

KANT, Immanuel. **Crítica da razão pura**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

KORITIAKI, Luiz Antonio. Atuação dos organismos internacionais na educação. In: **Anais dos Congressos Ibero-luso-brasileiros**. Elvas: ANPAE / FPAE / FEAE, 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/64.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2018.

LAMOUNIER, Bolívar. **Perspectivas da consolidação democrática**: caso brasileiro. Revista de Ciências Sociais. n. 4. v. 2. São Paulo: Anpocs, 1987.

LEHER, Roberto. 25 anos de educação pública: notas para um balanço do período. In: GUIMARÃES, C., BRASIL, I.; MOROSINI, M. V. (Org.). **Trabalho, educação e saúde**: 25 anos de formação politécnica no SUS. Rio de Janeiro: EPSJVenâncio, 2010.

LENIN, Vladimir Ilitch Ulianov. **Imperialismo, etapa superior do capitalismo**. São Paulo: Global, 1979a.

_____. **A falência da Segunda Internacional**. São Paulo: Kairos, 1979b, p.27-8.

_____. **O Estado e a revolução**. São Paulo: Boitempo, 2017.

LIMA, Kátia. Plano Nacional de Educação 2014-2024: nova fase do privatismo e da certificação em larga escala. **Revista Universidade e Sociedade**, n. 55, p. 32-43. Brasília: Andes-SN, 2015. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1011061562.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2018.

_____. Brasil em tempos de contrarrevolução. In: **Revista Universidade e Sociedade**, Ano

XXVII, n. 59, p. 92-103. Brasília: Andes-SN, 2017. Disponível em: <<http://portal.andes.Org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1582580999.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

LIMA, Licínio C. **Organização escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez / Instituto Paulo Freire, 2000. (Guia da escola cidadã, vol. 4)

_____. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? In: **Educação & Sociedade**. v.35. n.129. Campinas: Unicampi, 2014. p. 1067-1083.

LINHARES, Célia. et al. (Org.). **Cotidiano e formação de professores**. Manaus: EDUA, 2011.

LOSURDO, Domenico. **Democracia ou Bonapartismo**. São Paulo: UNESP, 2004.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2013a. (Série Cadernos de Gestão, vol. II) [1. ed. em 2006a.]

_____. **A gestão participativa na escola**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2013b. (Série Cadernos de Gestão, vol. II) [1. ed. em 2006b.]

LUKÁCS, Gyorgy. **Socialismo e democratização**: escritos políticos 1956-1971. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

LUKÁCS, Gyorgy. **Para uma ontologia do ser social II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MACPHERSON, Crawford Brough. **A democracia liberal**: origem e evolução. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MANACORDA, Mario Alighiero. **História da educação**: da antiguidade aos nossos dias, 13. ed. Trad.: Gaetano Lo Mônaco. São Paulo: Cortez, 2010.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Círculo do Livro, 1989.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Carlos Estevam. **Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

MARTINS, Fernando José. **Ocupação da escola**: uma categoria em construção. Cascavel: EDUNIOESTE, 2011. (Coleção Thésis)

MARTINS, José de Souza. Prefácio à quinta edição. In: FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Editora Globo, 2005.

MARX, Karl. **Liberdade Popular**. Diário oficial do Partido húngaro. [S.l.: s.n., 195-]

_____. Manuscritos econômico-filosóficos. In: **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos**. São Paulo: Abril Cultural, 1974. (Os Pensadores)

_____. **Para a crítica da economia política**. Trad.: Edgard Malagodi [et al.]. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

_____. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Livro I, vol. I, 2. ed. Trad.: Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1985a. (Os Economistas).

_____. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Livro I, vol. II, 2. ed. Trad.: Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1985b. (Os Economistas).

_____. **A guerra civil na França**. São Paulo: Boitempo, 2016.

_____; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Trad.: Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2004. (A Obra-Prima de Cada Autor).

MARX, Karl. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MÊNCIO. **Three way of thought in ancient china**. Garden City: Arthur Wailey, s/d.

MÉSZÁROS, Istiván. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. Igualdade substantiva e democracia substantiva. **Blog Boitempo**, 2017. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2017/12/19/meszaros-igualdade-substantiva-e-democracia-substantiva/>>. Acesso em: 06 jan. 2018.

MICELI, Sérgio. **Os intelectuais à brasileira**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MOORE JR, Barrington. **As origens sociais da ditadura e da democracia**: senhores e camponeses na construção do mundo moderno. São Paulo: Martins Fontes, 1975.

MORAES, Livia. Para pensar a “reforma” do Ensino Médio. **Blog Boitempo**, 2016. Disponível em: <<http://blogjunho.com.br/para-pensar-a-reforma-do-ensino-medio/>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

MOREIRA, Carlos Felipe Nunes. Serviço Social na Educação Básica: particularidades do trabalho do assistente social no atual cenário carioca. In: ALMEIDA, N. L.T de; PEREIRA, L. D. (Org.). **Serviço Social e Educação** – coletânea nova de Serviço Social.. FORTI, V.; GUERRA, Y. (Coord.). 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

_____. **O trabalho com grupos em Serviço Social**: a dinâmica de grupo como estratégia

para reflexão crítica. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

_____. RUIZ, Jefferson de Souza Lee. “Escola Sem Partido”: notas sobre educação e direitos humanos. In: Anais... **VI Seminário Internacional Direitos Humanos, Violência e Pobreza**: a situação de crianças e adolescentes na América Latina hoje. Rio de Janeiro: Rede Sírius / UERJ, 2016. Disponível em: <http://www.proalc.etc.br/VI_SEMINARIO/assets/pdfs/gtvi/Carlos%20Felipe%20Nunes%20Moreira%20et%20al%20GT06.pdf>

MORENO, Nahuel. **As revoluções do século XX**. São Paulo: Sundermann, 2003.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA (MST). Dossiê MST Escola: documentos e estudos 1990-2001. **Caderno de Educação**. n. 13. Edição especial. Veranópolis: Iterra, 2005.

NAGLE, Jorge. **Educação e linguagem**. São Paulo: Edart, 1976.

NAVROSKI, Eliane Pires. **Os embates pela gestão democrática na tramitação da LDB 9394/96**. 2013. 118 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2013.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. Cinco notas a propósito da “questão social”. In: **Temporalis** / Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano II, n.3 (jan/jul. 2001). Brasília: ABEPSS, Graflina, 2001a. p. 41-49.

_____. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2001b. (Coleção Polêmicas da nossa época)

_____. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. A crise global e a significação da ofensiva neoliberal. In: BRAZ, Marcelo (Org.). **José Paulo Netto**: ensaios de um marxista sem repouso. São Paulo: Cortez, 2017.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. **Managerial State**: power, politics and ideology in the remaking of social welfare. London: Sage, 1997.

