



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ

ADRIANA MOTA DE OLIVEIRA SIDOU

**GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E CRISE
ESTRUTURAL DO CAPITAL: PARA ALÉM DAS
PROPOSTAS DE CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO**

FORTALEZA – CEARÁ

2014

ADRIANA MOTA DE OLIVEIRA SIDOU

**GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E CRISE
ESTRUTURAL DO CAPITAL:
PARA ALÉM DAS PROPOSTAS DE CIDADANIA E
PARTICIPAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Educação do Centro de Educação, da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Educação. Área de concentração: Formação de Professores.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Susana Vasconcelos Jimenez

Coorientador: Prof. Dr. Valdemarin Coelho Gomes

FORTALEZA – CEARÁ
2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Biblioteca Central Prof. Antônio Martins Filho
Bibliotecário Responsável – Francisco Welton Silva Rios - CRB-3/919

S586g Sidou, Adriana Mota de Oliveira
 Gestão escolar democrática e crise estrutural do capital: para além das
 propostas de cidadania e participação/ Adriana Mota de Oliveira . - 2014.
 CD-ROM. 114 f. : il. (algumas color.) ; 4 ¾ pol.

 “CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico,
 acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm)”.

 Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de
 Educação, Curso de Mestrado Acadêmico em Educação, Fortaleza, 2014
 Orientação: Prof^a . Dr^a Maria Susana Vasconcelos Jimenez.

 1. Gestão. 2. Educação. 3. Democracia. 4. Crise estrutural do capital. I.
 Título.

CDD: 379

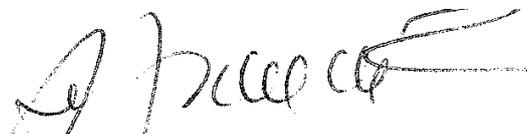
ADRIANA MOTA DE OLIVEIRA SIDOU

GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL:
para além das propostas de cidadania e participação

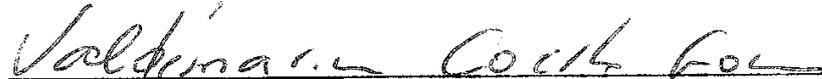
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Educação do Centro de Educação, da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Educação. Área de concentração: Formação de Professores.

Aprovada em: 28/02/2014

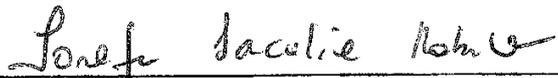
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dra. Maria Susana Vasconcelos Jimenez (presidente – UFC)



Prof. Dr. Valdemarin Coelho Gomes (Coorientador – UFC)



Prof. Dra. Josefa Jackline Rabelo (UFC)



Prof. Dra. Maria das Dores Mendes Segundo (PPGE/UECE)

“/.../ Liberdade, essa palavra que o sonho alimenta
que não há ninguém que explique
e ninguém que não entenda...”

Cecília Meirelhes

AGRADECIMENTOS

À professora Susana, por tudo que ela representa para os estudos marxistas no Brasil, colaborando para que esta perspectiva de estudo ganhe força e expressão apesar de toda retórica contrária. Obrigada sobretudo por me oportunizar a compreender o mundo para além das aparências.

Ao meu coorientador Valdemarim, ou Mário como gostamos de chamá-lo, pelas valiosas contribuições para esta dissertação e pela oportunidade de participar de suas aulas na disciplina de Política Educacional, aprendendo não somente o conteúdo da disciplina, mas como uma aula pode ser tão envolvente e prazerosa.

A todos os professores do IMO e do Brasil que optaram pelo caminho mais difícil e, na contramão da ordem, estudam os fenômenos a partir de sua realidade concreta, histórica, buscando suas raízes, e procurando desvelar a essência dos fenômenos.

Ao professor Ivo Tonet, pelos trabalhos divulgados gratuitamente na Rede Internacional de Computadores que em grande medida representam o norte para os trabalhos daqueles que também aceitam o desafio de estudar os fenômenos na sua raiz.

Às professoras Maria das Dores Mendes Segundo e Jackline Rabelo, em prontamente aceitar o convite de fazer parte da minha banca de defesa, que honra!

Ao professor Deribaldo, ou Deri, por oportunizar a partir do grupo de estudos sobre a Estética de Lukács, que o conhecimento é algo que parte do real, para a ele retornar sob forma de objetivações superiores, como também por despertar em mim o desejo de estudar e compreender a Arte, sobretudo sua importância para humanidade.

À amiga Adéle, sempre disposta a ajudar, desde as coisas mais fáceis às mais difíceis. Uma raridade neste momento histórico em que as pessoas estão em constante disputa por um lugar ao sol.

A minha família por me ensinar a lutar pelos meus ideais.

Ao meu companheiro e amigo Cléber, que de longe observa e me apoia na luta por nossos objetivos.

Ao meu filho Samuel, para quem dedico tudo o que aprendi e que pretendo aprender.

Aos professores, alunos e profissionais do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Ceará – PPGE/UECE por oportunizar aos estudantes do Ceará um Mestrado Acadêmico em Educação.

RESUMO

Esta pesquisa procura apresentar a estreita relação entre a gestão democrática e o conjunto das políticas educacionais, redirecionadas para operar um alinhamento entre a educação e a reestruturação produtiva, política e ideológica, necessária ao novo padrão de acumulação do capital em crise. Tendo por referencial a perspectiva marxista ontológica, que concebe o trabalho como ato fundante do ser social e que parte do real para compreender o fenômeno em sua essência, optamos por estudar nosso objeto a partir de seus condicionantes sociais. Para tanto, empreendemos uma pesquisa que se inicia com o histórico dos principais escritos sobre a administração escolar no Brasil, que depois passou a ser chamada de gestão escolar. Dividimos a pesquisa sobre gestão escolar em dois períodos: os chamados períodos clássico e crítico; relacionando cada período ao seu contexto histórico. Procurando compreender que fatos trouxeram novamente a perspectiva da democracia para o campo da educação, apresentamos a democracia em seus diferentes momentos históricos. Apresentamos assim os tipos de democracia: direta, representativa e, por fim, a perspectiva marxista ontológica sobre a democracia, relacionando-a mais diretamente ao período da revolução burguesa, e sua função social naquele dado período: a emancipação política. Embasados principalmente em Marx e com o apoio de Tonet, apresentamos a diferença entre emancipação política e emancipação humana. Posto isto, passamos a compreender a retomada histórica deste conceito, a partir da crise estrutural do capital, apresentando principalmente com base nos documentos oficiais, a relação entre as medidas impostas pelos organismos internacionais que prontamente foram atendidas pelo governo brasileiro e a educação; demonstrando que os princípios de descentralização e participação de fato estão sendo utilizados para passar à sociedade - mais precisamente, ao setor privado - parte das responsabilidades antes delegadas ao governo, enquanto este amplia o seu poder de controle. Frente a estes problemas evidenciamos que em uma sociedade sob o jugo do capital a democracia e, conseqüentemente, a gestão democrática na educação torna-se um princípio ideológico, sobre o qual, diferentes teóricos sobre educação apontam seus defeitos, sem nunca explicitar o que de fato origina os problemas da sociedade: o modo de produção capitalista. Por fim concluímos que princípios como o de Estado, Democracia e Cidadania em uma sociedade plenamente emancipada serão extintos, na medida em que estes representam categorias intimamente relacionadas ao modo de produção capitalista.

Palavras-chave: Gestão; Educação; Democracia; Crise estrutural do capital

ABSTRACT

The research aims to present the close relationship between the democratic management and the educational policies, redirected to operate an alignment between education and productive restructuring, political and ideological restructuring process, necessary to the new pattern of accumulation of capital in crisis. From the point of view of ontological marxism, which conceives work as a founding act of the social being, and parts from reality to understand the phenomenon in its essence, we opted to study our object in the context of its social conditionments. To attain our purpose, it was undertaken a survey that begins with the history of the major writings on school administration in Brazil, which later came to be called school management. We divided the research on school management in two periods: the so called classical and critical periods; relating each period to its historical moment. In order to understand which facts brought again the prospect of democracy to the field of education, we introduced democracy in its various historical moments. In this sense, we presented the direct and the representative types of democracy, to finally point out the ontological Marxist perspective on democracy, reporting more directly to the bourgeois revolution period, and its social function in that period: the political emancipation. Based mainly upon Marx, and with the support of Tonet, we present the difference between political emancipation and human emancipation. Afterwards, we try to link the historic resumption of this concept to the context of the structural crisis of capital, tracing, mainly, on the basis of official documents, the relationship between the measures imposed by international organizations, that have been promptly answered by the Brazilian Government, and education; demonstrating that the principles of decentralization and participation have, in fact, been used to transfer to society – more precisely, to the private sector - part of the responsibilities in the past, delegated to the Government, while it expands its power of control. In the face of these problems, we attempted to show that, in a society under the domain of capital, democracy, and hence, democratic management in education becomes an ideological principle, to which, different educacional authors, have addressed, pointing out its limits, without ever explaining what actually causes the problems of society: the capitalist mode of production. Finally we conclude that principles such as State, Democracy and citizenship will be wiped out in a fully emancipated society, to the extent that they represent categories which are closely related to the capitalist mode of production.

Keywords: Management; Education; Democracy; Structural crisis of capital.

INTRODUÇÃO	09
1 DO CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR AO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA	17
1.1 Sobre o período denominado clássico para a administração escolar.....	17
1.1.1 Sobre o trabalho de Antônio Carneiro Leão.....	23
1.1.2 Ensaio de uma teoria da administração escolar.....	29
1.1.3 Lourenço Filho e sua influência sobre a organização da Administração Escolar no Brasil.....	36
1.1.4 Anísio Teixeira e a proposta da Educação para a democracia	42
1.2 A educação e a crítica inicial sobre os modelos de gestão escolar à luz da teoria geral de administração.....	45
1.2.1 Gadotti e a Escola Cidadã	54
1.2.2 Administração da educação, poder e participação nas formulações de Arroyo	56
1.2.3 Vitor Paro - Administração Escolar: Introdução Crítica	58
2 SOBRE OS LIMITES DA DEMOCRACIA	62
2.1 Sobre a democracia direta de Atenas e Rousseau	62
2.2 Sobre a democracia representativa de Bobbio e Schumpeter	64
2.3 Democracia na perspectiva marxista ontológica	68
3 A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E SEUS REBATIMENTOS SOBRE O COMPLEXO DA EDUCAÇÃO	78
3.1 Sobre a crise estrutural do capital	78
3.2 Sobre o complexo da educação	86
3.3 A estreita relação entre: crise estrutural do capital e gestão democrática	89
3.3.1 Gestão Democrática e o papel dos conselhos escolares: uma nota necessária.....	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
REFERÊNCIAS	110

INTRODUÇÃO

A década de 1980 foi marcada, entre outros, pelo fim do regime militar e pela expectativa de democratização do Estado brasileiro. Nesse período, foram organizados conselhos populares, manifestações de rua, greves, movimentos sociais que lutavam contra o autoritarismo e o centralismo. Na educação, surgem propostas de superação destas relações, por formas participativas, democráticas e autônomas entre gestores, alunos e comunidade, através das propostas da gestão democrática das escolas públicas brasileiras, referendadas pela LDB 9.394/96, PNE 2001, dentre outros.

Tomando esse panorama como pano de fundo, pretendemos investigar os interesses que subsidiam a proposta da gestão democrática nas escolas públicas brasileiras, enfatizando a relação entre a gestão democrática e o conjunto das políticas educacionais, redirecionadas para operar um alinhamento entre a educação e a reestruturação produtiva (política e ideológica, inclusive) necessária ao novo padrão de acumulação do capital em crise.

Nosso questionamento acerca do tema surgiu, por excelência, a partir das reflexões oriundas da leitura do livro Educação, Cidadania e Emancipação Humana, de Ivo Tonet, quando nos deparamos com uma análise que, alicerçado na ontologia marxiana, permite-nos questionar os reais limites desse modelo de gestão, sendo este visto numa perspectiva de meio e não como fim.

Com base em Tonet (2005), encontramos os primeiros elementos que nos fizeram entender porque o discurso da gestão democrática encontrava-se tão longe da realidade que observamos, a partir de nossa experiência como professora de escola pública e posteriormente, também como integrante da equipe técnica de uma secretaria de educação. Desse modo, passamos a compreender o distanciamento entre o discurso e a prática, a não existência da democracia dentro dos espaços escolares, a impossibilidade de sua efetivação na sociedade atual. Mais importante ainda, começamos a entender que emancipação humana e não a democracia deve ser perseguida como objetivo último da humanidade, pois como nos aponta Marx (2010), a democracia faz parte da emancipação política, que concebe ao indivíduo a sua divisão entre o homem na sociedade burguesa e o homem na comunidade política, enquanto a emancipação humana recupera o homem enquanto:

/.../ ente genérico na qualidade de homem individual na sua vida empírica, no seu trabalho individual, nas suas relações individuais, quando o homem tiver reconhecido e organizado suas “*forces propres*” (grifo do autor) /forças próprias/ como forças *sociais* (grifo do autor) e, em consequência, não mais separar de si mesmo a força social na forma da força política (MARX, 2010, p. 54)

Com efeito, foi a partir desta leitura, que atentamos à realidade calcada não apenas no mundo da observação, mas passamos a identificar as categorias que permeavam tal situação, de modo que achamos necessário ampliar a referida questão, tendo em vista que a temática tem sido discutida quase que somente no âmbito do subjetivismo, caracterizado por atribuir ao sujeito desencarnado da esfera da objetividade, o papel determinante do conhecer e do agir.

Acreditamos que o referido estudo possa contribuir para a análise da proposta de gestão democrática numa perspectiva objetiva de compreensão do real, partindo em busca do problema que estaria na sua origem: a divisão social do trabalho na sociedade de classes, para, daí, fomentar novas discussões sobre a temática. Pois o objetivo desta pesquisa é de não só registrar os resultados da investigação empreendida, mas, principalmente, de tentar interpretar o sentido da realidade, explicando a dinâmica interna e externa, que permeia a referida proposta, buscando identificar as causas e a essência dos fenômenos investigados, assim como os fatores internos que podem facilitar ou opor resistência às mudanças da realidade.

Sobre o tema democracia, podemos destacar a posição de Cunha (1991, p. 19, apud Bosco, 2004, p. 21) para quem, tratar de “/.../ democracia no Brasil é uma atividade que remete mais ao plano das esperanças do que ao das realizações. Com efeito, quando é que podemos dizer que houve um regime verdadeiramente democrático no Brasil?”.

A organização escolar reflete em grande medida o modelo de sociedade vigente. Na sociedade capitalista, que opera a divisão social do trabalho entre os que criam e planejam, de um lado; e os que executam, de outro, as relações organizativas tornam-se alienadas e fetichizadas, subjugando os indivíduos à vontade expansiva e acumulativa do capital. Esse tipo de relação se reflete também na educação, separando os que planejam dos que executam.

Contribuir para a compreensão de dinâmica social é, sem dúvida, uma das tarefas importantes da educação, pois não podemos esquecer que o indivíduo está inserido numa sociedade, e, portanto, não faria sentido:

/.../ discutir a economia, a política, a arte, a educação, etc., sem vê-las como momentos do processo – complexo e contraditório, certamente – de tornar-se homem do homem. Fora disto, qualquer parte torna-se um momento feiticizado, abstrato e perde o seu sentido mais profundo (TONET, 2005, p.30).

Corroboramos com Tonet (2005, p. 145), quando este aponta o conhecimento como meio pelo qual podemos conferir à atividade educativa um caráter emancipador, “*/.../ o mais profundo e sólido possível da natureza do fim que se pretende atingir, no caso, da emancipação humana*”. Desta maneira entendemos que podemos preparar nossos futuros educadores e educandos para lutar em prol da emancipação humana, pois, apesar de a educação não ser o complexo fundante da sociabilidade humana - que é o trabalho - esta mantém com o trabalho uma relação de dependência ontológica e autonomia relativa, atuando diretamente sobre as consciências.

Nesse sentido, a educação é, segundo Tonet (2005, p. 140):

/.../ do ponto de vista ontológico, tão importante quanto a ação concreta e direta sobre a realidade a ser transformada. Quando se trata, então, da atual transformação revolucionária da sociedade, a ação sobre a consciência é de capital importância para a formação de uma consciência revolucionária.

Comumente na literatura, a ideia de luta pela cidadania é veiculada como sinônimo de luta por um mundo mais livre, justo, humano. No entanto, devemos ter em mente que esta luta configura apenas aquilo que Marx denominou emancipação política, o que lhe confere um caráter limitado, podendo ser esta apenas uma mediadora na luta pela superação do capital. Desta forma, a construção de uma sociabilidade democrático-cidadã não deveria ser posta como objetivo maior da humanidade e, sim, a emancipação humana, possibilitada a partir de uma sociabilidade além do capital, superadas as relações de alienação no processo de produção, através do trabalho emancipado, caracterizado pelo domínio consciente e coletivo do processo social.

Concordamos, mais uma vez, com Tonet (2005, p. 155), quando este afirma que “*/.../ uma atividade educativa que pretenda contribuir para formar homens realmente livres e sujeitos de sua história deve ter como objetivo último a emancipação humana e não a cidadania*”.

Segundo Mészáros, estamos vivendo, desde meados da década de 70, do século passado, uma crise histórica sem precedentes, não uma crise cíclica como as vividas no passado, mas uma crise de caráter estrutural, que atinge pela primeira vez todo o conjunto da humanidade, e que para sobreviver exige mudanças fundamentais no seu arcabouço.

Em decorrência desta crise, empreendeu-se, conforme Antunes (1999), um processo de reorganização do capital, bem como de seu sistema ideológico de dominação, destacando-se o advento do neoliberalismo, marcado pelas políticas de privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos trabalhistas e a desmontagem do setor produtivo estatal.

No contexto da crise atual, além da destruição das forças produtivas, do meio ambiente e da natureza, temos também a ação destrutiva contra a força humana de trabalho, a partir do trabalho precarizado e à margem do processo produtivo, intensificando ainda mais os níveis de desemprego estrutural. Assim, quanto mais aumentam a competitividade e a concorrência, maior é o nível de destruição e precarização do trabalhador e a deterioração crescente do meio ambiente.

Foi esse contexto de crise que fez com que o capital implantasse um enorme processo de reestruturação na tentativa de recuperar seu ciclo reprodutivo.

A educação, frente a esta problemática, tem se tornado indispensável ao processo produtivo, tanto no que se refere à formação do trabalhador útil ao novo processo de produção capitalista, quanto no processo de manipulação das consciências. Destarte, a educação que deveria formar o homem para sua emancipação, “/.../ tem sido atrelada ao trabalho alienado, enraizando o caminho da barbárie humana” (FRERES, RABELO, MENDES SEGUNDO, 2010, p. 35).

O Estado, por sua vez, assume papel central na operacionalização de tal questão, estritamente imbricada à neoliberalização e ao peso mandatário dos organismos internacionais, como o FMI e o Banco Mundial. E é neste sentido que estes organismos definem o cumprimento da meta de educação para todos como essencial. Para garantir o seu cumprimento, aferem, a partir da Conferência de Jomtien (1990), que todos os acordos

socioeconômicos terão como pré-requisito o atendimento das reformas exigidas pelos referidos organismos.

Partindo dessa premissa, o Banco Mundial vem produzindo estudos relacionados aos temas educacionais e sociais, demonstrando a relação entre educação e desenvolvimento dos países; entre educação, emprego e renda. Segundo Maia (2010, p. 89), o objetivo de tais análises é “/.../ demonstrar a necessidade de dotar o sistema educacional de uma política de planejamento e gestão mais racional e eficiente”, elegendo-se prioritariamente duas ações: o uso racional dos recursos e a melhoria do sistema de gestão; e a aplicação de políticas de focalização, desresponsabilização e privatização do sistema educacional.

A educação, nesta ótica, tem sido manipulada pelo setor empresarial, a partir do aparelho do Estado, mediante a regulamentação do programa Educação para Todos, dentro do qual também está eleita a gestão democrática das escolas.

É nessa perspectiva neoliberal que hoje encontramos o regime democrático. No que se refere à educação, muitos são os argumentos em prol da democratização da gestão escolar, garantida superficialmente pela legislação, mas não referendada através de políticas que garantam a descentralização do poder dentro da escola.

Na educação, também estamos percebendo a defesa quanto à inclusão da democracia na gestão de nossas escolas, incluindo-se aí as brasileiras, tema este que ganhou “status de política pública” após a promulgação da Constituição de 1988 e, posteriormente, com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394 de 1996, predominantemente nos textos abaixo relacionados:

Art. 206 da Constituição Federal de 1988 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (EC nº 19/98)

(...)

VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

Art. 3º da LDB – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VIII – gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

Art. 14º da LDB – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15º da LDB – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Por “gestão escolar democrática” entende-se, assim, o estabelecimento de relações de igualdade em função da socialização do poder de decisão, supondo na direção da escola, órgãos máximos colegiados, compostos de vários segmentos organizados da comunidade escolar: professores, alunos e funcionários, pais e representantes de organizações da sociedade civil, ligados à escola pública.

Conceitos como descentralização e autonomia são vieses desta perspectiva, amplamente divulgados pela ideologia dominante, sendo objeto de questionamento quanto a sua viabilidade dentro do modelo atual de sociedade. Segundo Vieira, no Brasil, a pseudo descentralização não passou de políticas de descontração que delegam determinadas funções à comunidade local, mantendo centralizadas decisões de cunho pedagógico, administrativo e financeiro, “/.../ camuflando de fato sua base centralista e autoritária e o processo de desobrigação do Estado de seu papel de mantenedor da escola pública” (VIEIRA, 2004, p. 47).

Com efeito, a descentralização dentro do contexto educacional mundial tem sido constantemente defendida por educadores e/ou governos, tanto de esquerda quanto de direita, “/.../ tendo como tese ser um meio de democratizar as relações de poder no interior da escola” (VIRIATO, 2004, p. 39).

O discurso democrático tem influenciado, inclusive, muitos pensadores brasileiros da área da educação que se identificavam com a luta da classe trabalhadora e pensavam em

uma educação capaz de contribuir para a transformação revolucionária da sociedade. Estes educadores passaram a substituir a articulação entre educação e revolução, pela articulação educação e cidadania/democracia, formando a chamada esquerda democrática ou via democrática para o socialismo.

Como bem explicita Tonet (2005, p. 8),

De lá para cá, falar em educação cidadã, em educação para cidadania, em escola cidadã, tornou-se mais ou menos lugar comum, dando por suposto que cidadania era sinônimo de liberdade. O que significaria que, para as classes populares, lutar pela cidadania não seria lutar por uma forma determinada de liberdade, nem sequer por uma mediação para a efetiva liberdade, mas pela liberdade *tour court*.

No intuito de compreender a gestão democrática enquanto processo histórico, optamos por iniciar nossa investigação tomando como ponto de partida a história da gestão escolar no Brasil, tendo encontrado nos trabalhos de Ângelo Ricardo de Souza, Neila Pedrotti Drabach e Maria Elizabeth Londero Mousquer, as primeiras aproximações acerca da temática.

A partir desta primeira leitura, optamos, assim como os autores referenciados, a analisar a gestão em dois períodos: o clássico que se inicia nos anos 30 e se encerra no início dos anos 80, quando começa o segundo período, denominado crítico, marcado pelos escritos que apresentam as primeiras críticas ao modelo de gestão anterior e que propõem o modelo de gestão democrática como alternativa.

A partir desta divisão, empreendemos também um trabalho investigativo de modo a conhecer o contexto histórico de cada período, pois entendemos que o estudo sobre qualquer tema necessariamente implica na compreensão do contexto histórico no qual este se insere, pois os fatos não se encontram soltos na história, mas relacionados a um conjunto de fatores. No caso da educação, vale lembrar mais uma vez que este não é um complexo fundante, ela é um complexo fundado a partir das relações de trabalho, o que, portanto, não pode deixar de repercutir tais relações.

Foi nesta trilha que começamos a realizar um trabalho de pesquisa bibliográfica, que pretende culminar com a apresentação da nossa investigação, a qual está dividida em três capítulos.

No primeiro capítulo, procuramos conhecer os primeiros escritos sobre administração escolar que, posteriormente, passou a ser denominada gestão escolar. A partir do contexto histórico do período apresentamos as principais ideias educacionais, principalmente sobre o tema de administração ou gestão, do período denominado clássico, a partir dos teóricos mais influentes do período: Antônio Carneiro Leão (1939); José Querino Ribeiro (1978); Manuel Bergstron Lourenço Filho (2007); e Anísio Spínola Teixeira (2007).

Ainda no primeiro capítulo, apresentamos o contexto histórico e as principais ideias que influenciaram as mudanças empreendidas a partir do final da década de 80 sobre a administração agora chamada de gestão, inclusive apresentando alguns dos primeiros escritos sobre a proposta de gestão democrática nas escolas, com referência em três autores: Miguel González Arroyo (1979), Vitor Henrique Paro (1996) e Moacir Gadotti (1999).

No segundo capítulo, revisitamos, ainda que de forma preliminar, o tema democracia, destacando as perspectivas de democracia direta defendida por autores como Rousseau (1993); e os princípios da democracia representativa como alternativa, no ideário de Norberto Bobbio (1986) e Joseph A. Schumpeter (1984). Na sequência, analisamos a democracia sob a perspectiva marxista ontológica, apresentando sobretudo seus limites, buscando assinalar a “transposição” desse termo para a educação.

No terceiro capítulo, tentamos esboçar uma crítica acerca da gestão escolar democrático-participativa, contextualizando esse princípio a crise estrutural do capital, subsidiados, fundamentalmente, em Marx, Lukács, Mészáros, além de Ivo Tonet, Susana Jimenez, Mendes Segundo, dentre outros.

1. DO CONCEITO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR AO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA

Os primeiros escritos sobre Administração Escolar no Brasil se reportam à década de 1930, no entanto, para uma devida compreensão do que estava ocorrendo no Brasil no dado período, optamos por começar nosso texto fazendo uma breve contextualização daquele momento histórico.

1.1 Sobre o período denominado clássico¹ para a administração escolar

De 1889 até 1929 tivemos, no Brasil, a chamada política “do café com leite” período em que São Paulo e Minas Gerais, se alternavam na administração do país. Nos anos 1920, acirraram-se os conflitos entre as elites paulistas e os outros estados da Federação – Rio Grande do Sul, Bahia, Rio de Janeiro, Pernambuco, que exigiam maior participação na condução da política nacional. Foi um período marcado pela crise agroexportadora, principalmente de café e do Estado oligárquico, conquanto a economia baseava-se no fornecimento de produtos primários aos países capitalistas.

A década de 1920 marcou um período de transição econômica e social para o Brasil: do modelo primário exportador para a industrialização, movimento este desencadeado a partir da crise de 1929, com a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque que abalou a economia brasileira com o corte de subsídios para o café.

¹ No despoitar do século XX, dois engenheiros desenvolveram os primeiros trabalhos pioneiros a respeito da Administração. Um era americano, Frederick Winslow Taylor, e iniciou a chamada Escola da Administração Científica, preocupada em aumentar a eficiência da indústria por meio da racionalização do trabalho operário. O outro era europeu, Henri Fayol, e desenvolveu a chamada Teoria Clássica, preocupada em aumentar a eficiência da empresa por meio de sua organização e da aplicação de princípios gerais da Administração em bases científicas. Muito embora ambos não tenham se comunicado entre si e tenham pontos de vista diferentes e mesmo opostos, o certo é que suas ideias constituem as bases da chamada Abordagem Clássica da Administração, cujos postulados dominaram as quatro primeiras décadas do século XX no panorama administrativo das organizações. (CHIAVENATO, 2003, p. 48).

No início do século XX, com efeito, acontecimentos mundiais como a eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e a Revolução Russa (1917) também contribuíram no movimento de efervescência social do período.

Na década de 1920, setores militares insatisfeitos com a política do “café com leite” fizeram surgir movimentos de insurreição, que explodiram no Rio de Janeiro (1922), São Paulo (1924), e continuaram até 1927 com a marcha da Coluna Prestes pelo interior do Brasil.

Data-se deste período o crescimento da atividade industrial, principalmente entres os anos de 1915 e 1919, período marcado pela Primeira Guerra Mundial. Neste período foram criadas 5.940 empresas, e o número de operários passou de 500 mil em 1920 para 800 mil em 1930 (SAVIANNI, 2010, p. 189).

Tratou-se de um período marcado por uma crescente urbanização e industrialização e o crescimento da chamada “classe média”. Nesse contexto, ainda, a burguesia industrial assimilou a orientação taylorista-fordista.

Com a crise da política do café com leite, eclodiu a Revolução de 1930, que representou a consolidação do capitalismo industrial no Brasil. A referida revolução levou Getúlio Vargas ao poder.

Vargas implantou a indústria de base, reduziu a importação e suspendeu o pagamento da dívida externa.

Segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 152), “A revolução de 1930 representou a consolidação do capitalismo industrial no Brasil e foi determinante para o consequente aparecimento de novas exigências educacionais”.

Em 1926, a Constituição de 1891 foi revisada e com esta a importância estratégica do Estado no que se refere à difusão e consolidação da educação básica como elemento importante na construção da esfera pública. Datam também deste período a publicação no jornal O Estado de São Paulo do inquérito sobre a Educação Pública do Estado de São Paulo, sob a organização, orientação e direção de Fernando de Azevedo, documento este que prevê uma “reconstrução social pela reconstrução educacional”, nas palavras de Azevedo:

Certamente é ao governo federal que cabe traçar um plano vasto e compreensivo de ensino e educação, amplamente estudado e discutido a todas as luzes, de maneira que seus benefícios se irradiem, do centro para a periferia, na proporção de solicitações variáveis com o grau de desenvolvimento de cada um dos Estados. Antes de tudo, é indispensável uma refundição do sistema em vigor, deficiente e desconexo, no sentido de uma organização unitária nos mais altos interesses nacionais. Só assim se transformará o aparelho do ensino num maravilhoso instrumento político de coesão. Mas aos grandes Estados como São Paulo, compete assumir atitude decisiva em face dessas questões cuja solução interessa diretamente à satisfação de exigências crescentes, criadas pelo estado atual de seu desenvolvimento. Essa solução ou virá ainda do centro se o Estado promover e dirigir, pelos seus representantes junto ao governo do país, uma reação crítico idealista, de objetivos largos, ou terá o Estado de procurá-la, pela sua própria iniciativa, dentro de seus limites. O Estado de São Paulo ocupa, pelas suas responsabilidades políticas e pela sua expansão econômica, situação à parte que não lhe dá o direito de esperar, comodamente, com um ceticismo fácil demais, a hora de colher os frutos de uma lei geral do ensino para a qual ainda não contribuiu (AZEVEDO, 1960 p. 187, in SOARES, 1978, p.117).

Segundo Saviani (2010, p. 230), por ocasião da abertura da IV Conferência Nacional de Educação, o então Presidente da República, Getúlio Vargas, conclama aos educadores presentes à Conferência a “definir as bases da política educacional que deveria guiar as ações do governo em todo o país.” No entanto, conforme destaca o referido autor:

Essa conclamação não constava explicitamente da pauta do evento. No entanto, considerando as afinidades entre os dirigentes da ABE e do MEC e a iniciativa do ministro de colocar a reunião sob os auspícios de sua pasta, conclui-se que havia um interesse mútuo, por parte da direção da ABE e do Ministério, de instrumentalizar a Conferência. O governo buscava na ABE a legitimação para a sua política educacional; e o grupo que dirigia a ABE buscava, por sua vez, abrir espaço no aparelho do Estado para consolidar sua hegemonia sobre o campo educacional (SAVIANI, 2010, p. 230).

De acordo com Saviani (2010), havia muitas afinidades entre o grupo dirigente da ABE – Associação Brasileira de Educação, onde predominavam os católicos sob a liderança de Fernando de Magalhães e o Ministério da Educação e Cultura - MEC. No entanto, por ocasião da IV Conferência Nacional de Educação, tivemos a presença de outra corrente ideológica que se contrapunha ao grupo dos renovadores que discordavam da Reforma Francisco Campos, datada de 1932, os quais defendiam um sistema de ensino orgânico e unificado e rejeitavam o restabelecimento do ensino religioso nas escolas primárias e secundárias.

Neste evento, Nóbrega da Cunha, pertencente ao grupo que se contrapunha aos católicos, após embate no campo das ideias pedagógicas, ressalta a impossibilidade por parte dos educadores em atender ao conclave do Presidente Getúlio Vargas, tendo em vista que esta questão não constava na pauta do referido evento e que, portanto deveria ser objeto de estudos e deliberações posteriores, tendo esse encaminhamento sido aceito pelo então presidente da conferência que propôs que Nóbrega da Cunha preparasse o tema e o apresentasse na V Conferência Nacional de Educação. Esse, por sua vez, declara que imbuído da referida tarefa transfere-a para Fernando de Azevedo que aceita a dita incumbência e escreve o histórico documento, tendo este à preocupação de convidar importantes líderes e educadores da época a sobrescrever o referido texto.

Foi neste contexto que foi escrito o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”. Neste documento, teóricos ligados ao movimento apontam a educação como problema de maior importância e gravidade no que se refere aos planos de reconstrução nacional, sobressaindo inclusive os problemas de ordem econômica. Para os referidos autores:

“/.../ é impossível desenvolver as forças econômicas e de produção, sem o preparo intensivo das forças culturais e o desenvolvimento das aptidões à invenção e à iniciativa que são os fatores fundamentais no acréscimo de riqueza de uma sociedade (AZEVEDO, 2006, p. 188).

Estes destacam, ainda, que, após 43 anos de regime republicano, as políticas econômicas continuavam dissociadas das políticas educacionais, defendendo a importância de se criar “/.../ um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país.” Ressaltam ainda que,

“/.../ a causa principal desse estado antes de inorganização do que de desorganização do aparelho escolar é a falta, em quase todos os planos e iniciativas, da determinação dos fins de educação (aspecto filosófico e social) e da aplicação (aspecto técnico) dos métodos científicos aos problemas da educação. Ou, em poucas palavras, na falta do espírito filosófico e científico, na resolução dos problemas da administração escolar (AZEVEDO, 2006, p. 188).

Defendem também a necessidade de os educadores possuírem uma “cultura geral” para que estes possam enxergar os problemas educacionais em conjunto, “/.../de um ponto de vista mais largo, para subordinar o problema pedagógico ou dos métodos ao problema filosófico ou dos fins da educação”(AZEVEDO, 2006, p. 189), advogando, ainda, a favor da necessidade de uma “cultura científica,” de modo que possam:

/.../ recorrer a técnicas mais ou menos elaboradas e dominar a situação, realizando experiências e medindo os resultados de toda e qualquer modificação nos processos e técnicas, que se desenvolveram sob o impulso dos trabalhos científicos na administração dos serviços escolares (2006, p. 189).

O referido documento teve como objetivo “/.../ transferir do terreno administrativo para os planos político-sociais a solução dos problemas escolares”, defendendo o uso dos estudos científicos para a resolução dos problemas da educação assim como na engenharia e finanças.

Em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública (Mesp). Segundo Freitas e Biccias (2009, p.12) “/.../ uma expansão efetiva e contínua na oferta de vagas públicas só se verifica com números mais expressivos depois da década de 1930”, argumentando estes que:

Por força da estrutura jurídico-constitucional vigente, a década de 1920 se apresenta como um período no qual a força política regional se sobrepõe à ação coordenadora do governo central. Trata-se de um período rico pelas reformas educacionais que abrigou, pelas agitações políticas que assistiu e pelas personagens que consolidou como “educadores profissionais”.

Na década de 1920, multiplicaram-se as reformas educacionais e os inquéritos sobre as questões urgentes que demandavam reformas estruturais. (FREITAS E BICCAS, 2009, p. 40).

O Ministério da Educação e Saúde teve Francisco Campos como seu Primeiro-Ministro. Para Freitas e Biccias (2009), Francisco Campos era uma expressão do autoritarismo, próximo ao radicalismo das camadas médias que exigiam dentre outras, a defesa ao princípio da moralidade pública. Considerado um modernizador, Campos sonhava em organizar a juventude sobre moldes militares e foi autor de uma reforma com inspiração escolanivista em Minas Gerais.

A falta de escolarização neste período era considerada doença social e os termos da área médica eram comumente utilizados na educação, como a realização de “diagnósticos” por meio de “inquéritos”. Como exemplos de importantes inquéritos da época, Freitas e Biccias (2009) citam os inquéritos coordenados por Vicente Licínio Cardoso, em 1924, que contou com a participação de Antônio Carneiro Leão, e o inquérito de 1926, coordenado por Fernando de Azevedo para o jornal O Estado de São Paulo. O inquérito coordenado por Licínio considerava o país à mercê de uma República de fachada, enquanto o inquérito

coordenado por Azevedo apresentava o pensamento das elites paulistas da época que chamavam o Estado a assumir o tema das reformas educacionais como questão pública, assim como à iniciativa privada a cumprir com o seu dever público.