_____. Gerencialismo. In: **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v37n2/03.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

NOSELLA, Paolo. **A escola de Gramsci**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

NUNES, António José Avelãs. **O keynesianismo e a contrarrevolução monetarista**. Coimbra: Serapata do Boletim de Ciências Económicas da Universidade de Coimbra, 1991.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. OLIVEIRA, D. A. (Org.). 4.

ed. Petrópolis: Vozes, 2002. [1. ed. em 1997.]

_____. et al. Políticas de responsabilização e gestão escolar na educação brasileira. In: **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 20, n. 43, p. 529-548, set./dez. 2014.

OLIVEIRA, Francisco de. Hegemonia às avessas. In: **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. OLIVEIRA, F. de; BRAGA, R.; RIZEK, C. (Org.). São Paulo: Boitempo, 2010. p. 21-28. (Coleção Estado de Sítio)

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Equidade e Qualidade na Educação: apoio às escolas e aos alunos desfavorecidos**. 2012. Disponível em: < <http://www.oecd.org/education/school/49620070.pdf> >. Acesso em: 05 set. 2018.

OSHIMA, Flávia Yuri; MORRONE, Beatriz. O legado de ocupação nas escolas. **Revista Época**. 2017. Disponível em: < <https://epoca.globo.com/educacao/noticia/2017/02/o-legado-das-ocupacoes-nas-escolas.html> >. Acesso em: 23 abr. 2018.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 1986.

_____. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

_____. A utopia da gestão escolar democrática. In: PARO, V.H. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016a. [1. ed. em 1987.]

_____. Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública. In: PARO, V.H. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016a. [1. ed. em 1992.]

_____. O caráter político e administrativo das práticas cotidianas na escola pública. In: PARO, V.H. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016a. [1. ed. em 1993.]

_____. Gestão da escola pública: fundamentos e uma proposta. In: PARO, V.H. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016a. [1. ed. em 1996.]

_____. **Por dentro da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016b. p. 327-394. [1. ed. em 1994.]

PEDROSA, Mário. **A opção brasileira**. Rio de Janeiro: civilização brasileira, 1966.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. 23. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1999.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Cia. das Letras, 1991.

RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain; SANTANA, Leilane da Silva Gomes. Da

municipalização induzida à estadualização do Ensino Médio. In: **Educere et Educare**. Revista de Educação. vol. 9, n. 18 jul./dez. 2014. p. 661-674.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social: repensando o Estado providência**. Brasília, DF: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Abril Cultural, 1973a. (coleção Os Pensadores)

_____. **Do contrato social**. São Paulo: Abril Cultural, 1973b. (coleção Os Pensadores)

_____. **Emílio ou da educação**. São Paulo: Edipro, 2017.

SAFATLE, Vladimir. A Nova República acabou. **Carta Capital**, 2015. Disponível em: < <https://www.cartacapital.com.br/revista/841/a-nova-republica-acabou-2242.html> >. Acesso em: 19 out. 2018.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 112, 2012. p. 672-688.

SANTOS, Wanderley. **Ordem burguesa e liberalismo político**. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

SÃO PAULO (SP). Secretaria Municipal de Educação. **Planejamento: instrumento de mobilização popular**, 1992.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política**. 21. ed. São Paulo: Cortez, 1989a. [1. ed. em 1983.]

_____. **Educação: do senso comum à consciência filosófica**. São Paulo: Cortez, 1989b.

_____. **A nova lei da educação**. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. In: **Revista Brasileira de Educação**. v. 12. n. 34. Universidade Estadual de Campinas, 2007.

_____. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. In: **Revista de Educação**. n. 24. Campinas: PUC, 2008. p. 7-16.

_____. O vigésimo ano da LDB: as 39 leis que a modificaram. In: **Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)** – v.10, n.19, jul./dez. Brasília: CNTE, 2016. p. 379-392.

SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Fundamentos ético-políticos da educação no Brasil de hoje. In: Lima, Júlio César França (Org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, EPSJV, 2006. p. 289-320.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? In: **Educação & Sociedade**. v.36. n.133. Campinas: Unicampi, 2015.

SILVA, Andréia Ferreira da. O Conselho Nacional de Educação e as políticas de privatização da educação superior no governo de FHC. In: **Iter-Ação**. Revista da Faculdade de Educação da UFG. v. 30, n. 1, 2005.

SIQUEIRA, Luana. **Pobreza e Serviço Social**: diferentes concepções e compromissos políticos. São Paulo: Cortez, 2013.

SOARES, Laura Tavares R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes/Clacso, 2001.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Síntese de história da cultura brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização, 1970.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. In: **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, 2009.

SOUZA, Silvana Aparecida de. **Gestão escolar compartilhada**: democracia ou descompromisso? São Paulo, Editora Xamã, 2001.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. **Gestão Pública & Democracia**: a burocracia em questão. 2ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

TEIXEIRA, Anísio Spinola et al. **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**. 1932. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **De olho nas metas 2015-16**. VII Relatório de Monitoramento das 5 Metas do Todos Pela Educação. 2017. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/42.pdf?1324790809>. Acesso em: 25 set. 2018.

THOMPSON, Edward Palmer. **Costumes em comum**: estudos sobre a cultura popular tradicional. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TROTSKY, Leon. **História da Revolução Russa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. (coleção Pensamento Crítico)

_____. **Revolução e contrarrevolução na Alemanha**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

VIANNA, Luiz Werneck. **Travessia da abertura à Constituinte 1986**. Rio de Janeiro: Taurus, 1986.

WANDERLEY, Luiz Eduardo Waldemarin. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e caribenho. In: YAZBEK, M.C.; BÓGUS, L.; BELFIORE; WANDERLEY, M. (Org.). *Desigualdade e a questão social*. São Paulo: EDUC, 2000.

WEISBROT, Mark. Does the evidence matter in the case of Lula? **Tech2**. Disponível em: <<https://tech2.org/brazil/mark-weisbrot-does-the-evidence-matter-in-the-case-of-lula-04-19-2018-opinion/>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2011.

XAVIER, Roberto Antônio. História e filosofia da educação: da Paideia grega ao pragmatismo romano. In: **Revista Dialectus**. Ano 3. n. 9. Universidade Federal do Ceará, 2016. p. 81-99.

APÊNDICE A – Autores das teses/dissertações pesquisadas e suas vinculações acadêmicas**Ano:** 2017**Trabalhos encontrados:** 21Teses

Guilene Salerno (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Rosemeire Lopes da Silva Farias (Universidade Católica Dom Bosco)

Dissertações

Adlaine da Silva Motta Macarini (Universidade do Extremo Sul Catarinense)

Albertina Gioconda de Moraes Marques (Universidade do Vale do Rio dos Sinos)

Alessandra Paulina de Mendonça (Universidade Federal de Pernambuco)

Bianca Bezerra dos Santos (Universidade Federal de Pernambuco)

Claudia Maria de Lima (Universidade Federal da Paraíba)

Gilne Gardesani Fernandez (Universidade Cidade de São Paulo)

Giselle Ferreira Amaral (Universidade Federal do Maranhão)

Isabel Cristina Rodrigues Brito da Silva (Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia)

Joao Severino de Oliveira (Universidade Estadual de Campinas)

Juliana Nunes Cordeiro (Universidade Federal de Pernambuco)

Luciana Antunes Perez (Universidade Cidade de São Paulo)

Marilene Fonseca Dias (Universidade Federal de Mato Grosso)

Mona Lisa Fouyer (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Monica De Souza Chissini (Universidade de Caxias Do Sul)

Natalia Pereira Lima (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Patrícia Soraya Cascaes Brito de Oliveira (Universidade Federal do Pará)

Rosa Lirane Godinho de Andrade (Universidade Cidade de São Paulo)

Sandra Regina Bernardes de Oliveira Rosa (Universidade Tuiuti do Paraná)

Viviane Cristina Medeiros (Universidade Tuiuti do Paraná)

Ano: 2016

Trabalhos encontrados: 33

Teses

Ana Paula Franzini (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho)

Claudia Maria Moura Pierre (Universidade Federal do Ceará)

Liane Bernardi Helo (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Luiz Fernando da Silva (Universidade Federal de Minas Gerais)

Gisiley Paulin Zucco (Universidade Estadual de Campinas)

Gloria Maria Anselmo de Souza (Universidade Federal Fluminense)

Pierre André Garcia Pires (Universidade Federal do Paraná)

Rodrigo Soares Guimaraes Rodrigues (Universidade Federal de Goiás)

Dissertações

Alessandro Gomes (Universidade do Oeste Paulista)

Benedito Jose de Queiroz (Universidade do Estado do Rio Grande do Norte)

Elane da Silva Soares (Universidade Federal do Acre)

Elisangela Pereira Alves (Universidade do Estado de Mato Grosso)

Emerson Rodrigo Camargo (Universidade de São Paulo)

Fernanda Batista Alves (Universidade Nove de Julho)

Gilson Lopes Soares (Universidade Federal de Mato Grosso)

Gilssara Cavalcanti de Lima (Centro Universitário Salesiano de São Paulo)

Graziella Pereira Vieira (Pontifícia Universidade Católica de Goiás)

Jose dos Santos Silveira (Universidade Federal de São Paulo)

Jose Reinaldo Riscal (Universidade Federal de São Carlos)

Kely Anee de Oliveira Nascimento (Fundação Universidade Federal do Piauí)

Lorenzza Bucci (Universidade de São Paulo)

Lucyana Martins de Moraes Vieira (Universidade Federal de Goiás)

Marcella Paluan (Universidade de São Paulo)

Mariana Balestrin (Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões)

Maurita Cesar de Moraes Franco (Universidade Federal de Mato Grosso)

Mauro Antonio de Oliveira (Universidade do Estado do Rio Grande do Norte)

Nathalia Cortes do Espirito Santo (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Nathalia Suppino Ribeiro de Almeida (Universidade Federal de São Carlos)

Pamela Tamires Belao Fernandes (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho)
Paula De Avila Assunção (Universidade Federal de Mato Grosso)
Shirlene Consuelo Alves Barbosa (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)
Sintia Maria Gomes Ferraz (Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia)
Rita de Kassia Candido (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho)

Ano: 2015

Trabalhos encontrados: 18

Teses

Henrique Guimaraes Coutinho (Universidade Federal de Pernambuco)
Leila Procopia do Nascimento (Universidade Federal de Santa Catarina)
Maria Lucia Spadini da Silva (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)
Remane Selimane (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)
Vanilson Oliveira Paz (Universidade Federal do Pará)
Vera Lucia da Silva Almeida (Universidade de Sorocaba)

Dissertações

Altemir Roque (Universidade Federal de Rondônia)
Daiana Silveira Colombo (Universidade do Extremo Sul Catarinense)
Eva Pauliana da Silva Gomes (Universidade Federal de Alagoas)
Gisele Bervig Martins (Centro Universitário La Salle)
Leandro Costa Vieira (Universidade Federal de Mato Grosso)
Mendel Jean Baptiste (Universidade Estadual de Campinas)
Josafa da Conceição Clemente (Universidade Federal do Maranhão)
Juliana Ribeiro Alves Franzoni (Universidade Federal de Santa Catarina)
Julio Augusto Mendes Ericeira (Universidade Estadual de Campinas)
Patrícia Alessandra Barros Gomes (Universidade Federal do Maranhão)
Sergio Ricardo Evangelista (Universidade Estadual de Campinas)
Telma Elizabete de Moraes (Universidade Federal de São Carlos)

Ano: 2014

Trabalhos encontrados: 17

Teses

Jose Luiz de Araújo (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho)

Rosemeire Barauna Meira de Araújo (Universidade Federal da Bahia)

Vanderlei Amboni (Universidade Federal de São Carlos)

Dissertações

Elizane Pegoraro Bertineti (Universidade Federal de Pelotas)

Eloisa Helena Mello (Universidade Tuiuti do Paraná)

Glauciane Pinheiro Andrade Couto (Universidade Federal do Rio Grande do Norte)

Gracilene Mendes de Souza Nogueira (Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia)

Juliana Carolina Barcelli (Universidade Federal de São Carlos)

Leriane Tilton (Universidade Federal de Santa Catarina)

Luciano Matos Nobre (Universidade Tiradentes)

Maria do Socorro Silva Cavalcante (Universidade Federal da Paraíba)

Matheus Boucault de Pasquali (Universidade Federal de São Carlos)

Ronilda Rodrigues Couto da Silva (Universidade Federal do Amazonas)

Rosaneide Lopes de Souza Trigueiro (Universidade Federal do Rio Grande do Norte)

Roza Maria Soares da Silva (Universidade Federal do Maranhão)

Silvana Capelli Bardem (Universidade Metodista de São Paulo)

Vanessa Elsas Porfirio de Faria (Universidade de São Paulo)

Ano: 2013

Trabalhos encontrados: 23

Teses

Luciani Paz Comerlatto (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Marcia Cristina Machado Pasuch (Universidade Federal de Mato Grosso)

Maria Aparecida Guedes Monção (Universidade de São Paulo)

Maria Madselva Ferreira Feiges (Universidade Federal do Paraná)

Maria Jose Ferreira Ruiz (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho)

Ivonete Bitencourt A. Bittelbrunn (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho)

Samuel Luluva (Universidade Federal Fluminense)

Tais Schmitz (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul)

Dissertações

Angela Reis Lombardi (Universidade Cidade de São Paulo)

Edna Camara Monteiro (Universidade Federal da Paraíba)