Em 03 de novembro de 1930, Getúlio Vargas toma posse do governo, data esta que também marca o fim da primeira república no Brasil.

A chamada “era Vargas”, período comandado pelo então Presidente Getúlio Vargas, foi um período marcado pela centralização do poder e das políticas nacionais que até então eram comandados pelos proprietários rurais, tendo como pressuposto a unificação do país.

Entre abril de 1931 e abril de 1932 o Ministério criou o Conselho Nacional de Educação, reorganizou o ensino superior, fundou a Universidade do Rio de Janeiro, reorganizou o ensino secundário, assim como o ensino comercial.

A partir de 1930, o Brasil acelerou o processo de urbanização assim como da participação da burguesia na vida política. Tivemos também o crescimento da classe operária devido ao progresso da industrialização e, com o crescimento desta classe, Vargas tentou atrair o apoio do proletariado, através da criação do Ministério do Trabalho e com ele, estabeleceu uma série de leis trabalhistas.

Esse processo de desenvolvimento foi acompanhado também por renovações na área cultural tendo o movimento do Modernismo² como seu principal expoente.

² Movimento cultural de renovação artística que influenciou a cena artística e a sociedade brasileira nas primeiras décadas do século XX, influenciado por intelectuais brasileiros que viajaram à Europa. Segundo Mário de Andrade (1943) “Manifestado especialmente pela arte, mas manchando também com violência os costumes sociais e políticos, o movimento modernista foi o prenunciador, o preparador e por muitas partes o criador de um estado de espírito nacional. A transformação do mundo com o enfraquecimento gradativo dos grandes impérios, com a prática europeia de novos ideais políticos, a rapidez dos transportes e mil e uma outras causas internacionais, bem como o desenvolvimento da consciência americana e brasileira, os progressos internos da técnica e da educação, impunham a criação de um espírito novo e exigiam a verificação e mesmo a da Inteligência Nacional. Isto foi o movimento modernista, de que a Semana de Arte Moderna ficou sendo o brado coletivo principal”.

1.1.1 Sobre o trabalho de Antônio Carneiro Leão

Foi neste contexto de crise de passagem da primeira para a segunda república que Carneiro Leão escreveu sua obra: *Introdução à administração escolar*. Pesquisas como as de Drabach e Mousquer (2009) e Souza (2006) apontam este trabalho como um dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil. Segundo Souza (2006, s/n):

/.../ trata-se de obra muito importante sobre a administração escolar no país não apenas por ter sido o primeiro esforço de sistematização na área, mas porque foi, por muito tempo, um dos mais citados referenciais para o estudo da administração escolar e da educação comparada.

Ao iniciar sua obra, Leão (1939, p. 76) destaca que, no Brasil, desde o aparecimento das primeiras escolas até Marquês de Pombal em 1772, “o ensino foi uma obra de organização e de administração particulares”, onde escolas e professores “confundiam-se numa só entidade”. Apenas após a carta régia de 1772 tivemos no Brasil um ato do poder público organizando a administração da educação, com a criação das aulas régias e cobranças de impostos para mantê-las.

Na República, a política de educação permaneceu a mesma da Monarquia.

A Revolução de 1930 também é marcada por Leão como data significativa para educação. Segundo este, a partir desta um grupo de educadores se reuniu comandados principalmente pela ABE, para discutir um plano visando promover o desenvolvimento da cultura brasileira.

Em sua obra, Leão (1939, p. 14) se propõe a “traçar uma visão panorâmica do mundo, contido nessa disciplina”, ou seja, a administração escolar, pois, segundo ele, a idéia geral era considerar a referida disciplina como uma conquista empírica, conquistada no exercício funcional, afirmando que apenas países como a Inglaterra e os Estados Unidos empreenderam escolas técnicas superiores e universidades para tal fim.

No primeiro capítulo, o autor trata sobre organização e administração, afirmando que a organização da educação é determinada historicamente, sendo esta resultado das características próprias de cada povo e de cada governo. Para tanto, apresenta o modelo de organização das escolas de alguns países, como os abaixo assinalados:

- Alemanha: após o que o autor chamou de “Grande Guerra”, o país estabeleceu uma organização de ensino democrática;

- França: apesar de constituir-se num país democrático, possui, segundo Leão, um dos maiores sistemas centralizados de ensino do mundo;

- Inglaterra: possui um Conselho de Educação para verificar se as autoridades competentes estão estabelecendo os esforços necessários para o progresso da educação, pois neste país cabe aos municípios a direção das escolas secundárias e elementares;

- Itália: opera um sistema de ensino centralizado no Estado, que, por sua vez, dá grande ênfase à formação de caráter cívico e militar;

- Rússia: adota um sistema de ensino descentralizado;

- Estados Unidos: apresenta um sistema de educação organizado, dirigido e administrado pelas autoridades locais e estaduais, onde os únicos padrões exigidos pelos Estados são os referentes às qualidades profissionais e à seleção dos professores e pessoal técnico;

- Argentina: possui dois sistemas de organização e de administração escolares, um nacional, superintendido pelo Ministério de Justiça e Instrução Pública, Inspeção Geral do Ensino Secundário Normal e Especial e Conselho Nacional de Educação; e o outro, dirigido pelas autoridades das Províncias.

Para Leão (1939, p. 130), após a organização das escolas para a massa, a direção da educação passara a ser um dos mais valiosos setores da administração pública e aponta que países como Inglaterra e Estados Unidos já começavam a “inspirar-se na organização inteligente das companhias, das empresas /SIC/, das associações industriais ou comerciais mais bem aparelhadas”.

A administração da educação, segundo o mesmo autor, seria, em certos pontos, “não só a mais importante senão a mais complicada e a mais difícil” (LEÃO, 1939, p. 129).

O Diretor de Educação, considerado elemento central na direção dos trabalhos, tinha como funções a preparação do orçamento e dos seus recursos, revisão e determinação da

política educacional, escolha de pessoal técnico e administrativo sob sua direção, escolha dos locais para as escolas e demais serviços correlatos, inspiração e julgamento do currículo e dos programas, escolha e distribuição de material, compêndios etc... Este o define como “o organizador, o executor, o administrador, o orientador chefe, o educador” (LEÃO, 1939, p. 132).

Para o referido autor, o Diretor de Educação precisa conhecer a filosofia de vida e de educação para pô-la em prática, ao mesmo tempo em que aponta ser o mesmo o poder executivo, ou melhor, administrativo. Enfim, enumera uma série de características de caráter pedagógico e, principalmente, político e administrativo, chegando a chamar os diretores de educação de “mestre dos mestres” em educação e “mágico em finança”, ressaltando este que:

Poucos homens de Estado, nos tempos atuais, poderão ter ação mais nefasta ou mais benéfica na formação, no crescimento, no aperfeiçoamento de uma nacionalidade de um povo (LEÃO, 1939, p. 134).

A direção da escola deve, segundo Leão (1939), ser exercida por um professor possuidor de conhecimentos em política educacional e de deveres de administrador, este deve presidir o funcionamento administrativo, conviver com os alunos, superintender a obra dos professores e assistir ao Diretor de Educação:

Êle /sic/ assiste ao Diretor de Educação, faz-lhe parte de seus pontos de vista, esclarece-o quanto à situação de certos pontos de vista, esclarece-o quanto à situação de certos problemas ocorrentes na direção escolar, defende a política de educação estabelecida, interpreta-a, realiza-a em sua esfera, com inteligência /sic/ e lealdade (LEÃO, 1939, p. 138).

O professor, por sua vez:

/.../ deve ser sempre o educador, o técnico cuja missão é preparar o ambiente e os meios dentro dos quais e pelos quais a educação se processe naturalmente. Sua função é dirigir sua classe, facilitar a formação da juventude entregue a seus cuidados. Seu dever é conhecer sua profissão, os métodos de educar as crianças, os moços ou os adultos que lhe são confiados. Sua obra é de técnica pedagógica de escola e do sistema escolar. É do professor que deve sair o diretor de escola e o inspetor ou orientador (LEÃO, 1939, p. 193).

Conclui o capítulo, afirmando que:

/.../ ante a complexidade da vida social presente, nenhuma função do Estado sobrepuja sua função educadora e nenhum setor da administração pública sobreleva em importância e conseqüências o setor da administração escolar.

Dela depende diretamente a boa ou a má organização da vida nacional, sua energia, suas possibilidades, suas realizações, seu bem estar (LEÃO, 1939, p.193, grifo do autor).

No segundo capítulo, Leão (1939) discute os aspectos da Inspeção Escolar que, segundo o mesmo, vinha sendo entendida, até o momento, de maneira limitada e ineficiente. Para este, o trabalho da inspeção deve requerer além da observação dos alunos e mestres, estudos, análise, julgamento dos métodos e dos processos, além da apreciação dos resultados, com a finalidade de orientar e conduzir a obra escolar no sentido de uma construção oportuna, que deve não só facilitar a aprendizagem, mas fazê-la com o intuito de evitar desperdício de tempo e dinheiro.

Em face de tais perspectivas, concebe o inquérito como elemento importante para provar a eficácia de um sistema escolar, bem como oferecer elementos capazes de mostrar os caminhos construtivos. O survey é apontado como técnica de inquérito essencial para a educação e, portanto, considerado de extrema importância para inspetores e orientadores.

No que se refere à formação do orientador (inspetor), afirma ser a especialização uma necessidade.

Em relação às funções específicas dos diferentes profissionais, o autor estabelece:

- O professor tem como tarefa imediata, educar;
- O diretor escolar deve assistir e comandar os trabalhos em seu setor, fornecendo pessoal e material;
- O orientador deve assumir a função de guia o mestre e impulsiona os processos educativos, observando, comparando, medindo, apontando defeitos e sugerindo medidas para corrigir as deficiências; além disso, aponta o material apropriado e recomenda adaptação no local.
- Finalmente, o diretor de educação é o administrador, o poder executivo, com a função de superintender todo o sistema educacional, mantendo os serviços em condições aptas para o trabalho eficiente.

Aponta ainda, como conhecimento necessário ao orientador escolar:

- história e ciências da educação;
- princípios, fins e meios da educação;
- princípios e métodos nas especialidades escolhidas;
- psicologia da criança, do adolescente, das matérias de ensino e do próprio meio social;
- processos de pesquisa, de estatísticas;
- testes e escalas;
- currículo e programas;
- higiene infantil e higiene escolar e social.

Na sequência, apresenta um trabalho de educação comparada sobre o trabalho da orientação em diferentes países, apontando que a Alemanha, a Bélgica, a França e os Estados Unidos, por exemplo, mantêm duas espécies de inspeção: uma externa e outra interna.

Na Inglaterra, os orientadores investigam e observam o ensino, estudando o meio, acompanhando o trabalho de alunos e mestres com vista a oferecer com êxito a tarefa de esclarecer e orientar. Promovem para isto inquéritos, guiam professores, auxiliam os administradores. Já a Itália possui cinco grupos de inspeção, com atribuições marcadas: inspetores centrais, inspetores chefes, primeiros inspetores, inspetores escolares e diretores didáticos.

No que se refere à inspeção escolar no Brasil, afirma ser este estudo recente nos meios educacionais, destacando a importância das tentativas e exemplos de países como Alemanha, Inglaterra e principalmente os Estados Unidos para o desenvolvimento deste estudo no Brasil. Afirma o mesmo autor que no Brasil, à exceção do Estado de São Paulo, a inspeção era “pouco mais do que uma fiscalização: uma função administrativa, um prolongamento da autoridade do Diretor de instrução pública” (LEÃO, 1939, p. 242).

O referido autor apresenta o trabalho de orientação dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Distrito Federal, com ênfase ao primeiro. Este inicia sua exposição afirmando que a inspeção já ocorria no Estado de São Paulo há quase um século, no entanto, apenas a partir do ano de 1892, a inspeção tornara-se mais técnica, pois anteriormente esta atividade

era exercida graciosamente e por leigos. Hoje, afirma Leão, a inspeção em São Paulo é exercida por delegados regionais, inspetores escolares e auxiliares de inspeção.

Leão inicia o seu quarto capítulo afirmando que “Nada retrata melhor um povo que seu sistema de educação” (LEÃO, 1939, p. 265), ressaltando, na sequência, que a educação por si mesma não se faz solução. Para este autor, a escola deve preocupar-se em conferir o bem estar, desenvolver as personalidades, não impondo do exterior, mas a desenvolvendo naturalmente de acordo com os interesses, gostos e carências sociais.

Sobre o papel da educação, advoga que não se pode fazer “/.../ nenhuma educação contrariando o desenvolvimento normal do indivíduo. Educação é vida” (LEÃO, 1939, p. 268). Nesse caso, cabe aos professores e à escola, facilitar os meios, já que a educação é obra do próprio educando, uma vez que só se aprende aquilo que se quer aprender.

No Brasil, como já mencionado, a organização escolar encontrava-se organizada pela Reforma Francisco Campos, elaborada em 1931. Entretanto, admite o autor que havia diferença entre a legislação e a prática.

Sobre a formação educacional e sua divisão, afirma Leão (1939, p. 331) que:

A concepção de indivíduo – da infância à maturidade – como um todo, no ponto de vista educativo, em contínuo desenvolvimento é uma conquista moderna da ciência...Não é, portanto, de estranhar sua compreensão de uma existência do homem fragmentada em infância, adolescência e idade adulta dificultou a visão do conjunto, si os vários momentos, tomados separadamente, retardam o surgir da consciência de vida, produzindo a disparidade de cursos de ensino, com finalidades diversas e desconexas.

A educação do ensino primário, nesta ótica, segundo Leão, não pode e não deve ser igual à do secundário, pois a primária fornece os elementos gerais indispensáveis para uma visão fundamental das coisas, do mundo e da vida, enquanto o secundário orienta o estudante a conhecer a si mesmo, percebendo as oportunidades e as responsabilidades sociais comuns a todos. No entanto, ressalta o mesmo autor que, no Brasil, por não haver idade determinada para o ingresso na escola primária, assim como na secundária, crianças de 11 e 12 anos poderiam estar matriculadas no curso secundário, enquanto adolescentes de 14 e 15 anos poderiam estar matriculados no curso primário, o que leva o autor a declarar que somente “/.../

um plano escolar de perfeita articulação harmonizará os interesses de todos” (LEÃO, 1939, p. 333).

No último capítulo Leão discute o problema do método. Inicia o capítulo colocando-se contra a educação que pretendia inculcar nos cérebros juvenis noções já feitas, alegando que influências científica e filosóficas alteram dia a dia as correntes econômicas, políticas e sociais, requerendo juventudes prontas a compreendê-las, dominá-las, ampliá-las e dirigi-las.

Para Leão (1939, p. 363), a educação, portanto, deve acompanhar as mudanças da sociedade, formando jovens prontos, vale enfatizar, para “compreendê-las, dominá-las, ampliá-las e dirigi-las”. O mesmo em nenhum momento questiona o modelo de sociedade vigente. Antes, defende a idéia liberal de descolar o problema do programa para o aluno.

1.1.2. Ensaio de uma teoria da administração escolar

Trabalho de sistematização empreendido por José Querino Ribeiro em sua tese defendida em 12 de maio de 1953, que, mais tarde, foi reorganizada e transformada em livro publicado anos após a primeira publicação de Leão sobre a administração escolar.

A administração escolar, segundo Ribeiro, era um campo de estudo que carecia de sistematização, declaração de princípios e tomada de posição por parte da cátedra universitária, devendo este trabalho servir como ponto de partida para críticas e estudos posteriores sobre o assunto.

No prefácio de sua obra João Gualberto de Carvalho Meneses³ destaca:

O Ensaio é uma obra didática com todas as características inerentes a um manual destinado especialmente aos que pretendiam iniciar-se em uma área nova de conhecimentos que se apresentava então com problemas e interpretações duvidosas e polêmicas, notadamente no tocante a “reduzir” a escola a uma empresa, ou tratar questões escolares ao “estilo” da indústria (RIBEIRO, 1978, s/n).

³ Professor Assistente Doutor do Departamento de Administração escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação da USP.

O referido autor defendeu a relevância do tema abordado em sua tese, em virtude do crescimento do ensino escolar que passara então a ser ofertado em maior escala pelo sistema público e a falta de sistematização por parte da bibliografia nacional.

Para Ribeiro (1978), a complexidade crescente da escola de sua época era fruto das necessidades e exigências postas em função também do que ele chamara “progresso social”:

/.../ resultado da multiplicação das necessidades e exigências sociais consequentes do aumento quantitativo e qualitativo dos contatos entre os grupos humanos, através de inúmeras técnicas modernas de comunicação que intensificaram a dinâmica das sociedades (RIBEIRO, 1978, p. 23).

Para explicar como esse dito progresso se realizou e se projetou sobre a escola, Ribeiro (1978) aponta que, desde a passagem do século XVIII para o XIX, o progresso social começa a acelerar sua marcha, tendo como resultado deste processo a industrialização decorrente das novas técnicas de produção, a urbanização das populações, assim como o crescimento vertiginoso da densidade demográfica, sendo este o conjunto de fatos que:

/.../ complexamente entrosados, interdependentes e interinfluenciados, resultou afinal no que chamamos de complexidade social, caracterizada pela diferenciação social, pela mobilidade social, pela mudança social e que procuramos sintetizar no termo progresso (RIBEIRO, 1978, p. 24).

Como resultado deste movimento, aponta o referido autor que, na vida política, começam a surgir novas ideologias e partidos políticos. Nas palavras de Ribeiro (1978, p.25) “as representações (fato característico da democracia renascida) fizeram tomar lugar de destaque a instituição das eleições abrangendo, cada vez mais, novas categorias de indivíduos.” E isso fomentou novos jogos de interesses com vistas ao domínio das grandes massas, que, aos poucos vão tomando consciência de sua força e, pela participação destes junto aos partidos políticos.

Segundo Ribeiro (1978, p. 25):

Viu-se o poder público obrigado a apoiar-se em mais uma base, além da jurídica de que já vinha dispor, buscando os métodos e técnicas capazes de atender às novas funções que foi assumindo. Desenvolvem-se assim os estudos a respeito da administração pública que, desde havia muito, vinham ensaiando sistematização sem encontrar clima propício.