Eliane Pires Navroski (Universidade Tuiuti do Paraná)

Jairo Ademar Gallina (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Lauro Vinicius Lima Chiroto (Pontifícia Universidade Católica de Campinas)

Maria Adelina Cantalogo Silva (Universidade Federal de Uberlândia)

Maria Lucia Montemor (Universidade Federal de São Carlos)

Patrícia Rutz Bierhals (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Paula Cristiane Andrade Coelho (Universidade Federal do Espírito Santo)

Regina Bandeira Faleiro (Centro Universitário La Salle)

Renata Pierini Ramos (Universidade Federal de São Carlos)

Rita Schane (Universidade Tuiuti do Paraná)

Ronaldo Martins Gomes (Universidade Federal de São Carlos)

Rosana Socorro Cavalcante de Souza Dutra (Universidade Federal do Amazonas)

Sandra Pereira (Universidade Estadual de Campinas)

APÊNDICE B – Levantamento quantitativo dos autores que abordam o tema “democratização da política educacional” referenciados pelos pesquisadores de 2013-2017

2013	2014	2015	2016	2017	AUTORES	Total
13	11	10	26	15	PARO, Vitor Henrique.	75
10	4	6	9	10	CURY, Carlos Roberto Jamil.	39
10	5	9	8	7	DOURADO, Luiz Fernandes.	39
6	6	12	9	2	FERREIRA, Naura Syria Capareto.	35
8	4	6	5	6	SAVIANI, Dermeval.	29
7	2	2	7	6	LÜCK, Heloísa.	24
5	3	4	8	3	HORA, Dinair Leal da.	23
2	1	7	6	5	LIMA, Licínio C.	21
5	2	6	5	2	BARROSO, João.	20

5	3	7	4	1	OLIVEIRA, Dalila Andrade.	20
4	3	2	2	9	SOUZA, Ângelo Ricardo de.	20
5	3		6	1	CAMARGO, Rubens Barbosa de.	15
4	4		5	1	ADRIÃO, Theresa.	14
3	1	2	6	2	PERONI, Vera Maria Vidal.	14
1	3	3	4	2	GADOTTI, Moacir.	13
3	1	2	2	5	MARQUES, Luciana Rosa.	13
4	1		2	5	APPLE, Michael.	12
2	3	3	3	1	CATANI, Afrânio Mendes.	12
2	3	2	4	1	GUTIÉRREZ, Gustavo Luís.	12
2	2	2	5	1	LUIZ, Maria Cecília.	12

2		1	6	3	MENDONÇA, Erasto Fortes.	12
	3	3	6		SPÓSITO, Marília Pontes.	12
	1	2	5	3	GRACINDO, Regina Vinhaes.	11
1	3	1	6		RISCAL, Sandra Aparecida.	11
2	2	3	3	1	SANDER, Benno.	11
4			2	4	BEANE, James.	10
4	1	2	2	1	BORDIGNON, G.	10
3	1	2	2	2	LIMA, Antonio Bosco de.	10
3	2	1	2	2	MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso.	10
2	1	3	3		BASTOS, João Baptista.	9
2	2	1	3	1	CONTI, Celso Luiz Aparecido.	9

3	3		2	1	SCHLESENER, Anita Helena.	9
1	1	2	2	2	FREITAS, Dirce Nei Teixeira de.	8
		2	5	1	OLIVEIRA, João Ferreira de.	8
2		2	2	1	CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo.	7
2	1	1	1	2	LUCE, Maria Beatriz.	7
1	1	2	3		ROMÃO, José Eustáquio.	7
2	1		2	1	ALMEIDA, Janaina Aparecida de Mattos.	6
	1	2	1	2	FREITAS, Kátia Siqueira de.	6
3	1		2		KRAWCZYK, Nora.	6

		1	4	1	MORAES, Karine Nunes de.	6
1	1	2	1	1	OLIVEIRA, Inês Barbosa.	6
1	1	1	1	1	ARROYO, Miguel Gonzalez.	5
2		1	2		CABRAL NETO, Antônio.	5
1			4		CORRÊA, Bianca Cristina.	5
	1	2	2		DALBERIO, Maria Célia Borges.	5
		2	1	2	LIBÂNEO, José Carlos.	5
1		1	3		MONÇÃO, Maria Aparecida Guedes.	5
2	1	1	1		NAVARRO, Ignez Pinto.	5
		2	2	1	ROSAR, Maria de Fátima Félix.	5

		1	2	2	WITTMANN, Lauro Carlos.	5
1				3	BOTLER, Alice Miriam Happ.	4
		3		1	CARDOZO, Maria José Pires Barros.	4
	1		3		GOMES, Ronaldo Marins.	4
1			3		MELO, Lúcia de Fátima.	4
1		1	2		PADILHA, P.R.	4
			4		RAMOS, Renata Pierini.	4
		1	2	1	SHIMAMOTO, Simone Vieira de Melo.	4
	1		2	1	SILVA, Flávio Caetano da.	4
		3		1	SOUZA, Donaldo Bello.	4
1			1	1	ALBUQUERQUE, Ana Elizabeth M. de.	3

	1			2	AMARAL, Josiane Carolina S. Ramos do.	3
		1		2	ARANDA, Maria Alice de Miranda.	3
1			2		ARIOSI, Cinthia Magda Fernandes.	3
	1	1	1		AZANHA, José Mário Pires.	3
			3		BATISTA, Neusa Chaves.	3
			2	1	BISPO, Vanderlei Pinheiro.	3
		2		1	CASTRO, Dora Fonseca.	3
			3		CONCEIÇÃO, Marcos Vinícius.	3
			2	1	COSTA, Waldirene Aparecida Oliveira da.	3

2			1		GHANEM JR., Elie.	3
			3		GARCIA, Teise de Oliveira Guaranha.	3
		1		2	LIMA, Paulo Gomes.	3
			3		MORTATTI, Maria Eloísa.	3
1			2		NAJJAR, J.	3
1			1	1	NETO, Antonio Cabral.	3
			2	1	PEREIRA, Sandra Márcia Campos.	3
	1	1	1		RIBEIRO JÚNIOR, José Roberto.	3
1			1	1	ROSA, Isaac Gabriel Gayer Fialho da.	3
1	1			1	SANTOS, Ana Lúcia Felix dos.	3

1			1	1	SANTOS FILHO, José Camilo.	3
	1	1	1		SILVA, Nilson Robson Guedes.	3
			2	1	TABORDA, Cleuza Regina Balan.	3
2					ABRANCHES, Mônica.	2
1		1			AGUIAR, Maria Conceição C.	2
1			1		ALMEIDA, Alda Maria D. Araújo.	2
			2		ALVES, N. de L.	2
1	1				ANDRADE, Edson Francisco de.	2
1	1				ANDRADE, Maria Edgleuma de.	2
	1		1		AVANCINE, Sérgio Luis.	2

1		1			BALDINOTTI, Sergio.	2
			2		BIANCHINI, Tatiane Cristina.	2
		1	1		BITTELBRUNN, Ivonete Bitencourt Antunes.	2
1	1				CALDAS, E. C. R.	2
	1		1		CISEKI, Ângela Antunes.	2
		2			COLARES, M. L. I. S.	2
				2	CORDEIRO, Juliana Nunes.	2
		1	1		CUNHA, Maria Aparecida da.	2
1	1				DAL RI, N.M.; VIEITEZ, C.G.	2
	1		1		DRABACH, Nadia Pedrotti.	2

		1		1	DUBLANTE, C. A. S; COUTINHO, A. F.	2
			1	1	ESQUINSANI, R. S. S.	2
				2	FALCÃO, Mary Sylvia Miguel.	2
	1		1		FERNANDES, Maria Cristina S. G.	2
			2		FERREIRA, Cristiane Gomes.	2
			2		FLORES, Maria Luiza Rodrigues.	2
			2		FORTUNA, Maria Lucia de Abrantes.	2
	1		1		FURTADO, Érica Luísa Matos.	2
		1		1	GANDIN, D.	2

1			1		GANDINI, Raquel Pereira Chainho.	2
		1		1	GOMES, Alfredo M.; ANDRADE, Edson F.	2
			2		GOMES, Ana Valeska Amaral.	2
2					HELO, Liane Bernardi.	2
			1	1	IUNES, Nailê Pinto.	2
				2	LEITE, Maria Cecília Lorea.	2
			1	1	LIMA, Iagrici Maria de.	2
			1	1	LIMA, M.F.M.	2
	1			1	MENDES, Valdelaine.	2
	1			1	MOGILKA, Maurício.	2
			1	1	MONTEIRO, Tereza Leones.	2

1				1	NUNES, Andréia C.	2
		2			OLIVEIRA, Ana Angelica Rodrigues.	2
		1		1	OLIVEIRA, Lindamir Cardoso Vieira.	2
			1	1	OLIVEIRA, Marina Rodrigues.	2
			2		PAULA. L. A.	2
				2	PEREIRA, Lucenil da Rocha.	2
1	1				PINHEIRO, M. G. S. P.	2
			2		PRADO, Jeovandir Campos do.	2
1				1	PUIG, Josep Maria.	2
	1		1		RAMOS, Géssica P.	2
1	1				RIBEIRO, A.	2

			1	1	SALVETTI, Thales André Silveira.	2
			1	1	SANTOS, José Jackson Reis dos.	2
			2		SANTO, N.C.E.	2
		1	1		SANTOS, Terezinha de Faria Ávila.	2
	1		1		SILVA, Maria Vieira.	2
			2		SOUZA, Nilson Alves de.	2
2					SOUZA, S. A. de.	2
1				1	TEIXEIRA, L.H.G.	2
1				1	TOGNETTA, L.R.P.; VINHA, T.P.	2
				2	TORRES, Artemis.	2
1		1			WERLE, F. O. C.	2
		1		1	VALLE, Ione Ribeiro.	2

		1	1		VEIGA, Ilma Passos.	2
2					VIRIATO, Edaguimar Orquizas.	2
2					ZANARDINI, Isaura Monica Souza.	2
		1	1		ZIENTARSKI, C.; SAGRILLO, D.R.; PEREIRA, S.M.	2
				1	ABDIAN, Graziela Zambão.	1
			1		ABDIAN, Hernandez.	1
				1	ABREU, Henriqueta Rocha de.	1
1					ABICH, Lourivaldo.	1
				1	ABICH, Luzia Pereira de Souza.	1

				1	ANDRADE, César.	1
		1			ANDRADE, E. F.	1
				1	ANDRADE, Maria Edgleuma de.	1
			1		AFONSO, A. M.	1
			1		AGUIAR, C.M.B.	1
1					AGUIAR, M. A. S.	1
		1			ALMEIDA, Danusa Mendes.	1
1					ALMEIDA, J.L.F.	1
				1	ALONSO, K. M.	1
1					ALVES, Danielle Maria Vieira.	1
	1				ALVES, Maria Leila.	1
			1		ALVES, Miriam F.; MORAES, Lucyana Martins.	1

				1	AMARAL, D.P.	1
			1		ANDRADE, E.M.	1
			1		ANTUNES, J.A.S.	1
1					APPIO, C. R.	1
				1	ARAÚJO, A.C. de.	1
		1			ARAÚJO, Sérgio Onofre Seixas de.	1
				1	ARAÚJO, Ulisses F.	1
				1	ARELARO, L.R.G; JACOMINI, M.A.; CARNEIRO, S.R.G.	1
			1		ASSIS, Ana C.L.	1
			1		ASSIS, Valéria Ribas de Oliveira.	1
				1	AZEVEDO, J. M. L. de.	1

				1	BACELAR, L. P.	1
				1	BALDUINO, Maria Aparecida Canale.	1
			1		BARBOSA, Ivone Garcia.	1
			1		BARBOSA, S.C.A.; OLIVEIRA, L.M.T. de; LINO, L.A.	1
			1		BERGAMO, Edmir Aparecido.	1
			1		BERNADO, E. S.	1
	1				BEZERRA, Ada Augusta Celestino.	1
1					BIERHALS, P.R; PAULO, F.	1
			1		BRASIL, R. S.	1
				1	BORGES, André.	1

				1	BOTELHO, M. F.	1
1					BRITO, C.	1
		1			BRITO, Maria Betânia Gomes da Silva.	1
		1			BRYAN, N.A.P.	1
			1		BUCCI, L.	1
	1				BRUGGEMANN, S.	1
			1		BRUNO, Lúcia.	1
			1		CACERES, Marcela Evelyn Serra Silva.	1
		1			CATEANO, M.R.	1
			1		CALAÇA, Celina Ferreira.	1
	1				CALDAS, Andrea.	1
			1		CAMPOS, N.F.S.C.	1
			1		CAMPOS, Roselane Fátima.	1

			1		CARCERES, M.E.S.	1
1					CARDOSO NETO, Odorico.	1
1					CARINA, S. C.	1
		1			CARMINATI, Marcia Bressan.	1
				1	CARVALHO, C. P. de.	1
			1		CARVALHO, Fabrício.	1
			1		CAVALCANTE, M.S.S.	1
			1		CERVI, Gicele Maria; AUGSBURGER, Luiz Guilherme.	1
			1		CHAVES, R.L.	1
			1		CHIROTTO, Lauro Vinicius.	1
		1			COLARES, A. A.	1
	1				CORRÊA, J. J.	1