Todo esse movimento destaca Ribeiro, não pode deixar de refletir na escola, começando pelas novas filosofias da educação de caráter mais humano. As escolas, por sua vez, tornam-se cada vez mais importantes e multiplicam-se as “coisas” que precisam ensinar, abrangendo também atividades que antes eram delegadas a outras esferas da sociedade.

Nesse movimento, vai residir a essência do que Ribeiro denominou complexidade da via escolar, pois a estrutura pedagógica vai refletir ainda mais a estrutura social, uma vez que a educação agora vai atender não só a um grupo social, mas a todos os grupos e classes. Isto teria obrigado a escola a tratar de outros problemas como aqueles referentes ao crescimento e saúde de crianças e adolescentes, levando também a escola a empreender um grande esforço de racionalização e adequação de ensino para a grande massa, que agora precisava ser educada.

Ribeiro aponta a necessidade de garantir atenção aos ideais da educação que, por sua vez, são determinados antes e fora da escola como um dos fundamentos da administração escolar. Esse esquema de objetivos de ideais postos antes e acima da escola denomina-se filosofia. Assim, destaca Ribeiro (1978, p. 33) que “os objetivos ideais da educação devem ser considerados desde o traçado geral do sistema escolar até a atividade de cada mestre”.

Situa, assim, o problema da administração escolar como fruto da própria condição da escola, destacando este que o fruto dos estudos gerais da administração poderia contribuir para a solução deste problema.

O processo educativo deveria promover o ajustamento dos indivíduos a uma certa ordem social, com suas concepções de homem e de vida e, assim, representar o modelo de sociedade vigente da época. Esse processo de formação e desenvolvimento de ideais de educação seria, portanto, firmado a partir do modelo de sociedade então vigente, fundamentado a partir de uma filosofia.

Sobre a política de educação: “/.../ o *modus facendi* com que se pretende realizar, através de um sistema educacional, os objetivos propostos pela filosofia de educação”. (RIBEIRO, 1978, p. 34), destaca Ribeiro: “... a filosofia estabelece os ideais a atingir, a administração oferece os meios de ação e a política determina em que estilo, de que maneira, os meios devem ser estabelecidos e usados.” Posto isto, aponta a filosofia e a política escolar

como os primeiros fundamentos da administração escolar. Princípios como: liberdade, responsabilidade, unidade, economia e flexibilidade também são citados em face da complexidade e responsabilidade crescente da escola moderna.

A escola, com a complexificação da sociedade moderna, foi absorvendo, conforme postula o autor, muitas das funções antes delegadas a outras esferas da sociedade, e a escola por sua vez pública passou a atender um número cada vez maior de alunos, o que demandaria um modelo de administração escolar capaz de atender a esse contingente crescente de alunos, a um custo menor. Para isto, deverá valer-se de princípios ligados à administração geral, como aqueles estabelecidos por Fayol e Taylor, defendidos por Ribeiro (1978) com as devidas adequações para a administração escolar.

Registra Ribeiro (1978), que a administração escolar é um ramo da Pedagogia criada nos Estados Unidos, país em que o referido tema ganhou prestígio aparecendo como disciplina sistemática específica no final do século XIX, pois, até o início da década, os trabalhos publicados referiam-se a experiências práticas.

No Brasil, segundo Ribeiro (1978), desde o fim do século 18, já havia a preocupação com os problemas da administração escolar, destacando o trabalho: Pareceres e Projetos de Ruy Barbosa, de 1883, como um dos primeiros a tratar do tema, apesar de considerar que foi o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, o documento que empreendeu o tratamento mais apropriado, repercutindo inclusive sobre o currículo dos cursos de Pedagogia do Instituto de Educação do Rio de Janeiro. Meses antes também fora incluída em São Paulo nos cursos destinados à formação de diretores e inspetores do ensino primário. A disciplina de administração escolar, associada à de educação comparada, também passara a constar dos cursos de Pedagogia, na Faculdade de Filosofia.

Frente a toda essa complexidade e responsabilidades da escola moderna, Ribeiro (1978) aponta alguns princípios fundamentais no processo de escolarização para a administração escolar: liberdade, responsabilidade, unidade dos processos de escolarização, economia, e flexibilidade. Sobre o princípio referente à unidade dos processos de escolarização, afirma Ribeiro que tem este o sentido de esforço de convergência dos pontos que se constituem em valores aceitos pela sociedade, pois segundo o mesmo autor, a escola

não defende apenas os interesses de alunos e professores, mas trata de problemas e interesses de outros grupos.

Com a crescente complexificação da escola, esta precisou, segundo Ribeiro (1978), sistematizar melhor sua estrutura e funcionamento de modo a garantir-lhe unidade de objetivos e racionalização de funcionamento e, assim, defende:

.../ sendo evidente a semelhança dos fatores que criam a necessidade dos estudos de administração pública ou privada, a escola teve apenas de adaptá-los a sua realidade. Assim, a administração escolar encontra seu último fundamento nos estudos gerais da administração (RIBEIRO, 1978, p. 60).

O autor toma como ponto de partida estudos científicos de administração das obras de Taylor e Fayol. Do primeiro, as ideias de uma estrutura administrativa nova e ajustada à nova técnica de produção – a administração funcional; em Fayol, destaca a análise do processo administrativo, compreendido através das atividades de previsão, organização, coordenação, comando e controle.

O reconhecimento da administração escolar desponta não só como disciplina de estudo, mas com outras manifestações como a criação do Instituto Nacional dos Estudos Pedagógicos (INEP) que, dentre outras atribuições, empreendeu um trabalho coordenado por Lourenço Filho sobre a administração escolar no Brasil, trabalho este que reúne informações completas, dados e organogramas sobre administração escolar. O referido Instituto também foi responsável pela organização da primeira Conferência Nacional de Educação, realizada em Brasília no ano de 1965, que se incumbiu de discutir os problemas da administração escolar.

Como sugestão apresentada no I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, realizado em São Paulo no ano de 1961, tivemos a criação, na Universidade de São Paulo, do Centro de Estudos de Administração escolar, junto à Cadeira de Administração escolar e Educação Comparada da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Na ocasião, tivemos também a criação da Associação Nacional dos Professores de Administração escolar.

O INEP, sob a direção de Anísio Teixeira, anos mais tarde recebera a incumbência de auxiliar os Estados no sentido de oferecer um programa de treinamento e formação docente, técnico e administrativo, visando suprir os quadros das Secretarias de Educação,

sendo proposto então, a criação do Centro Brasileiro e de cinco Centros Regionais de Pesquisas Educacionais, que, dentre outras atividades, passaram a oferecer regularmente cursos de treinamento e aperfeiçoamento de orientadores educacionais, administradores escolares, professores de escolas normais e primárias e especialistas de educação, até a sua extinção no ano de 1974.

Nessa perspectiva, afirma o referido autor que o INEP, ao longo dos anos, tem ofertado cursos destinados ao treinamento de administradores escolares e outras qualificações necessárias ao desenvolvimento de programas da educação, bem como a realização de pesquisas e levantamentos. Ribeiro ressalta, ainda, a publicação da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos e a adoção de programas destinados a orientar as autoridades sobre a racionalização dos processos técnicos de administração escolar em uso nos sistemas estaduais e federal.

Também fora de responsabilidade do INEP a primeira Conferência Nacional de Educação, datada de março de 1965 que tratou exatamente dos problemas específicos da administração escolar. Assim, destaca Ribeiro (1978 p. 97-98):

Estamos de acordo com Phihoda e Dottrens no que concerne à conveniência do aproveitamento do taylorismo e do fayolismo para a formulação de problemas escolares; com Sears quanto à necessidade de se construir uma teoria da Administração escolar; com Moehlmann quanto à condição meramente instrumental da Administração escolar no sentido de que sua função principal é a de ajustamento das atividades de escolarização à filosofia e à política de educação.

Ribeiro classifica em três as categorias que servem à administração escolar: os legais, os humanos e os materiais.

Podemos assim afirmar que, em seu trabalho, Ribeiro (1978) aponta em diferentes capítulos aspectos ligados à organização e à estruturação da administração escolar nos moldes do Taylorismo e Fordismo, destacando o processo de formação em que estão passando a administração escolar: do modelo de “formação em serviço” para as disciplinas relacionadas à temática. Também relaciona os processos aos meios necessários: humanos, legais e materiais, aos tipos que apresentaram variação conforme a natureza, a extensão e a estrutura, consolidando, enfim, um trabalho que vai da fundamentação, à formação e aos meios.

Como processos da administração escolar, as atividades que caracterizam as funções são divididas em três momentos: antes das atividades específicas – o planejamento e a organização; concomitante às atividades específicas - o acompanhamento e a assistência à execução; e depois destas - as atividades de medida ou avaliação de resultados com seus relatórios, denominados relatórios críticos. Para cada um destes momentos, Ribeiro (1978) escreveu um capítulo sobre, tentando trazer para as escolas, processos similares aos das empresas e/ou fábricas, utilizando-se dos princípios de Fayol e Taylor.

Após o planejamento e a organização, a administração escolar deve, segundo Ribeiro, acompanhar a execução dos trabalhos da escola destacando dois aspectos: o comando e a assistência à execução. O comando foi apontado pelo autor como determinação, que ocorre independentemente de princípios legais, mas na dependência do que convém, sendo este conceito introduzido na Administração Geral por Fayol, que ao iniciar a explicação sobre este princípio apontava: “Constituído o corpo social, é preciso fazê-lo funcionar: eis a missão do comando” (Fayol, in Ribeiro, 1978, p. 154).

A liderança também é citada por Ribeiro como importante aos estudos da administração escolar, por “ajudar os administradores escolares a atuarem com inteligência e eficiência” (RIBEIRO, 1978, p. 155). Denomina-se líder a pessoa que comanda, enquanto a liderança se reporta aos estilos ou maneiras do líder no exercício do comando.

A assistência à execução é descrita como um conjunto de atividades: estímulo, orientação, coordenação, controle e supervisão, e relações humanas e públicas.

É nessa perspectiva que Ribeiro (1978) consolida em seu trabalho aspectos que vão da organização de cursos voltados à administração escolar, a apresentação e discussão das atividades concernentes a esta atividade e, por fim, define a administração escolar como:

/.../ um complexo de processos, cientificamente determináveis, que, atendendo a certa filosofia e a certa política de educação, desenvolve-se antes, durante e depois das atividades escolares para garantir-lhes unidade e economia (RIBEIRO, 1978, p. 177).

1.1.3. Lourenço Filho e sua influência sobre a organização da Administração Escolar no Brasil

Manuel Bergstron Lourenço Filho nasceu em 10 de março de 1897. Diplomou-se na Escola Normal Secundária em 1916. Lecionou nas Escolas Normais de Piracicaba e de Fortaleza, tendo, nesta última cidade, também dirigido a reforma da instrução pública.

Publicou o livro *Introdução ao Estudo da Escola Nova*, dentre outras obras cujo objetivo principal era, conforme nos expõe Saviani (2010), divulgar as ideias escolanovistas no Brasil.

No que se refere aos estudos relacionados ao tema da administração escolar citaremos o livro: *Organização e Administração Escolar: curso básico*, cuja primeira edição data-se do ano de 1963, pela Editora Melhoramentos.

No prefácio da obra, Leonor Maria Tanuri ressalta que o autor desde 1957 ficara afastado de suas atividades do magistério e da administração escolar, passando a dedicar parte do seu tempo a sistematizar sobre seu conhecimento acumulado tanto na área pedagógica quanto administrativa, “onde alia a experiência ao conhecimento atualizado da teoria administrativa já desenvolvida, sobretudo, nos Estados Unidos” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 11).

Em 1961, o autor publicara: *Educação Comparada*, que já possuía capítulos destinados a temas ligados à administração escolar e, posteriormente, a obra: *Organização e Administração Escolar: curso básico*, obra esta que reúne, segundo Tanuri (prefácio da obra): “a longa experiência de Lourenço Filho em cargos administrativos, em todos os escalões do sistema de ensino, desde a unidade escolar até os mais altos do Ministério da Educação”.

Em seu primeiro capítulo, denominado: *As realidades da organização e administração escolar e os diferentes aspectos de seu estudo*, Lourenço Filho destaca a ligação das escolas em face do objetivo último das atividades que realizam: o desenvolvimento individual do aluno e, nesta perspectiva, Lourenço Filho, assim como Ribeiro (1978), enfatiza que a educação atende uma demanda social, “/.../ segundo os *papéis sociais* atribuídos aos

indivíduos, nas diferentes etapas de crescimento; quer dizer, o comportamento geral que deles se espere e reclame, e que da estrutura social, tal como aí exista, extrai o seu significado” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 27; grifo do autor).

O autor afirma, ainda, que as mudanças nos tipos de produção ou trabalho, na vida familiar, nos costumes, nas crenças e religiões e, conseqüentemente, nas concepções de vida e valores morais e, portanto, nas formas e funcionamento do poder político, vão interferir inevitavelmente no processo educacional, que passou, segundo Lourenço Filho, a ter encargos inteiramente novos e, nesta perspectiva, seria necessário maior integração entre as escolas, que agora assumiriam um largo sentido social.

Por esse prisma, Lourenço Filho defende que os problemas da organização e administração escolar deverão ser compreendidos, analisados e resolvidos, com maior sentido de previsão, que, por sua vez, deverão ser propostos com base nos conhecimentos das realidades sociais em mudanças e à luz de uma nova política de educação; política esta que, segundo o mesmo autor, não serão por estes elaboradas.

Para o estudo da organização e da administração escolar, aponta dois tipos de análise: imitativa (aquela fundamentada na rotina) e de investigação objetiva. Nesta última, poderão se caracterizar os fatos e discernir suas relações funcionais, definindo a perspectiva da eficiência como aplicável aos estudos da organização e da administração escolar.

Ao defender o princípio da eficiência, o autor argumenta que, quando muitos homens trabalhem em comum, deve-se estabelecer uma organização a partir de normas de administração a fim de imprimir maior eficiência ao trabalho. Argumenta, ainda, que o trabalho em conjunto e, sobretudo, continuado, deve distribuir níveis de autoridade e esferas de responsabilidade com vistas a manter sua organização, sendo, portanto, organização e administração aspectos de um mesmo e só processo.

Assim, neste primeiro capítulo, Lourenço Filho aponta o objeto de estudo, suas relações e suas interferências.

No segundo capítulo, intitulado Teorias gerais da organização e administração: sua aplicação aos serviços escolares defende que os trabalhos no respectivo campo do saber aconteçam tendo por base o princípio da economia e eficiência, e que as pessoas mais

preparadas para lidar com esses aspectos deverão conhecer minimamente as teorias que tratam sobre o tema classificando-as em teorias clássicas e teorias novas.

Nas teorias denominadas clássicas, o autor aponta duas tendências: uma que salienta a importância da divisão de tarefas, frente à observação das atividades físicas dos trabalhadores, tendência esta que se imprime nos trabalhos de Frederick Taylor. Outra tendência seria a de departamentalização, apontando Henry Fayol como um de seus representantes. Fayol parte de uma noção mais ampla de eficiência, onde a racionalização do trabalho compreenderia todas as partes e funções da empresa sendo estas divididas em: prever, organizar, comandar, coordenar e controlar.

Nas teorias denominadas novas, as decisões não se apresentam apenas no topo de certos escalões, mas em todos os níveis. Nesta perspectiva destaca os papéis como o da psicologia e relações humanas, a burocracia. Lourenço Filho conclui que, enquanto as teóricas clássicas centralizam sua atenção no processo administrativo formal; nas teorias novas, essa atenção se estende ao comportamento administrativo, como exemplo desta teoria Lourenço cita dentre outros autores a especialista Mary Parker Follet.⁴

No terceiro capítulo: Os administradores escolares em ação, o referido autor “Depois de destacar as realidades de instrumentalização e gestão dos serviços escolares, e de oferecer uma visão sucinta das teorias de Organização e Administração...” (p. 67), examina as atividades das pessoas que organizam e administram as escolas, identificando este que essas

⁴ Optamos por destacar essa tendência como exemplo das teorias denominadas novas, tomando como referência a Tese de Doutorado escrita por Maria Lúcia Rocha Duarte, sob o título A Doutrina de Mary Parker Follett: algumas implicações na escola, que ao estudar o aspecto da indisciplina, concluiu que a disciplina “é resultado e não caminho” (Duarte, 1976, p.2) e procurando encontrar uma nova dimensão de atitude disciplinada encontrou no trabalho de Mary Parker Follet um corpo doutrinário que, segundo a autora, “respondia, de certa forma, à preocupação inicial, que conferia ênfase ao problema do substrato comportamental (atitudes) na situação educacional” (CARVALHO, 1976, p.4).

Carvalho, ao referir-se a Follet, destaca que a mesma conferia grande ênfase a atividade de grupo como técnica para o exercício do autogoverno, considerando que o educador, através desta atividade, pode ampliar os canais de contato do indivíduo com o meio, e assim aumentar suas possibilidades de inter-relações pessoais. Assim, destaca Follet: “A razão fundamental para o estudo da Psicologia de grupo é que ninguém pode nos ensinar o que é democracia, nós precisamos chegar a este conceito vivenciando-o”. (Follet, 1920, p. 22 in Carvalho, 1979, p.60)

Ainda referindo-se às concepções de Follet, Carvalho (1976, p.76) afirma que uma sociedade democrática é aquela capaz de conseguir “/.../ tudo o que cada homem tem para dar”. Esta compreende ainda que existe uma técnica da democracia, através de uma metodologia para o autogoverno e indica a atividade de grupo.

E é dentro desta perspectiva que Carvalho defende o exercício da cidadania como prática dentro da escola, apontando a prática da democracia como essencial para o processo de formar o aluno como integrante do grupo social, devendo a este se ajustar.

atividades se iniciam com as atividades do professor em sala de aula, e daí se ramificam em diferentes níveis, dando destaque às relações humanas como ponto importante para os administradores.

Para referida análise, anuncia duas espécies de atividades: coligir informações sobre os problemas e tomar decisões a fim de solucionar os problemas apresentados, para o que, precisará planejar e programar, dirigir e coordenar, comunicar e inspecionar e controlar e pesquisar.

Lourenço Filho ressalta ainda que as situações concretas que enfrentam os administradores escolares, salvo algumas particularidades, não se defrontam com aquelas enfrentadas pelos administradores de quaisquer outros empreendimentos. Posto isto, aponta as atividades consideradas por este como fundamentais para um administrador, a saber:

- Coligir informações sobre a situação problemática, tal como realmente se apresenta;
- Decidir no sentido de modificar esse estado de coisas, a fim de que os objetivos assentados possam ser obtidos com a eficiência desejada (LOURENÇO FILHO, 207, p. 72)

Define, portanto, como tarefas fundamentais para o organizador e administrador: informar-se e decidir. Para o mesmo autor, a conformação de situações problemas nas atividades administrativas obedece a um só esquema:

- a) Existência de um problema, fundado na ideia de rendimento, ou proposto como relacionamento entre meios e fins;
- b) Inserção desse problema num plano ou programa de ação definida;
- c) Coordenação de elementos e condições, que possa dar forma e vida a esse plano, ou programa, no sentido de sua cabal execução;
- d) Verificação do trabalho que se tenha realizado, a ser apreciado quanto à obtenção dos objetivos e das condições de maior rendimento;
- e) Exame das providências que possam evitar a repartição do problema /.../ (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 74)

Para Lourenço Filho (2007), as atividades intencionais devem supor, antes de tudo, um plano, projeto ou programa. Este planejamento por sua vez deve pressupor a existência de um poder que continuamente decida, por isso, ressalta a importância desse

aspecto, afirmando que, na linguagem comum, administrar significa: dirigir, chefiar, comandar.

O autor define que, na classe de ensino, quem coordena os trabalhos é o mestre. O diretor, por sua vez, coordena os trabalhos dos mestres e, em mais amplos conjuntos, como ele mesmo denominou, decidem os chefes de distrito.

Sobre o processo de decisões afirma Lourenço Filho (2007, p. 78):

Se administrar significa operar de modo racional, os comportamentos de escolha e decisão terão de ser exercidos com fundamento em informações tão completas como possíveis, e resultarem de uma interpretação refletida quanto a antecedentes e consequentes. Na medida em que a informação seja completa, ela reduz o número de hipóteses a considerar.

Nessa perspectiva, afirmam que se dirigir importa em decidir, as melhores decisões serão tomadas sobre informações exatas e atualizadas, sendo então necessário que os administradores compreendam as relações funcionais que existam no trabalho pelo qual respondam.

No capítulo 4: Os sistemas públicos de ensino e os problemas de política e legislação, Lourenço Filho aponta três ideias como capitais no estudo da organização e da administração escolar: como primeira, destaca a divisão das tarefas e a sua coordenação com vistas a alcançar os resultados crescentes de eficiência, estabelecendo os vários níveis de autoridade e várias esferas de responsabilidade e, por fim, define a compreensão dos objetivos gerais e integrados de cada empreendimento tendo em vista a associação necessária entre esses conjuntos. Em face dessas três ideias o comportamento administrativo deve atender aos princípios de planejamento, direção, comunicação e controle. Destaca Lourenço Filho que, quando todos esses pontos são atendidos, as organizações assumem feições de um sistema, que, por sua vez, segue diretrizes do sistema nacional que é devidamente organizado através de uma legislação.

Sobre a filosofia política, destaca Lourenço Filho (2007) que esta define intenções, propósitos, um dever-ser, enquanto a ação política se reporta à parte prática, de oferecer os meios necessários para que tais valores e aspirações possam se realizar em face das diversas situações, sendo a legislação a expressão política a ser seguida pelos órgãos.

Assim, postula:

A política assina grandes diretrizes, aspirações gerais, com sentido especialmente prospectivo. A administração a isso recebe, procura compreender e objetivar, em planos e programas de operações, que bem articulem elementos e condições, instrumentando e coordenando serviços (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 91).

No que se refere ao tema Legislação e planejamento geral dos sistemas, destaca a realização em julho de 1958 de um Seminário, organizado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Departamento de Assuntos Culturais de Organização dos Estados Americanos, que discutiu sobre o planejamento integral da educação. No referido Seminário, participaram representantes dos países latino-americanos, e de “grandes especialistas de organização e administração escolar das diversas outras nações” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 99). Segundo Lourenço Filho (2007, p. 99), o planejamento assim se definiu:

/.../ um processo contínuo e sistemático no qual se apliquem e se coordenem os métodos de investigação social, os princípios e técnicas da educação, da administração, da economia e das finanças, com a participação e apoio da opinião pública, tanto no campo das atividades governamentais, como privadas, a fim de que se garanta ensino adequado à população de cada país, com metas e etapas bem determinadas, que facilitem a todo e qualquer indivíduo a realização de suas potencialidades, não esquecida sua contribuição, de modo eficaz, no desenvolvimento social, cultura e econômico.

Nos capítulos 5, 6 e 7, o autor apresenta os sistemas de primeiro, segundo e terceiro grau respectivamente, discorrendo sobre as características de cada um à medida que faz as necessárias considerações sobre os aspectos da administração para os referidos sistemas de ensino (1º, 2º e 3º graus) e sua estrutura organizacional.

O oitavo capítulo, Economia e finanças da Educação, tratarão de aplicar os princípios da Organização e da Administração escolar ao planejamento, instrumentação e gestão dos serviços dos respectivos graus de ensino. Neste capítulo, o autor fará uma análise da problemática do sistema financeiro e suas particularidades em termos dos processos educacionais, apresentando as peças contábeis, os princípios da avaliação de custos, as peças orçamentárias, a aplicação dos recursos e suas fontes.

Na segunda parte do livro, o autor pretende “fornecer elementos básicos que os agentes da administração escolar em nosso país permitam aplicar os princípios e normas

metodológicas numa dada situação concreta” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 205). Esta segunda parte discutirá os problemas da educação intencional através do ensino no Brasil, as ações políticas que relacionam os serviços de ensino com os da função social do governo e da administração pública em geral, tendo como referência a legislação da época.

1.1.4. Anísio Teixeira⁵ e a proposta da Educação para a democracia

Anísio Spínola Teixeira, nasceu em 12 de julho de 1900 na cidade de Caetité – BA. Recebeu educação jesuítica, formou-se em direito, optando, no entanto, a seguir a carreira de educador.

Sua vida pública iniciou-se em 1924, quando foi convidado a exercer o cargo de diretor de Instrução Pública do Estado da Bahia. Em 1931, assumiu o cargo de diretor-geral da Instrução Pública do Distrito Federal que depois foi transformada em Departamento de Educação e, posteriormente, em Secretaria de Educação e Cultura, tendo permanecido no cargo até 1º de dezembro de 1935. Neste cargo, segundo Saviani (2010, p. 219), ”teve oportunidade de pôr em prática suas ideias renovadoras de modo especial no âmbito da formação docente, criando o Instituto de Educação e transformando a Escola Normal em Escola de Professores”. Em abril de 1935, criou a Universidade do Distrito Federal incorporando a esta a Escola de professores então denominada Escola de Educação. Após seu pedido de demissão da Secretaria de Educação e Cultura do Distrito Federal, Anísio Teixeira se manteve fora da vida pública até o ano de 1946 quando assumiu o cargo de conselheiro de educação superior da UNESCO, onde se manteve até o ano de 1947 quando volta à vida privada (dedicando-se à exportação de minérios na Bahia).

No ano de 1935, Anísio Teixeira concluía o livro Educação para a democracia: introdução à Administração Educacional. O referido livro foi produzido num momento político em que os educadores da ABE, à qual Anísio Teixeira também fazia parte,

⁵ Para fins didáticos optamos por localizar o trabalho de Anísio Teixeira, no período clássico da administração escolar, assim como Souza (2006), tendo em vista que as concepções do autor acerca do tema estão permeadas por aspectos do período clássico e já os primeiros indícios da crítica a esse modelo, inclusive contendo um capítulo sobre a relação entre educação e democracia.

dividiam-se diante de várias questões, com destaque para a inclusão do ensino religioso como obrigatório nas escolas públicas.

Com o fim do Estado Novo e a reabertura democrática do Brasil, no ano de 1947, Anísio Teixeira assume o cargo de Secretária de Educação da Bahia, no qual permaneceria até 1951, período em que retornou para o Rio de Janeiro e assumiu o cargo de secretário geral da CAPES. Em 1952, assumiu também o cargo de diretor do INEP. Permaneceu em ambos os cargos até 1964, quando, em decorrência da ditadura militar, perdeu todos os seus cargos, exceto o de membro do Conselho Federal de Educação, cujo mandato se encerraria em 1968.

No primeiro capítulo do livro *Educação para a Democracia*, Anísio Teixeira (2007) discute o problema brasileiro da educação, que, segundo este, tem se constituído em solução para os problemas do país, tomando as causas pelos efeitos e os efeitos pelas causas:

Quereis exemplos? Aqui está um, e típico. Desde que se iniciou a civilização democrática e industrial dos nossos tempos, os índices de alfabetização foram-se tornando extraordinariamente significativos do estado de progresso de um povo, por isso que a generalização da leitura e escrita se tornou indispensável à generalização de modos especiais de vida e de trabalho. Pois bem. Como não somos muito favorecidos por aqueles índices, facilmente nos convencemos de que o necessário é conquistá-los de qualquer jeito, para nos tornarmos de pronto civilizados. Ora, a verdade é bem outra. Precisamos é daquela civilização, para que os índices, de logo, surjam por si mesmos (TEIXEIRA, 2007, p. 41).

A educação, segundo Teixeira (2007, p. 43) “/.../ é a função natural pela qual a sociedade transmite a sua herança de costumes, hábitos, capacidades e aspirações aos que nela ingressam para continuarem”, sendo a educação escolar um dos meios em que se exerce essa tarefa de maneira dirigida e intencional, obedecendo a planos.

A escola, nesta perspectiva, regula a distribuição social pelas ocupações, tendo como função a preparação destes homens, através dos conhecimentos e práticas de natureza técnica, para os diversos tipos de trabalho. O autor ressalta, no entanto, que nem sempre foram estas “laboratórios e oficinas”; no passado, as escolas eram muito mais casas de saber literário em que se preparavam homens de cultura para os trabalhos de especulação e imaginação. As escolas assim formavam, segundo Teixeira (2007), o quadro “dos cultores e divulgadores” do saber humano: professores, escritores, poetas e filósofos.

Na sequência, o autor questiona se haveria desaparecido essa função da escola e como resposta a esse questionamento destaca:

O desenvolvimento da ciência e de suas aplicações à vida humana foi tão rápida e sucedeu a uma cultura de tal modo estática e não progressiva que, sem nos apercebermos de que saímos de um excesso para outro, entregamo-nos em cheio à tarefa de construir uma civilização puramente quantitativa, toda feita de fatos e de mecanismos (TEIXEIRA, 2007, p.45).

Segundo Teixeira, se o sistema escolar no Brasil está se reconstruindo, então serão necessários novos professores. Ressaltando que estes professores não serão encontrados ao acaso, e sim a partir de uma renovação da cultura e das técnicas advindas de fora do Brasil.

Sobre o que Anísio Teixeira denominou governo da educação, ressalta este que através da história, tem acontecido, ora sob a direção da igreja, “que detinha todo o poder de direção espiritual da sociedade, nos períodos de relativa homogeneidade de pensamento entre os homens” (TEIXEIRA, 2007, p. 55), ora esse governo era transferido para o Estado, que, por muitas vezes, fazia deste instrumento um meio para perpetuar as ideologias em que se baseavam, ou a educação era confiada à própria sociedade. E assim, a direção da educação assume esses diferentes aspectos de acordo com o momento histórico de cada época.

O autor defende o Estado democrático como aquele que, por excelência, vai livrar a educação do absolutismo do Estado ou da intolerância de outras instituições, “essencial ao desenvolvimento e progresso da sociedade e da educação” (TEIXEIRA, 2007, p. 56), destacando que, no Brasil, a democracia “é apenas um ensaio, cujo êxito nunca será assegurado se não continuarmos, lentamente, a nos esforçar para implantar aqui, de forma mais perfeita e segura, as suas instituições” (TEIXEIRA, 2007, p. 57).

Defende, assim, que a educação deva deixar de se subordinar aos poderes espirituais, ou seja, das igrejas, devendo o Estado democrático, por coerência com o próprio regime, abrir mão do governo da educação, passando apenas a garantir para esta o direito de liberdade e imparcialidade, pois, no governo do Estado democrático na perspectiva de Teixeira, os serviços educacionais são organizados de forma que governem a si mesmos, destacando que “A história do nosso país, graças à felicidade de sua relativa paz espiritual não registra, depois que a educação se emancipou da Igreja, nenhum período de opressão educativa pelo Estado” (TEIXEIRA, 2007, p. 58). O autor ressalta, no entanto, que, embora a

escola não tenha sofrido intervenções por parte do Estado, esta sofreu intervenções da política e dos interesses pessoais.

Ao se reportar à eficiência da escola elementar, destaca que os conhecimentos adquiridos pelos alunos são medidos através do aperfeiçoamento de testes e escalas, pois se antes a escola era um local destinado a poucos, “pouco importava a sua ineficiência para os que viessem a falhar” (TEIXEIRA, 2007, p. 157), no entanto com as recentes transformações sociais, em que a escola se tornou nas palavras de Anísio “necessidade absoluta para todos” (grifo do autor), houve a necessidade de que todos aprendessem.

E, neste sentido, afirma Teixeira que, se antes a escola era seletiva, então a reprovação “era quase índice da qualidade do ensino” (TEIXEIRA, 2007, p. 158), no entanto a partir do momento em que a escola passa a ser importante para o indivíduo, à reprovação passa então a representar “fracasso da instituição de preparo fundamental dos cidadãos /.../” (TEIXEIRA, 2007, p. 158).

Para finalizarmos o pensamento de Anísio Teixeira sobre educação e democracia, dispomos abaixo o questionamento relacionado no anexo 1 do referido livro que transcrevemos, a seguir: 3º - Como orientar a educação para a solução dentro do País dos grandes problemas sociais? Como resposta, o autor afirmou:

O grande problema social é o da realização integral daquele ideal democrático a que aludia, em tópico anterior, o de dar a cada indivíduo um lugar, na sociedade, correspondente ao de suas capacidades naturais, sem qualquer restrição de ordem social, econômica ou de nascimento (TEIXEIRA, 2007, p. 245).

1.2. A educação e a crítica inicial sobre os modelos de gestão escolar à luz da teoria geral da administração

Segundo Rodrigues (2001), foi no final da década de 80 que a luta pela democracia alcançaria países do Leste Europeu – Hungria, Polônia, Romênia e Tcheco-eslováquia. Assim, destaca Rodrigues (2001, p. 8):

/.../ As exigências de livre participação política em um regime tido como de igualdade reativaram as discussões sobre os caminhos do socialismo e serviram como

argumento para os que acreditam na falência do corpo filosófico desenvolvido por Marx no século passado.

No Brasil, em março de 1979, foi empossado como presidente da república, João Batista de Oliveira Figueiredo, a quem caberia dar continuidade ao processo de reabertura política, após décadas de regime ditatorial.

Os fatores internacionais como os acima citados, bem como a pressão dos movimentos sociais foram fundamentais na conquista para a abertura política. Foi assim que na metade dos anos 80 temos a presença marcante de trabalhadores em greve, que resultou em um forte esquema repressivo. Rodrigues (2001) aponta a greve do ABC paulista como de grande repercussão, haja vista sua forma de condução, bem como o apoio da população e instituições como a Igreja e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB.

Destacam-se neste período diversos embates entre os que lutavam pela abertura do país e os que defendiam o regime militar.

Em 1983, o movimento pró-diretas começou a ganhar corpo, com diversas campanhas a favor das “diretas-já”. Os meios de comunicação passaram também a dar cobertura ao chamado movimento das diretas, o Hino Nacional investia-se de figura em torno das mudanças, assim como a cor verde-amarelo. Protestos com panelaços e buzinaços também foram organizados nas grandes cidades do país.

O comitê responsável pela campanha “das diretas já” mantinha uma mobilização popular em torno da luta pelas eleições presidenciais, eleições estas que não aconteceram por voto popular mais pela reunião de um Colégio Eleitoral que elegeu, em 15 de janeiro de 1985, Tancredo Neves como presidente e sua vitória foi comemorada com o Hino Nacional. Problemas de saúde, no entanto, impediram a posse do então presidente que veio a falecer, sendo substituído pelo vice José Sarney.

A nova Constituição do país foi promulgada em 1988. Nesta, estava prevista a proibição da censura e o reconhecimento de alguns direitos como os de greve e a não interferência do Estado nas organizações sindicais.

Foi neste contexto de reorganização política de um regime dito ditatorial para um democrático, que surgiram os primeiros trabalhos que criticavam o modelo Taylorista-Fordista de administração.

Segundo Souza (2006), os trabalhos surgidos entre o final dos anos 70 e início dos anos 80 inauguraram uma nova perspectiva de análise, que, segundo ele, foi, em grande parte, influenciada pelo trabalho de Maurício Tragtemberg (1974), o qual, segundo Souza (2006, p. Sn): “/.../ apresenta no país talvez uma das primeiras críticas ao papel ideológico da teoria geral da administração”.

Souza (2006) destaca também neste período a primeira marca, de natureza político-pedagógico, com a mudança do nome de administração escolar para gestão escolar, apontando o trabalho de Maria Cecília Sanches Teixeira, 1988, sob o título Sócio-Antropologia do cotidiano e educação: repensando aspectos da gestão escolar, como a primeira tese que utiliza essa nova expressão em seu título. Souza (2006) ressalta, no entanto, que até o ano de 2004, prazo final de realização da pesquisa, ainda encontrava-se a utilização do termo administração, embora em frequência menor do que o termo gestão.

Encontramos na literatura pesquisada diferentes justificativas para essa mudança de nomenclatura.

Para Souza (2006):

/.../ a hipótese que /se/ levanta para explicar essa mudança é a de que os estudiosos do campo de fato passaram a observar a face política da gestão escolar como prioridade e mais atenção e, com receio da identificação dos seus trabalhos com uma perspectiva mais tecnocrática e, nesse sentido, contrária à direção apontada pelos estudos mais críticos, deixaram de utilizar o termo administração escolar pela sua associação com a área da administração geral, de empresas. Porém, não parece haver ainda estudos que identifiquem com mais propriedade as razões dessa mudança terminológica.

Com relação à mudança terminológica do termo administração para gestão, Benno Sander (2003, p. 3) aponta que:

/.../ para muitos analistas, a adoção dos termos gestão e gerência representa mais uma transposição, tão comum na história do pensamento administrativo brasileiro, de categorias analíticas e praxiológicas da administração empresarial para a administração do Estado e da Educação.