				1	CÓSSIO, M.F.; HYPOLITO, Á.M.; DALL'IGNA, M.A.	1
			1		COSTA, Efigênia Maria Dias; LIMA, Marisete Fernandes de.	1
1					COSTA, V. L. C.	1
			1		COSTA, Vânia Maria do Rego Silva.	1
1					CRUZ, C.N.S. da.	1
		1			CRUZ NETO, Tiago Leandro da.	1
				1	CRUSOÉ, Nilma Margarida de Castro	1
1					CZERNICZ, E. C. da S.	1
			1		DAMASCENO, A. R.	1

1					DIAS, José Augusto.	1
1					ESTEBAN, M.T.	1
				1	EUGÊNIO Benedito Gonçalves	1
			1		FALCÃO, Gícia de C. M.	1
1					FERREIRA, Eliza Bartolozzi.	1
			1		FERREIRA, H.	1
				1	FIERRO EVANS, Maria Cecilia.	1
1					FORTUNATO, S.	1
			1		GALLINA, Jairo Ademar.	1
			1		GANDIN, Luis Armando.	1
	1				GARCIA, Teise de Oliveira Guaranha.	1

			1		GARSKE, Lindalva Maria Novais.	1
		1			GIANCATERINO, Roberto.	1
1					GISESKI, Â. A.	1
			1		ZUCCO, Gisiley Paulin.	1
		1			GOMES, Eva Pauliana da S.	1
		1			GOMES, Maria das Graças.	1
1					GONÇALVES, Mirian.	1
				1	GONZALEZ, Jorge Luis Cammarano.	1
			1		GONZALES, W.	1
			1		GIRLING, Robert.	1
				1	GUEDES, Maria Gorete Rodrigues Cardoso.	1

			1		HEITH, Sherry.	1
				1	HERNANDES, Elianeth Dias Kanthack.	1
				1	INFORSATO, E.C.; INFORSATO, Fátima A.F; RODRIGUES, I.M.; FONTES, V.L.	1
			1		LE BOTERF, Guy.	1
			1		LELES, Maura Aparecida.	1
			1		LEMOS, Éden Ernesto da Silva.	1
			1		LIGEIRO, Mercy Rodrigues.	1
			1		LIMA, B. L.	1
		1			LIMA, Francisca das Chagas Silva.	1

		1			LIMA, Lucinete Marques.	1
		1			LIMA, Vagna Brito.	1
			1		LOCATELLI, C.	1
		1			LOPES, Monik de Oliveira.	1
1					MAMEDES, C.B.L.M.	1
1					MARÉS, Carlos.	1
			1		MARKOWICZ, Daniel.	1
				1	MARQUES, Lilian Danyi.	1
1					MARQUES, R. M.	1
	1				MARTINS, Fernando José.	1
		1			MEDEIROS, Arilene; OLIVEIRA, Francisca de Fátima.	1

			1		MENDES, Eva Cristina de C. Souza.	1
1					MINGUILI, M. G.	1
			1		MOLINA, Rosane Kreuzburg.	1
			1		MONTEIRO, E.C.	1
			1		MONTEMÓR, Maria Lúcia.	1
		1			MORAES, Maria José de.	1
			1		MORAIS, Wandilson José de Oliveira.	1
			1		MOSS, P.	1
				1	MOURA, Marcilene Rosa Leandro.	1
1					NARDI, E. L.	1
		1			NASCIMENTO, A. E.	1
			1		NASCIMENTO, C. V.	1

				1	NASCIMENTO, Priscila Ximenes Souza do.	1
	1				NAVROSKI, Eliane Pires.	1
			1		NIENKOTTER, Giselle Christina C.	1
1					NOGUEIRA, Adriano.	1
			1		OLIVEIRA, Cleiton de.	1
			1		OLIVEIRA, Dalva Câmara.	1
				1	OLIVEIRA, Edilma Moura de.	1
				1	OLIVEIRA, Maria Aparecida Dias de.	1
			1		OLIVEIRA, M.F.	1
			1		OLIVEIRA, M. M. de.	1

			1		OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de.	1
1					OLIVEIRA, Romualdo Portela de.	1
			1		OLIVEIRA, Tânia Cabral de.	1
		1			PASSADOR, C. S.; SALVETTI, T. S.	1
1					PEPE, Thereza M. de Freitas Adrião.	1
		1			PEREIRA, Antônio Serafim.	1
1					PEREIRA, Rodrigo.	1
				1	PEREIRA, T. L.	1
			1		PERINI, C.M.F.	1
				1	PIANA, M. C.	1
			1		PINTO, J. M. R.	1

				1	PRADO, Araújo dos Edna Cristina do.	1
			1		PRADO, João Ferreira do.	1
		1			QUEIROZ, M. I. A. de.	1
1					QUEIRÓZ, Rosa Maria Limeira de.	1
				1	RISCAL, José Reinaldo.	1
1					RIZVI, Fazal.	1
				1	RODRIGUES, Cíbele Maria Lima	1
				1	RODRIGUES, Melânia.	1
			1		RODRIGUES, Neidson.	1
				1	ROTHES, L.	1
	1				RUIZ, M. J. F.	1
1					SÁ, M.C.A.C.	1
1					SALES, Josete.	1

				1	SANTIAGO, Cláudia C. Taboada Mathias.	1
				1	SANTIAGO, Eliete.	1
	1				SALVAGNINI, V.	1
				1	SANTOS, Bianca B.	1
			1		SANTOS, Catarina de Almeida.	1
				1	SANTOS, Everaldo.	1
1					SANTOS, F. F.	1
			1		SANTOS, Islei Simone Oliveira dos.	1
				1	SANTOS, Javan Sami.	1
				1	SANTOS, José Everaldo dos.	1
			1		SANTOS, M. L.	1

1					SANTOS, Paulo Eduardo dos.	1
				1	SANTOS, Sandra Regina Rodrigues dos.	1
			1		SARUBI, Érica Rocha.	1
				1	SCALABRIN, Ionara Soveral.	1
			1		SCHANE, R.	1
				1	SCHEIBEL, Maria Fani.	1
		1			SCHNECKENENBERG, Marisa.	1
		1			SCHOFFEN, Leocádia Inês.	1
			1		SHIROMA, Eneida Oto.	1
		1			SILVA, A. A.	1
1					SILVA, A.L. da.	1

			1		SILVA, A.R. da; SOUSA, L. da S.; LIMA, W. S.	1
1					SILVA, Claudia Ap. Hardt da.	1
		1			SILVA, Cláudia Dias.	1
				1	SILVA, Deise de Oliveira da.	1
1					SILVA, I.F.	1
			1		SILVA, Itamar Mendes da.	1
1					SILVA, Jair Militão.	1
			1		SILVA, João Roberto da Mota.	1
				1	SILVA, José Dujardis da.	1
			1		SILVA, Maraisa Priscila Samuel.	1

			1		SILVA, Maria Adelina Cantalogo.	1
				1	SILVA, Rose Cléia Ramos da.	1
				1	SILVA, Sara Ferreira da.	1
	1				SILVA, Sidney Reinaldo.	1
				1	SILVA, Teresa Lúcia.	1
			1		SILVESTRINI, P.M.P.	1
		1			SOUSA, A. da S. Q.	1
				1	SOUSA, Alcione de Aguiar.	1
			1		SOUSA, R.L.M.	1
			1		SOUZA, Antônio Lisboa Leitão.	1
				1	SOUZA, Gleiciane Silva Vieira de.	1
1					STEIDEL, R.	1

			1		TAQUES, Mariana Fonseca.	1
1					TAVARES, Maria das Graças Medeiros.	1
				1	TRINDADE, Rui; COSME, Ariana.	1
			1		WENDLER, Cíntia Caldonazo.	1
				1	WREGE, Mariana Guimarães.	1
			1		VALLE, Betha de Borja Reis.	1
			1		VELOSO, L; CRAVEIRO , D.;; RUFINO, I.	1
			1		ZANETTI, Renata Brandão Faria.	1

APÊNDICE C – Organização da literatura pesquisada sobre democratização da política de educação

Título	Autor(a)	Ano da 1ª publicação	Resumo
Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política	SAVIANI, Dermerval.	1983	Nos ensaios “Escola e democracia” (I e II), o autor trabalha sua concepção de pedagogia revolucionária explorando os limites e contradições da Escola Nova e da escola tradicional, propondo um método educacional orientado pela superação da divisão social do saber. Apesar da ênfase ser dada no fazer profissional em sala de aula, as reflexões também se relacionam com o processo pedagógico democrático e contra-hegemônico na escola e na sociedade de uma maneira geral. No último artigo da publicação, Saviani aborda a não-identidade entre educação e política pela relação dialética de indissociabilidade entre ambas, na condição de manifestações da prática social enquanto totalidade.
A utopia da gestão escolar democrática	PARO, Vitor Henrique.	1987	O texto aborda a gestão democrática como processo de disputa social entre os segmentos dominados e os grupos que detêm o poder. Para isso, sugere a distribuição do poder dentro das escolas e a organização coletiva de todos os seus segmentos – com ênfase nas famílias – com vistas a pressionar o Estado por melhorias e ampliação da autonomia.
Participação da comunidade na gestão democrática da escola	PARO, Vitor Henrique.	1992	Ao considerar que a gestão democrática educacional só se realiza efetivamente na relação escola-comunidade, o texto trata a temática da participação na escola enquanto instrumento de pressão organizada e coletiva junto ao Estado por uma

pública			educação pública de qualidade. Uma participação que abarque não somente os momentos de realização das atividades, mas, sobretudo, os espaços de tomada de decisão com vistas a partilha do poder no âmbito escolar.
O caráter político e administrativo das práticas cotidianas na escola pública	PARO, Vitor Henrique.	1993	Confrontando as normativas legais que tangem a estrutura e as responsabilidades da direção escolar com a realidade concreta das escolas públicas no estado de São Paulo, o autor desenvolve críticas e proposições em relação à administração institucional nesta esfera, problematizando a função política de uma maior participação coletiva no âmbito da gestão e a precedência do político ao administrativo no cotidiano da escola.
Gestão democrática na escola	HORA, Dinair Leal da.	1994	O livro é produto de pesquisa realizada pela autora em uma escola municipal, localizada em Belém do Pará, que apresentou como foco o processo de democratização das relações administrativas e sua conexão com a comunidade. Para tal fim, encontra-se a análise teórico-política de elementos como a administração escolar na perspectiva democrática, a relação escola-comunidade e a democratização das relações organizativas no interior da escola.
Por dentro da escola pública	PARO, Vitor Henrique.	1994	O livro trata diversos elementos intrínsecos à escola pública brasileira, tais como: a estrutura formal da escola, suas relações com o Estado, processos de ensino etc. O capítulo IV, voltado especialmente às questões da comunidade e sua participação na escola, representa dada produção acadêmica do autor publicada no ano referido e aborda os condicionantes político-sociais, institucionais e ideológicos – dentre outras temáticas – dessa participação.

Gestão da escola pública: fundamentos e uma proposta	PARO, Vitor Henrique.	1996	Partindo de uma abordagem ontológica dos fundamentos do trabalho e da educação na tradição marxista, o texto busca ampliar a compreensão hegemônica de gestão escolar no capitalismo, realizando a crítica ao seu <i>modus operandi</i> e propondo a criação de um “conselho deliberativo” para dirigir a escola, como alternativa à centralização atual do poder configurada na função do diretor.
O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal	BARROSO, João.	1997	O artigo toma por base o estudo realizado pelo autor, a pedido do Ministério da Educação de Portugal, no qual foi realizado um estudo prévio para a execução de um programa de reforço da autonomia das escolas naquele país. No texto é ressaltada a dimensão política (e não meramente administrativa) do processo de autonomia, bem como o seu caráter socialmente construído.
Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão	OLIVEIRA, Dalila Andrade.	1997	No texto, o planejamento é trabalhado inserido na lógica macroestrutural do capitalismo e interpretado como determinada dimensão de controle prático e ideológico dos organismos internacionais (em especial, a CEPAL) sobre a organização das políticas sociais nos países da América Latina, principalmente na década de 1990.
A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil	DOURADO, Luiz Fernandes.	1998	Neste artigo, o autor trabalha o processo de escolha de dirigentes escolares a partir da recuperação histórica das décadas de 1980 e 1990 no Brasil, identificando e analisando as formas mais usuais voltadas para o provimento do cargo, bem como suas alterações mediadas pelas lutas em prol da democratização educacional. Há ainda a apresentação de propostas práticas a serem consideradas nas escolas que tenham por objetivo a ampliação dos horizontes da sua gestão democrática.

Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública	LIMA, Licínio C.	2000	O autor português sistematiza neste livro a compreensão de Paulo Freire acerca dos processos de democratização na educação, com ênfase na questão pedagógica, no diálogo e na importância do seu desenvolvimento crítico. Ganham ainda relevo os temas da descentralização, a administração por colegiados e a participação nas esferas de tomada de decisão.
Gestão Democrática da Educação para uma Formação Humana: conceitos e possibilidades	FERREIRA, Naura Syria Carapeto.	2000	A autora trata a gestão democrática da educação na relação com a formação do sujeito político tensionada pela cultura individualista liberal. Como proposta de enfrentamento dessa realidade, propõe-se a participação na perspectiva da emancipação. Outras temáticas de relevo trabalhadas pela no texto são: planejamento participativo, multiculturalismo, desmodernização e responsabilidade coletiva.
Gestão democrática da educação: exigências e desafios	CURY, Carlos Roberto Jamil.	2002	Após trabalhar brevemente elementos da trajetória histórica da conformação da gestão democrática educacional, o autor articula o debate central com princípios presentes em legislações nacionais (como na Constituição Federal, na Política Nacional de Educação e na LDB) para ressaltar o caráter coletivo, articulado e dialogal inerente à gestão democrática nas escolas.
A investigação sobre a escola: contributos da Administração Educacional	BARROSO, João.	2002	O artigo é voltado à recuperação histórica do conceito de administração educacional a partir da influência de diversas áreas do conhecimento (como, por exemplo, Ciências da Administração, Ciências da Educação, Sociologia e Ciência Política). Na segunda metade, o autor apresenta sinteticamente os resultados de sua pesquisa sobre as formas pelas quais o tema da administração educacional tem sido tratado