Para Heloísa Lück (1997), o termo gestão também acompanha na educação uma mudança de paradigma, que se configura no reconhecimento da importância da participação das pessoas nas decisões sobre o planejamento e orientação do seu trabalho, ou seja, o fortalecimento da democratização do processo pedagógico.

Enfim, a partir deste período até os dias atuais, o termo gestão tem sido utilizado para referir-se ao pensamento administrativo do setor público da educação brasileira, referendado nos documentos oficiais como a Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, nos Planos Nacionais de Educação 1991 e 2012⁶.

Também nesta perspectiva e acompanhando as mudanças de terminologia é que a partir deste trecho utilizaremos o termo gestão em substituição ao termo administração, mudança essa também que permeia trabalhos como os de Vitor Paro que utilizava o termo administração escolar no título da obra: *Administração Escolar Introdução Crítica*, cujo projeto iniciou-se no ano de 1982 e, anos mais tarde, ao publicar a obra *Escritos sobre Educação*, que reúne diferentes escritos sobre educação, utiliza o termo gestão.

A fim de entendermos o pensamento que, de acordo com Souza, se situaria na base para o questionamento da teoria clássica sobre a administração, faremos uma breve exposição sobre a obra *Burocracia e ideologia*, de Maurício Tragtenberg, obra esta que resultou de sua tese de seu doutorado, defendida em 1973, junto ao Departamento de Ciências Sociais da USP. É oportuno observar que tomamos como referência, a segunda edição do livro, datada de 2006.

No prefácio da referida obra, Francisco C. Weffort afirma ser esta obra o primeiro esforço, no país, de apreciação crítica sobre a Teoria Geral da Administração em seu processo de constituição histórica, assim como a apresentação das ideias de Max Weber, “um dos autores mais importantes na teoria da burocracia” (prefácio, p. 14).

⁶ O Plano Nacional de Educação (PNE) para vigorar de 2011 a 2020 foi enviado pelo governo federal ao Congresso em 15 de dezembro de 2010, no entanto até o momento de conclusão desta dissertação o projeto encontra-se em fase de discussão.

Segundo Tragtenberg, a administração, “enquanto organização formal burocrática, realiza-se plenamente no Estado, antecedendo de séculos ao seu surgimento na área da empresa privada” (TRAGTENBERG, 2006, p. 25). O referido autor cita Hegel como um dos primeiros estudiosos sobre a burocracia, enquanto poder administrativo e político, tomando o Estado enquanto realidade moral contendo a síntese do substancial e do particular. Nesse sentido, a burocracia funda-se na mediação entre governados e governantes.

Na análise do autor:

A burocracia, enquanto classe dominante (detentora dos meios de produção), elemento de mediação com a sociedade global, exercendo o poder político, perfila-os ante a História como uma forma de dominação burocrático-patrimonial *ou modo de produção asiático* (TRAGTENBERG, 2006, p. 30; grifo do autor).

Para o autor, a gênese e a estrutura da Teoria Geral da Administração deve ser procurada no âmbito do Estado e, nesta perspectiva, analisa o autor o que ele considera o primeiro tipo de burocracia histórica, aquela oriunda do modo de produção asiático, que, por sua vez, aparece no início do período histórico do Egito, China e Índia. Com o surgimento da empresa capitalista, a ênfase da burocracia flui do Estado para a empresa.

O modo de produção asiático surge, conforme Tragtenberg, no momento em que aparece o excedente de produção, que, por sua vez, determina maior divisão de trabalho, separando mais rigidamente artesanato e agricultura, que sobrepõe o poder de um chefe ou uma assembleia de chefes de família, que agora se apropriaram do excedente econômico com retribuição à sociedade. Segundo o mesmo autor, esta forma de exploração assume agora forma de dominação de um indivíduo que personifica uma função sobre a comunidade. Como exemplo, cita o controle de água em grande escala dirigido pelo Estado, que se repetia no Egito assim como na Antiga Mesopotâmia e na China.

No modo de produção asiático, o Estado para a realização de obras públicas e a manutenção dos funcionários, extraia mais-valia das aldeias de subsistência sob a forma de impostos. O objetivo do Estado é tornar-se também o da burocracia, “cujo espírito é o segredo mantido no plano interno pela rigidez hierárquica no fluxo de comunicação, e pelo seu caráter de corporação fechada, no plano externo” (TRAGTENBERG, 2006, p. 33). Para o mesmo autor, é a partir de Hegel que encontramos as determinações conceituais que nos permitem

analisar a burocracia do Estado. A burocracia enquanto poder político que antecede a burocracia oriunda do período pós Revolução Industrial.

E assim o modo de produção asiático vai se processar sob uma superexploração da força de trabalho, isto graças à população que vive nas aldeias na forma de comunidade primitiva, pois o sistema de exploração exercido pelo Estado não permite a sustentação da força de trabalho, exceto na época em que esta foi utilizada para a construção de canais, edifícios e estradas.

Tragtenberg ressalta ainda que o modo de produção asiático surge no momento em que o homem domina a natureza e inventa novas formas de exploração agrícola, do comércio, da moeda e das novas religiões. Este controle ilimitado da força de trabalho dos súditos foi à forma que permitiu reis como os da Suméria, Egito, Babilônia, construir em seus palácios, jardins e sarcófagos monumentais.

Sobre o modo de produção asiático, Tragtenberg lembra que Marx, nos *Grundrisse* e na *Crítica da economia política*, o aponta como a primeira etapa da história social.

Conforme o autor, Hegel, no entanto, direta ou indiretamente, vai buscar o conceito de burocracia no nível do Estado e da corporação privada nas concepções pioneiras de Aristóteles, Maquiavel, Hobbes e Montesquieu.

As teorias de Taylor e Fayol surgiram no momento da passagem da máquina a vapor para eletricidade, um método de trabalho que coincidia com o momento produtivo de sua época. Sobre o método Taylor assim descreve Tragtenberg:

O método Taylor é oriundo da aplicação de um esquema empírico *como método* onde o conhecimento surge da evidência sensível e não da abstração. O objeto do conhecimento é concreto. O método baseia-se em dados singulares observáveis, isso limitando a possibilidade de generalização. Na essência, presidindo tudo, está uma atitude descritiva na qual o importante é *o como e não o porquê* da ação (TRAGTENBERG, 2006, p. 88; grifo do autor).

Assim Tragtenberg afirma que, para Taylor, os que executam as tarefas devem ajustar-se aos cargos descritos e às normas de desempenho e, neste sentido, a qualificação do

funcionário torna-se supérflua frente a um sistema em que cada operação é decomposta em tempos elementares, auxiliados por um cronômetro.

Nas palavras do autor:

Os modelos administrativos Taylor-Fayol correspondem à divisão mecânica do trabalho (Durkheim), em que o parcelamento das tarefas é a mola do sistema. Daí ser importante nesse sistema que o operário saiba *muito* a respeito de *pouca* coisa (TRAGTENBERG, 1996, p. 95; grifos do autor).

Tragtenberg afirma ainda que são históricas as categorias básicas da Teoria Geral da Administração, assinalando que estas respondem a necessidades específicas do sistema. Tal teoria seria também ideológica,

/.../ na medida em que traz em si a *ambiguidade* básica do processo ideológico, que consiste no seguinte: vincula-se ela às determinações sociais reais, enquanto *técnica* (de trabalho industrial, administrativo, comercial) por mediação do *trabalho*; e afasta-se dessas determinações sociais reais, compondo-se num universo sistemático organizado, refletindo deformadamente o real, enquanto *ideologia* (TRAGTENBERG, 1996, p. 108; grifos do autor).

Sobre as concepções marxistas e hegelianas sobre burocracia, concebe Tragtenberg que Hegel forneceu a Marx os elementos do método dialético assim como os esquemas explicativos que lhe permitiram situar o papel legitimador da burocracia enquanto classe dominante.

E assim destaca o mesmo autor que Hegel desenvolveu o seu conceito de burocracia no período pós-vitória da revolução burguesa, escrevendo a sua Lógica e Filosofia do Direito. Hegel define, segundo Tragtenberg, três classes: a classe universal dos funcionários do Estado, a dos proprietários de terras e a classe industrial dos empresários, considerando apenas a primeira como classe verdadeiramente dominante, tendo em vista que esta se identifica com o Estado, permitindo o funcionamento das instituições.

Segundo Tragtenberg, o que Hegel denominou classe dos funcionários, Marx denominou de burocracia e, assim, destaca que “A teoria do Estado e do partido, segundo Marx, representa uma continuidade da herança hegeliana” (TRAGTENBERG, 1996, p. 235).

O autor aponta ainda, que, na antiga URSS, a formação econômica se dá sob o que ele denominou de coletivismo burocrático, no qual a burocracia detém o monopólio político e econômico dos meios de produção e dominação e assim destaca o mesmo autor que:

Enquanto na indústria capitalista a burocracia em Weber define-se como órgão de transmissão, isso não se dá numa estrutura em que um partido único detém o monopólio do poder total, pois o burô político do Partido Comunista da URSS não se reduz à transmissão e execução. O acesso aos cargos do partido não depende de conhecimento técnico ou profissional, não é necessário ser remunerado pelo partido para ter cargo importante. A burocracia participando da apropriação da mais-valia participa do sistema de dominação (TRAGTENBERG, 1996, p. 236).

E assim afirma que a burocracia age antiteticamente: pois, se de um lado, responde à sociedade de massas, convidando à participação de todos, de outro, com sua hierarquia, formalismo, monocracia e opressão, afirma a alienação de todos, tornando-se jesuítica (secreta), defendendo-se pelo sigilo, administração, coação e repressão política. “Em suma, ela une a sociedade civil ao Estado, efetua a viagem de volta de Marx a Hegel, converte sua razão histórica na razão na história, do contingente passa à essencialidade” (TRAGTENBERG, 1996, p. 237) e, nesta mesma perspectiva, destaca:

É a inadequação do fator *subjetivo* (político, ideológico) ao elemento objetivo (a revolução tecnocientífica, a Ciência como fator produtivo, o conhecimento como *força de produção*) que causa um vácuo, motivo do fascismo na esfera capitalista e do burocratismo na esfera *socialista*. Explica-se assim o problema: da burocracia como poder político (TRAGTENBERG, 1996, p. 237; grifo do autor).

A análise da burocracia enquanto dominação sob o capitalismo liberal, iniciada por Marx no O Dezoito Brumário de Luís Napoleão, foi, segundo Tragtenberg, continuada por Isaac Deutscher, para quem, a Revolução Russa em face de ter acontecido em um país com baixo nível de industrialização, com operários constituindo-se uma fraca minoria, possibilitou que o vácuo social fosse preenchido pelo poder da ideologia.

Ainda sobre a burocracia na URSS, destaca Tragtenberg que as exigências centralizadoras do planejamento, sob o esquema centralizado leninista, permitiram que o partido único monopolizasse o poder, confundindo-se com o próprio Estado. E foi neste contexto que a burocracia emergiu “como detentora do poder econômico e monopolizadora do poder político, encontrando no stalinismo sua ideologia” (TRAGTENBERG, 1996, p. 237).

Em sua obra, o autor também destaca o pensamento de Leon Trotsky, indicando que, para este revolucionário, a burocracia constituía-se em uma casta, uma camada social dominante e privilegiada. Enquanto a propriedade estatal ou coletiva dos meios de produção na URSS é, para o mesmo autor, considerado como um Estado proletário com deformações burocráticas, comenta ainda Tragtenberg sobre as ideias de Trotsky que:

A burocracia usurpa o poder da classe proletária; daí definir Stalin como bonapartista, para designar o processo no qual a classe economicamente dominante tolera no plano político comando incontrolado de um aparelho militar e burocrático. A burocracia soviética é produto de contradições sociais internas (entre operários e camponeses) e contradições externas (entre a URSS e o capitalismo mundial). A ditadura da burocracia, para Trotsky, é a expressão desfigurada mais incontestável da ditadura do proletariado. Para ele, somente uma revolução política, derrubando a burocracia, permitirá ao proletariado a realização da união entre a infraestrutura socialista e a superestrutura correspondente (TRAGTENBERG, 1996, p. 238).

Com o advento do capitalismo liberal, temos o trabalho de Taylor que vem de acordo com esse novo modelo de produção em massa. Realizando Tragtenberg um trabalho de crítica a este modelo, denunciando este como um modelo que considera a natureza humana como simples força de trabalho, em que o capital é quem utiliza o meios de produção que são os homens. A direção administrativa, por sua vez, nega as formas ativas do processo, mantendo o status quo, incidindo também sobre a luta de classes, na medida em que o controle e a divisão das tarefas não se apresentam como aspectos neutros, mas como aspectos que influem na totalidade social, e nesta perspectiva afirma ser o taylorismo “/.../ *a tradução administrativa da lógica e dos interesses da burguesia, num momento dado de seu desenvolvimento histórico*” (TRAGTENBERG, 1996, p. 242; grifos do autor).

Afirma, ainda, que, enquanto ideologia, o taylorismo tende a dar autonomia à técnica, apresentando o trabalho parcelado e a limitação do consumo das massas, como categorias a-históricas, inerentes à própria natureza humana.

O autor reafirma que o fayolismo continua a tradição do taylorismo, esta representa a transposição da disciplina militar para a indústria e conclui o texto, afirmando que:

A Teoria da Administração, até hoje, reproduz as condições de opressão do homem pelo homem; seu discurso muda em função das determinações

sociais. /.../ A Teoria Geral da Administração dissimula a historicidade de suas categorias, que são inteligíveis num modo de produção historicamente delimitado, são como expressão abstrata de relações sociais concretas, fundadas na apropriação privada dos meios de produção, que permitem a conversão do negro em escravo, a emergência do príncipe no pré-capitalismo, do burguês após a Revolução Comercial, do cidadão na Revolução Francesa e do quadro no burocratismo soviético (TRAGTENBERG, 1996, p. 268; grifos do autor).

Os trabalhos sobre gestão surgidos no final dos anos 70 até os dias atuais apresentam uma crítica ao modelo anterior, que defendia a colocação dos princípios da administração, principalmente aqueles concebidos por Taylor e Fayol, a serviço da administração da educação, questionamentos estes que, segundo Souza (2012), foram em grande parte influenciados pelas ideias de Tragtenberg. Nos trabalhos do período, aqui analisados, apenas o de Vitor Paro cita em suas fontes o trabalho de Tragtenberg, apesar de sua análise partir declaradamente de Marx, Gramsci e Chiavenato. Arroyo, por exemplo, no artigo aqui focado, sequer fez referência ao autor, o fato é que os trabalhos do período questionavam principalmente a burocracia do “antigo sistema” e, assim, podemos relacionar esses questionamentos ao trabalho de Tratenberg.

Foi neste período que, segundo Souza (2012), foram escritos alguns trabalhos relativos à gestão na perspectiva de democratização. Dentre estes, destacamos o artigo de Miguel Arroyo (1979), alguns ensaios de Vitor Paro e o trabalho de Moacir Gadotti que, conforme declara, vivenciou em uma universidade, um processo de gestão compartilhada.

1.2.1. Gadotti e a Escola Cidadã

Dentre os trabalhos escritos sobre o tema democracia e gestão, o escrito de Moacir Gadotti, nomeado Escola Cidadã, recebeu um tratamento diferenciado haja vista ser um trabalho que apresenta uma experiência de gestão compartilhada vivenciada pelo autor entre os anos de 1974 a 1976 por ocasião do curso de doutorado na Universidade de Genebra.

No referido livro, o autor defende a tese de que “A escola que está perdendo a sua autonomia também está perdendo a sua capacidade de educar para a liberdade” (GADOTTI,

1999, p. 9). Este defende ainda que o debate sobre a autonomia escolar tem suas raízes na filosofia grega com Sócrates que já defendia a autonomia como princípio educativo.

Em face do contexto político da época em que “estudantes e trabalhadores, inspirados em ideias libertários, desencadearam um grande movimento social e político-educacional anti-autoritário” (GADOTTI, 1999, p. 21), estudantes do Curso de Ciências da Educação, estimulados por esses ideais e pelos professores Michel Lobrot e J. Ardoino, mestres da pedagogia institucional, que, por sua vez defendiam a autogestão, reconheceram ser incoerente estudar a pedagogia institucional e conviver com uma instituição burocrática e hierarquizada. De modo que ambos, funcionários, professores e alunos decidiram viver num sistema de autogestão, onde todo o poder foi dado à Assembleia Geral.

No relato do autor (GADOTTI, 1999, p. 22):

Fim da hierarquia e começo de problemas. A democracia finalmente funcionava na escola, mas a escola não funcionava: na votação do orçamento, o nosso representante no Conselho da Universidade não podia decidir sem consultar a Assembleia Geral e acabava perdendo o seu voto; como a participação era a nova regra, quem não fosse participativo não era considerado um “bom aluno”, quem não era assíduo nas Assembleias era censurado. As assembleias foram se esvaziando, e as decisões acabavam sendo tomadas por uns poucos.

Gadotti (1999) afirma que, após dois anos de experiência, problemas como a desigualdade entre professores, alunos e funcionários permaneciam. Nas assembleias, por exemplo, os funcionários continuavam a exercer as mesmas tarefas burocráticas. Os alunos haviam aprendido a se organizar melhor, a ter mais iniciativa, no entanto apresentavam déficit de conhecimentos, chegando o referido autor à conclusão de que “a educação supõe exatamente a ação de uns sobre os outros, portanto supõe autoridade e direção. Elas podem ser impostas ou não” (GADOTTI, 1999, p. 25). O autor cita o filósofo Paul Ricoeur para referendar que o problema não estava nas instituições, nas relações de poder. Gadotti, como muitos outros autores da época, acabava de abandonar a tese de uma transformação radical e revolucionária da sociedade, pelo aceite das pequenas mudanças paliativas que, como defenderemos posteriormente, não modifica a essência do fenômeno e suas determinações.

Nas palavras do autor:

Na época eu pensava que as pequenas mudanças impediam a realização de uma grande mudança. Por isso elas deviam ser evitadas, e todo o investimento deveria ser feito numa mudança radical. Hoje, minha certeza é outra – digo “certeza” porque precisamos de certezas para pensar e agir – hoje eu creio que é na luta cotidiana, no dia-a-dia, mudando passo a passo, que a quantidade de pequenas mudanças numa certa direção oferece a possibilidade de operar a grande mudança. Ela poderá acontecer como resultado de um esforço contínuo, solidário, paciente (GADOTTI, 1999, p. 26).

1.2.2. Administração da educação, poder e participação nas formulações de Arroyo

Arroyo (1979, p. 36) em seu artigo intitulado: Administração da educação, poder e participação, elabora uma “/.../ reflexão sobre as dimensões políticas das tendências atuais na administração da educação no Brasil”, fazendo um questionamento sobre a adoção dos modelos empresariais para a educação, que vem se propagando nos discursos da época e que, segundo o mesmo autor, coloca a modernização administrativa do sistema educacional como estratégia central.

O autor questiona ainda, o fato de este diagnóstico excluir a possibilidade das economias centrais serem responsabilizadas pela “ineficiência” das economias periféricas, sendo a causa destes problemas fatores internos. No caso da educação, responsabiliza-se o sistema escolar pelos problemas crônicos que o afetam. O autor, no entanto, critica a possibilidade de uma educação igual num país onde “o sistema socioeconômico e político têm que ser desiguais” (ARROYO, 1979, p. 37). Este questiona, ainda, a que tipo de racionalidade os sistemas educacionais estão servindo, já que após alguns anos de aplicação das técnicas de racionalidade administrativa não se tem notado mudança na correção da irracionalidade e desigualdades da sociedade.

Postula, assim, que a origem dos problemas não está na escola, ou na administração, mas num modelo de sociedade e escola que precisa atender aos interesses do modelo de produção, pois se antes o Estado operava como regulador da economia, este agora “precisa” criar e manter condições de lucratividade para as empresas e, nesta perspectiva, “/.../ o Estado não cumpre estas funções operando de fora, ou por cima, opera por dentro” (ARROYO, 1979, p. 40).

E assim destaca que o Estado está cada dia mais presente na economia, na medida em que também se faz presente em áreas que reproduzem relações sociais e políticas importantes à manutenção do modelo econômico e assim defendem para educação um saber para o incremento da produção, um saber ligado diretamente ao desenvolvimento econômico. A educação assim tem servido não só para formar a mão de obra com saberes necessários à produção, mas para formação de novas atitudes e comportamentos desejáveis.

No que se refere à formação de administradores educacionais, critica a pretendida apolitização destes profissionais, haja vista o necessário conhecimento deste acerca das teorias e a que estas servem, pois “É necessário que ele tenha uma atitude crítica sobre os produtos da escola, sobre a função socioeconômica e política do saber, da ciência, tecnologia e cultura, em cuja produção ele coopera” (ARROYO, 1979, p. 43).

E assim constata que a racionalização da empresa, da sociedade e do Estado coincide com a redução da participação, pois em nome da racionalidade e eficiência transfere-se o controle de instituições as elites intelectuais. E nesta perspectiva aponta a perspectiva da democratização da educação no sentido de submeter às decisões do Estado ao debate e ao controle da opinião pública, pais, partidos, e não no sentido de eliminar a presença do Estado, destacando que essa participação não se limitaria a mecanismos formais ou simbólicos, mas seria um movimento em que intelectuais, educadores, religiosos, administradores e bases da sociedade iriam buscar mecanismos mais adequados a atender às reais necessidades dessas bases da sociedade, retomando o debate em torno dos fins da educação.

Nessa perspectiva, defende a formação de educadores e administradores educacionais formados para um pensar crítico, “atento ao modelo de um homem a ser educado e às relações entre a escola e a sociedade” (ARROYO, 1979, p. 46) apontando como proposta a criação de mecanismos de maior participação dos setores da sociedade na definição de políticas, administração e planejamento do sistema educacional.

1.2.3. VITOR PARO - Administração escolar: Introdução Crítica

Souza (2006), ao tratar sobre a obra de Vítor Paro, acima referida, afirma ser esta “/.../ a mais conhecida produção dos anos 80 na área de administração escolar brasileira”. De fato, a dita obra consta na bibliografia de muitos dos trabalhos escritos sobre a temática daquele período aos dias atuais.

Logo na introdução, Paro (1996) afirma que a administração escolar no Brasil se movimenta em duas posições antagônicas: uma que defende os procedimentos administrativos na escola, como forma de adesão ao emprego; e outra que nega a necessidade da administração para escola, sendo a primeira a mais difundida. O autor, no entanto, afirma que ambas as concepções incorrem no mesmo erro: “o de não considerar os determinantes sociais e econômicos da Administração Escolar” (PARO, 1996, p. 12) e, nesta perspectiva, empreende a referida obra no intuito de apresentar uma introdução crítica ao estudo da administração escolar, a fim de examinar as condições de possibilidade de uma administração escolar com vistas à transformação social.

Ainda na introdução, admite que a atividade administrativa assim como a educação acontecem em condições historicamente determinadas, ligadas, portanto, a uma totalidade social, onde exerce sua ação ao mesmo tempo que encontra a fonte de seus condicionantes.

E nesta perspectiva de abordagem, o autor, no primeiro capítulo, apresenta o tema administração abstraindo deste estudo os determinantes sociais. Segundo ele “Só assim se pode captá-la em sua “essência”, no que ela tem de específico, independente das múltiplas determinações sociais que sobre ela agem concretamente” (PARO, 1996, p. 18).

A administração entendida como “utilização racional de recursos para a realização de determinados fins” (PARO, 1996, p. 18) é, uma atividade “/.../ exclusivamente humana, já que só o homem é capaz de estabelecer livremente objetivos a serem cumpridos” (PARO, 1996 p. 18-19) como também necessária, haja vista que o homem deve utilizar racionalmente os meios que dispõe para atingir os objetivos desejados, a fim de evitar desvios em sua realização e nesta perspectiva já se encontra a dimensão material.

A seguir, o autor resgata Marx trazendo o conceito do trabalho enquanto atividade orientada para um determinado fim, revisitando ainda o conceito de práxis de Sánchez Vásquez e, assim, conclui o capítulo discutindo a relação da administração com o processo de produção material e suas múltiplas relações: consciências, práxis, contradições, embasados basicamente nos autores ora referenciados.

No segundo capítulo, o conceito de administração é trabalhado na perspectiva da sociedade capitalista e, Paro novamente apoia-se em Marx, trazendo os conceitos de mais-valia, valor de uso e valor de troca, trabalho abstrato, tempo de trabalho, capital variável, divisão do trabalho, subsunção forma do trabalho ao capital. Em suma, no segundo capítulo, Paro (1996) apresenta como na sociedade capitalista se dá o processo do trabalho e, por conseguinte da administração, segundo as categorias propostas por Marx.

Ao iniciar o terceiro capítulo, Paro (1996, p. 81) destaca que:

A administração capitalista, ao mediar a exploração do trabalho pelo capital, coloca-se a serviço da classe interessada na manutenção da ordem social vigente, exercendo, com isso, função nitidamente conservadora. Essa função não é, porém, inerente à administração em si, mas produto dos condicionantes socioeconômicos que configuram a administração *especificamente* capitalista (grifo do autor).

E, na sequência, afirma que a administração pode apresentar-se tanto articulada para a conservação da ordem social vigente quanto para a transformação social, sendo este último objeto de discussão do terceiro capítulo. A transformação social é entendida aqui enquanto “superação da maneira com se encontra a sociedade organizada” (PARO, 1996, p. 82), ou seja, a superação da sociedade de classes. No entanto, destaca o autor:

Para os propósitos do presente trabalho, não se trata, é bem verdade, de nos empenharmos num tratado minucioso a respeito da revolução que precisa ser empreendida com vistas à organização de uma nova ordem social. Basta, para isso que tracemos as linhas básicas que nos possibilitem situar a educação escolar e o seu papel nesse processo de transformação (PARO, 1996, p. 82).

E para o desenvolvimento desse processo, o autor examina o processo de tomada de consciência dessas relações de produção e a forma que estas assumem e, com base nelas, como ocorrem às organizações política e jurídica da sociedade. Para tanto, declara apoiar-se

em Gramsci e seus pressupostos, para o desenvolvimento do papel do estado na sociedade capitalista.

O autor concebe que a administração capitalista, “/.../ ao mediar a exploração do trabalho pelo capital, coloca-se a serviço da classe interessada na manutenção da ordem social vigente /.../” (PARO, 1996, p. 81). No entanto, esta mesma educação, poderá estar a serviço da transformação social desde que seus objetivos estejam articulados com esta transformação.

Apontando Paro (1996) que os trabalhos teóricos sobre Administração Escolar, publicados no Brasil, adotam de algum modo os mesmos princípios da empresa capitalista, utilização esta considerada irracional, tendo em vista a diferença entre os objetivos da empresa e da escola, posto isto defende que: “A Administração Escolar precisa saber buscar na natureza da própria escola e dos objetivos que ela persegue os princípios, métodos e técnicas adequados ao incremento de sua racionalidade” (PARO, 1996, p. 136).

Concordamos com Paro (1996, p. 13) quando este concebe que:

A atividade administrativa não se dá no vazio, mas em condições históricas determinadas para atender a necessidades e interesses de pessoas e grupos. Da mesma forma, a educação escolar não se faz separada dos interesses e forças sociais presentes numa determinada situação histórica. A administração escolar está, assim, organicamente ligada à totalidade social, onde ela se realiza e exerce sua ação e onde, ao mesmo tempo, encontra as fontes de seus condicionantes.

Entendemos que Paro (1996) se contradiz ao apontar que a administração escolar comprometida com a transformação social, deve buscar objetivos que atendam aos interesses da classe trabalhadora, esquecendo este o caráter de dependência ontológica e autonomia relativa com o complexo fundante que é o trabalho, deste modo entendemos que “/.../ é necessário *romper com a lógica do capital* se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente” (MÉSZAROS, 2008, p. 27).

Compreendemos também que não pertence à educação o papel de liderar a transformação, pois cabe a categoria da economia a tarefa de mudar as bases de uma economia para outra qualitativamente diferente. A educação enquanto complexo fundado possui uma autonomia relativa e por isto a possibilidade de caminhar no sentido de formação dos trabalhadores, uma formação defendida por Tonet (2005) como a mais sólida possível.

Paro (1996) rompe novamente com a possibilidade de superação da ordem quando este defende que a administração escolar preocupada com a superação da ordem deva ter como horizonte a organização da escola em bases democráticas, defendendo a participação de todos os envolvidos no processo escolar na tomada de decisões, este localiza a escola no seio da superestrutura, como uma das instituições da sociedade civil, e nesta ótica aponta para educação um caráter de transformação, sem lembrar que é a partir do trabalho que o homem garante suas necessidades primárias e que foi a partir deste que surgiram as demais necessidades. E talvez por isto, Paro (1996) não rompe com a ordem do capital, e pretende realizar o que Mészáros(2011b) resumiu como soluções por dentro da ordem do capital.

Conforme defenderemos nos capítulos a seguir a democracia e a cidadania, são categorias que pertencem em sua essência a sociedade capitalista, com todos os seus defeitos e limitações, estas pertencem ao que Marx denominou emancipação política. Defendemos assim que nós educadores não devemos concentrar esforços em busca de uma gestão democrática como solução para os problemas sociais, e sim a transformação social com base em uma educação emancipadora, sem contudo esquecer que “/.../ a nossa tarefa educacional, é simultaneamente, a tarefa de uma transformação social, ampla e emancipadora. Nenhuma das duas pode ser posta à frente da outra. Elas são inseparáveis” (MÉSZÁROS, 2011b, p. 76).

2. SOBRE OS LIMITES DA DEMOCRACIA

Para compreendermos melhor a democracia em dado momento histórico, passamos abaixo a apresentá-la em dado momento histórico, bem como apresentando os dois mais citados tipos de democracia: direta e representativa.

A seguir passaremos a fazer uma análise da categoria democracia sob a perspectiva ontológica.

2.1 Sobre a democracia direta de Atenas e Rousseau

Democracia, do grego “demos”, significa povo. Assim, convencionou-se dizer que, na democracia, é do povo o poder de tomar as decisões políticas, seja direta ou indiretamente, através de representantes eleitos. Historicamente, construíram-se várias formas de democracia, dentre as quais podemos destacar a representativa e a direta.

A democracia representativa é aquela em que o povo elege representantes que tomam decisões em nome daqueles que o elegeram. Na democracia direta, o povo expressa sua vontade por meio do voto direto em cada assunto particular (BOBBIO, 1986).

Como anota (BOBBIO, 1986), o exemplo mais clássico da democracia direta foi a vivenciada em Atenas, onde, através de assembleias, eram tomadas todas as decisões políticas. Ela durou cerca de duzentos anos: dos séculos VI ao IV A.C. No entanto, essa participação só era permitida aos considerados cidadãos: pessoas do sexo masculino, com mais de dezoito anos e filhos de pai e mãe atenienses. Assim, podemos dizer que os direitos políticos eram permitidos a uma elite minoritária e, segundo a literatura, poucos eram os que de fato participavam das assembleias.

Rousseau⁷ (1983), considerado pai da democracia moderna, defende a necessidade da democracia direta e formula as primeiras críticas à democracia representativa, pois,

⁷ Jean-Jacques Rousseau (1712-1778)

segundo ele, a soberania não pode ser representada. O simples fato de votar em eleições não representaria a vontade popular.

Ele defende a participação direta como uma forma de democracia nas sociedades contemporâneas. Para ele, a participação tem um caráter educativo e constrói a hipótese de estado de natureza e estado civil. O estado de natureza é apresentado como um momento onde os seres humanos não tinham necessidade de se relacionar e não havia desigualdade, era um momento de ampla felicidade humana; momento este destruído após a instituição da propriedade privada e das leis.

Para Rousseau, igualdade e liberdade são valores fundamentais e a liberdade não existiria sem a igualdade. Assim, as leis elaboradas num contexto de desigualdade só serviriam para manter as injustiças “Sob os maus governos a igualdade é ilusória e aparente e não serve senão para manter o pobre na miséria e o rico na usurpação” (ROUSSEAU, p.198).

A liberdade individual, segundo Rousseau, só existe com a liberdade coletiva e a instituição pública criada com o pacto social seria a garantia dessa liberdade. Nessa concepção, a vontade geral deve prevalecer sobre as vontades particulares, sendo as assembleias o espaço de destruição dessas vontades particulares.

A desigualdade humana é, para Rousseau, o principal problema da organização política. Assim, ele defende a igualdade para existência da liberdade. Na sua perspectiva, os homens nascem livres e iguais, sendo escravizados pela modernidade civilizatória, condição esta que deva ser superada por ocasião de um contrato onde os indivíduos estariam exercendo a liberdade de seres racionais submetidos às leis.

Rousseau não admite a representação da vontade de um cidadão, este defende a participação direta de todos os cidadãos nos atos legislativos a fim de garantir o bem comum. Desta maneira, todos os cidadãos precisam estar em condições de igualdade para haver democracia e as convenções, criadas por todos, são à base dessa autoridade.

A representatividade, segundo Rousseau, é absurda, originária de uma sociedade corrompida. Para ele, não pode haver democracia se as leis não forem ratificadas pelo próprio povo, assim ele defende que o Poder Legislativo jamais pode ser representado, admitindo que,

no Poder Executivo, pode e deve sê-lo, já que sua função seria de executar o que a lei determina.

Rousseau aponta os limites da democracia representativa e propõe a participação popular como uma possibilidade dentro das exigências democráticas contemporâneas.

Alguns autores defendem que a democracia direta vivenciada na Grécia antiga é impraticável nas sociedades contemporâneas, não só pela inviabilidade de reunir toda a população em um único lugar, mas, sobretudo, porque poucos se disporiam a deixar suas atividades para discutir política toda semana.

A democracia defendida por Rousseau é baseada na participação direta dos indivíduos, no entanto a evolução da sociedade moderna teria tornado essa teoria inviável, como advoga Bobbio (1986, p. 42): “Que todos decidam sobre tudo em sociedades cada vez mais complexas como são as modernas sociedades industriais é algo materialmente impossível”. Na verdade o próprio Rousseau detinha a compreensão de que: “Rigorosamente falando, nunca existiu verdadeira democracia nem jamais existirá”. Jamais existiu, jamais existirá uma democracia verdadeira” (ROUSSEAU, p. 94). Contudo, não devemos esquecer as bases desse pensamento democrático, presentes nessa teoria, principalmente no que se refere à participação.

Bobbio aponta o referendun como uma alternativa a ser utilizada em circunstâncias extraordinárias, destacando, ainda, que “Um sistema democrático caracterizado pela existência de representantes substituíveis é, na medida em que prevê representantes, uma forma de democracia representativa /.../” (BOBBIO, 1986, p.52).

2.2. Sobre a democracia representativa de Bobbio e Schumpeter

O regime democrático após a experiência ateniense ficou “esquecido” por mais de 200 anos até a recuperação dessa forma de governo com a Revolução Americana (1776) e a Revolução Francesa (1789). Agora, não mais uma democracia direta, mas representativa, pois, segundo os federalistas, esta era o único modelo de democracia viável nos estados modernos.

A representação é a primeira grande diferença entre a democracia antiga vivenciada em Atenas e a democracia moderna.

Em termos gerais, podemos dizer que a democracia representativa é hoje o modelo de democracia em uso nos países capitalistas. O Brasil, por exemplo, segue o sistema de democracia representativa, onde o voto é obrigatório, diferentemente de outros países, como exemplo os Estados Unidos, onde o voto é facultativo.

Os teóricos da democracia moderna como Montesquieu (1779), rejeitam radicalmente a participação direta; este defende em seu livro *O Espírito das Leis* que: “O povo era excelente para escolher, mas péssimo para governar” (Montesquieu apud Neto, p. 295).

O modelo de democracia representativa também é defendida por Bobbio (1986) quando expõe o que ele chama de “definição mínima de democracia”, senão vejamos:

Afirmo preliminarmente que o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos (BOBBIO, 1986, p. 18).

Segundo Bobbio (1986, p.18) “Todo grupo está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência /.../” e para que essa decisão tomada por indivíduos seja aceita pelo grupo é preciso que ela seja baseada em regras, pelas quais se estabelecem quais indivíduos estão autorizados a tomá-las e com base em quais procedimentos.

Na democracia as decisões coletivas são “aceitas” quando aprovadas pela maioria dos que têm o poder de decisão. Segundo Bobbio, num regime considerado democrático, esse número deve ser dado ao maior número possível de pessoas e que estas tenham reais condições de escolher dentre as alternativas, garantido-as os direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc.

Uma vez eleito, o representante não deve estar sujeito a um mandato vinculado, este não deve perseguir interesses particulares do representante, o que segundo Bobbio é

indispensável em um regime democrático, mas que na verdade nunca deixou de existir em sociedades onde diferentes grupos lutam pela garantia de seus interesses.