			no âmbito da pós-graduação em Portugal.
Gestão escolar democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de ensino de Goiânia-GO	DOURADO, Luiz Fernandes. (et al.)	2003	O livro, escrito em coautoria com mais três educadores, representa a síntese de um processo de pesquisa realizado em Goiânia, no ano de 2002, junto a diretores de escolas do município. Os resultados apontam para avanços na compreensão e na implementação de princípios e ações que consubstanciam os processos de democratização educacional, tais como a eleição para o cargo de diretor como meio de melhoria da gestão da escola, o envolvimento da comunidade local entendido como elemento fundamental e a valorização das instâncias coletivas.
Formação humana e gestão democrática da educação na atualidade	FERREIRA, Naura Syria Carapeto.	2003/2013	O livro é composto por doze capítulos independentes nos quais o debate sobre a educação é o principal elemento transversal. A temática da gestão democrática educacional é mais profundamente explorada nos capítulos I (com base em texto redigido pela autora em 2003) e VIII (a partir de ensaio publicado em 2013).
Repensando e ressignificando a gestão democrática da educação na “cultura globalizada”	FERREIRA, Naura Syria Carapeto.	2004	A partir da contextualização de uma cultura individualista, mundialmente hegemônica na fase histórica determinada pela perspectiva neoliberal, o texto explora as consequências da larga utilização da tecnologia enquanto recurso educativo em uma sociedade consumista, competitiva e marcada pelo medo. Um processo em escala global que imprime novas racionalidades e desafios à formação humana e à gestão educacional democrática.
Concepções e processos democráticos de gestão educacional	LÜCK, Heloísa.	2006	O foco principal do livro é a temática da gestão da escola e sua autonomia. Para abordá-la, a autora explora questões como a ampliação do acesso e sucesso do aluno na escola, a democratização dos processos pedagógicos e de gestão escolar;

			pautando ainda a discussão sobre órgão colegiados, eleição para diretores e a descentralização de recursos financeiros como elementos necessários a estes processos.
A gestão participativa na escola	LÜCK, Heloísa.	2006	A temática central do livro é as diferentes formas de participação no espaço escolar voltadas para a garantia de uma forma de gestão que – na mediação com os âmbitos político, pedagógico e técnico – promova novos modos de estabelecimento de relações entre os sujeitos da escola, de forma associada e cooperativa.
Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação	DOURADO, Luiz Fernandes. (et al.)	2006	O texto constitui parte de um curso de aperfeiçoamento em gestão escolar para diretores, promovido pelo MEC. Neste módulo, o autor – junto a outros dois educadores – aborda as principais dimensões da gestão democrática da escola, trabalhando temas como: as modalidades de escolha de dirigentes escolares no Brasil, o papel político pedagógico do diretor na escola, a autonomia da unidade escolar e os mecanismos de participação voltados à democratização.
Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino	PARO, Vitor Henrique.	2007	A produção apresenta a compreensão na qual o principal dever ser da escola é educar para a democracia nas dimensões individual e social. O autor – explorando os dados de pesquisa realizada junto a professores – articula a questão da gestão administrativa escolar e da qualidade do ensino com a formação voltada à vivência democrática dentro e fora da escola.
A gestão democrática na escola e o direito à educação	CURY, Carlos Roberto Jamil.	2007	O ensaio objetiva apontar decorrências e exigências de uma gestão democrática a partir do interior da escola e com fundamento no direito à educação, tal como dispõe o ordenamento jurídico sobre a questão no Brasil. Nesse sentido, além dos

			fundamentos do direito à educação, o artigo também aborda temas como acesso, qualidade e permanência.
Gestão democrática da educação em tempos de contradição.	CURY, Carlos Roberto Jamil.	2007	A partir do debate que compreende o Estado enquanto garantidor dos direitos sociais, o autor discute as alterações nas relações sociais que se estabelecem sob a lógica econômico-social própria do neoliberalismo, conflitantes com a perspectiva de bem-estar social influente na Constituição de 1988. Neste contexto, a gestão democrática da educação coloca-se como alternativa de enfrentamento de um quadro geral que vem ressignificando a ideia de liberdade, de participação e de democracia sob vieses conservadores.
Gestão educacional democrática	HORA, Dinair Leal da.	2007	Neste livro é desenvolvida uma abordagem substantiva a respeito de categorias como democracia e educação, mediadas pelo modo de organização na sociedade capitalista. Sua ênfase é no período histórico brasileiro de 1995 a 2003, analisando algumas das principais decisões tomadas pelo Estado voltadas à política de educação e seus reflexos no processo de democratização da escola. Há ainda a apresentação dos resultados da pesquisa de campo realizada pela autora em uma escola municipal do Rio de Janeiro, com o objetivo de verificar a percepção dos sujeitos escolares sobre a construção de ações e de relações participativas geradas pela gestão democrática.
Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática	SOUZA, Ângelo Ricardo de.	2009	No artigo, o autor discute as relações entre política, poder e democracia na escola pública, buscando identificar elementos teórico-práticos que possibilitem a solidificação de um conceito de gestão escolar democrática enquanto um processo

			político para além de tomadas de decisão, sustentado no diálogo, na alteridade, na participação ativa e na construção coletiva.
A Gestão Democrática das Escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestionária?	LIMA, Licínio C.	2014	O autor assinala três elementos básicos que têm sido historicamente associados à gestão democrática das escolas: eleição, colegialidade e participação na decisão. A combinação ou rejeição de algumas dessas diferentes dimensões, em contextos sociais específicos, pode resultar em variadas concepções de gestão democrática das escolas, desde o autogoverno até à possível ascensão de uma pós-democracia gestionária.
Políticas de responsabilização e gestão escolar na educação brasileira	OLIVEIRA, Dalila Andrade. (et al.)	2014	O artigo aborda a gestão educacional em duas dimensões interligadas. No primeiro momento, as autoras tratam do tema nas suas particularidades socio-históricas no Brasil, sobretudo a partir da década de 1990 e mediado pelas exigências internacionais voltadas a racionalização empresarial no âmbito da política de educação. Na segunda parte do texto há a exposição analítica da pesquisa intitulada “O Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil”, iniciada em 2009.