Bobbio destaca ainda que a democracia real também não conseguiu acabar com o poder que ele chamou de invisível, invisível pelo fato de não ser público. Este considera ainda que em uma democracia, todas as ações do governo deveriam ser públicas a fim de garantir que o cidadão possa conhecer os atos dos que detém o poder para assim controlá-los. A publicidade, segundo o mesmo autor, também é uma forma de controle.

No que se refere à democracia representativa, Bobbio a define como uma alternativa possível dentro do regime capitalista, postulando que os problemas nela apresentados não se remetem ao tipo de democracia, mas da organização do Estado. Este se refere à democracia representativa como:

.../ uma forma de democracia alternativa, que tem seu natural terreno de expansão numa sociedade capitalista em que os sujeitos da ação política tornaram-se cada vez mais os grupos organizados, sendo portanto muito diferente daquela prevista pela doutrina democrática .../ Se pode falar de crise a propósito do avanço da representação dos interesses e do conseqüente fenômeno de multiplicação de decisões tomadas através de acordos entre as partes, ela não diz respeito tanto à democracia quanto à tradicional imagem do estado soberano colocado acima das partes .../ (BOBBIO, 1986, p. 11).

Merecem destaque os termos em que Bobbio articula à democracia, a efetivação de uma educação para cidadania:

Por fim, mais que uma promessa não cumprida, o ausente crescimento da educação para a cidadania, segundo a qual o cidadão investido do poder de eleger os próprios governantes acabaria por escolher os mais sábios, os mais honestos e os mais esclarecidos dentre os seus concidadãos, pode ser considerado com o efeito da ilusão derivada de uma concepção excessivamente benévola do homem como animal político: o homem persegue o próprio interesse tanto no mercado econômico como no político (BOBBIO, 1986, p. 11).

Para Schumpeter, outro autor defensor da representatividade, a democracia é definida como “a livre competição pelo voto livre”, onde políticos disputam votos assim como, no mercado econômico, empresários disputam consumidores.

A teoria de democracia de Schumpeter (1984) se afasta tanto da teoria clássica quanto da marxista, descartando a ideia do “Bem Comum” propagada pela doutrina clássica

assim como o alegado argumento marxista do socialismo indissolúvel casado com os valores democráticos. Este enfatiza a democracia enquanto método político.

Segundo Schumpeter, a teoria clássica define a democracia como “o arranque institucional para se chegar a decisões políticas que realiza o bem comum fazendo o próprio povo decidir as questões através da eleição de indivíduos que devem reunir-se para realizar a vontade desse povo.” Essa concepção considera que o povo tenha uma opinião definida e racional sobre todas as questões e que zelam por esta opinião elegendo representantes (políticos) que irão defendê-la, mas, segundo o próprio Schumpeter,

Não existe algo que seja um bem comum unicamente determinado, sobre o qual todas as pessoas concordem ou sejam levadas a concordar através de argumentos racionais /.../ para diferentes indivíduos e grupos, bem comum está fadado a significar diferentes coisas (SCHUMPETER, 1984 apud AMANTINO, p. 129).

Outra crítica de Schumpeter refere-se à soberania popular, pois, segundo ele, “o povo como tal nunca pode realmente governar ou dirigir” (SCHUMPETER Apud AMANTINO, p. 129) eis que na verdade o que existe é o governo aprovado pelo povo.

Para Schumpeter (1984), uma das hipóteses que sustenta a democracia é que todo cidadão tem opinião e pode decidir sobre tudo. Nesta perspectiva, as pessoas deveriam saber exatamente o que precisam e desejam, embasados em observações e interpretações objetivas, o que na verdade não ocorre, tanto pelo fato de os indivíduos não estarem preparados para opinar em questões complexas como inflação, juros, etc.; bem como pelo fato de que muitas vezes suas opiniões sobre diferentes temas são fruto do senso comum, facilmente manipuladas pela mídia.

Schumpeter (1984) aponta algumas condições para o êxito do método democrático, dentre elas, um bom e qualificado número de dirigentes partidários; o limite do alcance efetivo da decisão política; disposição de bons serviços de burocracia; aceitação de todos os grupos com relação às medidas governamentais; uma “dose de tolerância” por parte dos protagonistas políticos.

A democracia para Schumpeter (1984) é um regime no qual o povo pode aceitar ou recusar seus governantes, escolhidos pelo eleitorado. Este afirma ainda que não haja nenhuma incompatibilidade entre democracia e socialismo ou capitalismo, apesar de termos

observado vários problemas ocasionados pelo capitalismo ao método democrático, que, segundo o mesmo autor, vinculam-se à presença de interesses capitalistas que frequentemente se utilizam de artifícios para interferir no mecanismo de liderança competitiva.

2.3 Democracia na perspectiva marxista-ontológica

Lukács (2008, p.83-84) ao fazer uma análise sobre a democracia, ressalta o fato de que as teorias políticas influenciadas ideologicamente pela ciência natural “/.../, acostumaram-se desde sempre a considerar como realidades as formas estatais, as forças e as tendências sociais que se apresentam sob formas lógico-gnosiológicas de caráter universal”. Ressalta este que estas orientações metodológicas facilmente se convertem em hábitos espontâneos, haja vista o pressuposto de que as mesmas sejam referendadas pelas tradições, a exemplo de Aristóteles e Rousseau que consideram a democracia como forma ideal adequada, exatamente por tratá-la nestes termos universais.

Já para o marxismo ontológico, os fenômenos sociais devem ser estudados a partir de sua raiz, analisando o fenômeno como um complexo de complexos, cuja matriz se encontra no trabalho, no processo de transformação da natureza para satisfação das necessidades humanas. De modo o complexo da democracia deve ser analisado, igualmente, em sua gênese, desenvolvimento e o lugar que assume no processo de reprodução social. Há que levar-se em consideração as particularidades do momento histórico em tela, as condições objetivas, enfim, toda a dinâmica social na quais está envolvido o fenômeno.

De fato, compreendemos que a democracia para ser entendida deva ser analisada enquanto um fenômeno histórico-social, em uma dada situação histórica concreta. A democracia do período grego, nesta perspectiva, não pode ser defendida como uma forma ideal universal, tendo em vista que ela pertenceu a um momento histórico determinado e que já não mais existe.

As referências sobre democracia até aqui apresentadas, como as de Shcumpster, Bobbio, Rousseau, dentre outros, que não se pautam pela perspectiva ontológica, se baseiam em análises que não conectam base economia e democracia, nem tão pouco fazem uma

análise de caráter histórico desta conformação social no dado período, mas, ao contrário, apoiam-se quase que somente em classificações naturalistas (tamanho do Estado) ou em considerações jurídicas (quem é o cidadão) e, talvez por isso, haja uma defesa deste ou aquele modelo de democracia sem analisá-lo enquanto um fenômeno histórico ligado às exigências postas pelo processo de reprodução social.

Marx (1985), ao analisar a democracia e seus princípios, não esquece de que a mesma está inserida em um contexto histórico, e se erige sobre uma base econômica, fundada no trabalho estranhado e na propriedade privada:

A comunidade – como um estado – passa a ser, por um lado, a relação recíproca entre estes proprietários privados livres e iguais, sua aliança contra o mundo exterior – e, ao mesmo tempo, sua garantia. A comunidade baseia-se, aí, no fato de seus membros serem trabalhadores proprietários, pequenos camponeses que cultivam a terra; mas, igualmente, a independência destes consiste em seu mútuo relacionamento como integrantes da comunidade, sua defesa do *ager publicus* (terra comum) para as necessidades comuns, para a glória comum, etc. Ser membro da comunidade continua sendo condição prévia da apropriação da terra mas, na qualidade de membro da comunidade, o indivíduo é um proprietário privado. Sua relação com sua propriedade privada é ao mesmo tempo uma relação com a terra e com sua existência enquanto membro da comunidade – sua manutenção como membro da comunidade significa a manutenção da própria comunidade e vice-versa, etc. Como a comunidade – que não é, aqui, meramente um produto “de facto” da história, mas, algo de que os homens têm consciência como tal – tem portanto, uma origem, temos a condição prévia da *propriedade* da terra, vale dizer, da relação entre o sujeito que trabalha com as condições naturais de seu trabalho como algo que lhe pertence. Mas este “pertencer” é mediado por sua existência como membro do Estado, pela existência do Estado – portanto, por uma condição prévia encarada como divina, etc. (MARX, 1985, p. 70).

Ao analisar a democracia vivenciada na Grécia Antiga Marx (1985), ressalta o fato de que o cidadão e suas tarefas democráticas estavam intrinsecamente ligados a sua vida econômica. Com a destruição da base econômica – alicerce daquela sociedade, ocorre também o fim da democracia da polis.

Segundo Lukács (2008), foi Marx quem enunciou o fundamento daquela autodissolução, apontando a escravidão como a base de sustentação daquela democracia, pois detinham direitos de cidadão somente aqueles que possuíam terra, proprietários, estes pertenciam à polis, e participavam do regime democrático. A divisão do trabalho e da propriedade era, pois, o fundamento de toda a democracia da polis. E assim, Lukács, (2008)

inspirado em Marx, ressalta que esta forma grega de democracia, face ao avanço econômico, ao crescimento da civilização perdeu:

/.../ suas peculiaridades humanas que se apresentavam como um modelo: o indivíduo que nela atua – precisamente porque ser cidadão da polis, possuir um lote de terra, pertencer a uma tribo são condições socioeconômicas de sua existência, que convergem numa identidade, etc. – ainda não é “único” no sentido moderno (LUKÁCS, 2008, p. 88).

Lukács (2008) alerta, no entanto, que, mesmo com a nova formação política a partir da Revolução Francesa, os princípios democráticos acolheram no plano intelectual muito do modelo da democracia da polis grega, apesar de no plano socioeconômico encontrarem-se no polo oposto, destacando também que Marx já apontava que liberdade e igualdade eram expressões ideológicas pertencentes à essência da democracia moderna, podendo no plano ideológico assumir formas bastante diferentes, ainda que no plano socioeconômico, estas não só sejam respeitadas como valores de troca, como se constituam a base de toda igualdade e liberdade.

E assim que Lukács (2008), inspirado na ontologia marxiana, ressalta o fato de que, ao falarmos de democracia burguesa e liberdade, devemos nos reportar a estas formas relacionadas ao capitalismo atual, criticando este os teóricos que defendem a liberdade existente no passado, como se esta fosse universalmente possível, lembrando este que a democracia é um complexo ligado à base econômica, que contém o trabalho. A liberdade ou a democracia da polis representa também um modo de produção e organização da história pertencente a um período em que a sociedade encontrava-se sob o regime feudal.

Para compreendermos o papel da democracia no limiar da sociedade burguesa, passamos a entender em que contexto esse complexo voltou a ser defendido e sob quais particularidades socioeconômicas.

Com o advento da sociedade burguesa e o fim do período medieval, os homens alcançaram a chamada emancipação política, ao “/.../ transformar o indivíduo, centrado nos seus interesses particulares e por isso contraposto aos outros homens, em cidadão, em homem público cujo centro de gravitação é o bem comum /.../” (TONET, 2002, p. 1), esta mediação ocorre através do Estado político, espaço em que operam as relações de indivíduos enquanto membros da sociedade civil.

Lukács (2008) na esteira de Marx ressaltou o fato de que após a Revolução Burguesa a vida do cidadão se diferenciou da vida do homem; separando o homem em dois: o cidadão-servidor dos direitos humanos, e o homem-membro da sociedade burguesa.

Nas palavras de Lukács (2008, p. 91):

/.../ as determinações ontológicas da democratização burguesa tornaram-se as formas dominantes tanto do Estado como da civilização capitalista. A máscara intelectual arcaizante da polis foi desfeita pela realidade social. Quando, depois da vitória da Revolução, esta máscara foi usada como instrumento ideológico, resultou num alto engano, numa caricatura, até mesmo em muitos casos num diversionismo consciente. A materialidade econômica do cidadão democrático da polis, que vivia e agia como proprietário de um lote de terra, não poderá jamais ser restaurada. Seu ser social nada tem em comum com o sujeito da troca de mercadorias, com a liberdade e a igualdade que o caracterizam socialmente em sua práxis: materialmente, na própria troca de mercadorias; idealmente, em sua superestrutura estatal.

A emancipação política representa o homem em sua vida dupla: uma enquanto membro da comunidade sobre democracia política e outra enquanto membro da sociedade burguesa: “/.../ a vida na comunidade política, na qual ele se considera um ente comunitário, e a vida na sociedade burguesa, na qual ele atua como pessoa particular /.../” (MARX, 2010, p. 40).

Como sabemos, ao analisar a questão judaica, Marx (2010) empreende uma importante reflexão acerca da relação entre emancipação política e religião, esclarecendo que, o que aí estria em questão é a relação entre a emancipação política e a emancipação humana: quando o Estado, por exemplo, se emancipa da religião, ou seja, não se declara sob essa ou aquela religião, temos a emancipação política.

Explicita Marx (2010, p. 38):

A emancipação *política* (grifo do autor) em relação à religião não é a emancipação já efetuada, isenta de contradições, em relação à religião, porque a emancipação política ainda não constituiu o modo já efetuada, isento de contradições, da emancipação humana.

Para Marx o limite da emancipação política se concebe no fato de o Estado poder se libertar de uma determinada limitação sem que o homem fique livre dela. No caso da religião, por exemplo, o homem pode se libertar politicamente através do Estado livre, que

não se processa religioso, no entanto o homem pode continuar religioso, porque continua religiosamente condicionado, ou seja, este homem precisa do instrumento religião para expressar a sua divindade.

No Estado livre o homem divide sua vida entre a vida na comunidade política, atuando como um ente comunitário; e a sua vida na sociedade burguesa, atuando como pessoa particular.

A emancipação política de qualquer mediação ocorre quando esta é banida do direito público passando para o direito privado.

Os direitos humanos como os direitos do cidadão são direitos políticos, pois são exercidos somente quando estamos em sociedade, sendo seu conteúdo constituído pela participação na comunidade política.

Na esteira de Marx, Ivo Tonet (2002) aponta que a emancipação política por mais plena que seja é sempre parcial, contraditória e limitada pois os indivíduos tornam-se formalmente iguais, no entanto, as bases da sociedade civil, matriz dos males sociais, não foram modificada.

A emancipação, durante muito tempo, foi muito mais um sonho que uma possibilidade real, o próprio Marx reconhecia ter esta atingido as condições reais objetivas de efetivar-se somente com a introdução do modo de produção capitalista, apontando a revolução francesa como um grande passo nessa direção.

A revolução francesa representou o fim do obscurantismo e a possibilidade de o homem assumir-se enquanto sujeito da história. Um projeto burguês que, apesar de ter representado um grande avanço para a humanidade, possui limites inelimináveis como, por exemplo, a apropriação da riqueza por um pequeno número de pessoas. Os próprios Direitos Humanos: liberdade, segurança e propriedade, proclamados pela Revolução Francesa, demonstram esta limitação, segundo Tonet (2002, p. 13), “Não por acaso a propriedade comparece como um direito natural. Porque ela, de fato, é o fundamento e a configuração de todos os outros direitos”.

Vale notar que Marx, ao analisar a crítica que Bruno Bauer faz sobre a questão judaica, ressalta que esta se remete tão somente a uma crítica sobre o “Estado cristão”, mas não o “Estado como tal”, destacando Marx que o erro de Bauer se processa no fato deste apontar que o problema da emancipação política se resolve a partir de uma crítica da religião. Já para Marx a crítica se processa ao “Estado como tal”, para este, de fato, o Estado que pressupõe a religião, que coloca a religião acima do Estado, ainda não é o Estado em sua forma pura:

Só onde o Estado político existe no seu desabrochamento /Ausbildung/ completo pode a relação do judeu (em geral, do homem religioso) para com o Estado político (portanto, a relação da religião com o Estado) assomar na sua peculiaridade, na sua pureza (MARX, 2010, p. 37).

Nestes termos Marx entende que a emancipação política não elimina a religião, assim como não elimina as contradições da sociedade burguesa, tratando-se de uma liberdade jurídica.

Tonet (2002) retoma a discussão trazida por Marx quando este faz uma análise sobre os trabalhadores silesianos, desprezados pelos prussianos, por conceberem estes que os trabalhadores prussianos não faziam parte de uma comunidade política. Segundo os prussianos, os tecelões silesianos se revoltaram por não fazerem parte de uma comunidade política, cidadã. Marx, no entanto nos alerta que pensar a revolta como reflexo da não participação política é pensar sob o ponto de vista da política, resultado da revolução burguesa, e esta não elimina a sociedade de classes e seus antagonismos.

Com o advento da sociedade burguesa, surge o Estado como instrumento mediador entre os interesses particulares e os interesses gerais, os homens são proclamados indivíduos livres e iguais, regidos pelas mesmas leis e com os mesmos direitos.

O Estado surge assim como um mediador dos conflitos sociais, e neste ínterim passamos a compreender o papel do Estado.

Tonet (2002), recuperando Marx, aponta as quatro teses sobre o Estado:

Primeira tese – a dependência ontológica entre o Estado e a sociedade civil, não sendo estes sob o ponto de vista político coisas distintas - o Estado é o ordenamento da sociedade, cujas bases repousam entre os interesses gerais e os interesses particulares. Os

interesses individuais e a vida privada são características da sociedade civil. E assim, o Estado representa a sociedade civil cujo ordenamento primeiro se concebe sobre a matriz fundante que é a economia.

Segunda tese – o Estado é um instrumento de reprodução dos interesses das classes dominantes. Sendo esta segunda tese dependente da primeira, ou seja, o Estado representa o interesse da sociedade civil e esta sociedade civil é atravessada pelos antagonismos de classes.

Terceira tese – o Estado é impotente para alterar a sociedade civil, pois este representa a própria sociedade civil.

Quarta tese – a extinção do Estado, como necessidade ontológica, haja vista representar uma esfera da política que expressa e reproduz as relações de exploração e opressão, e que portanto precisam ser extintas em uma sociedade para além desta.

Destaca Lukács (2008), por seu turno, que, do ponto de vista histórico, o Estado se concebe como uma arma ideológica com objetivo de travar os conflitos de classe, segundo os interesses da classe dominante, e no caso da compra de lotes daqueles que empobreceram, fez com que se fragmentasse a própria democracia da polis. A superestrutura democrática, no plano sócio-ontológico-geral, conserva o seu caráter “ideal”, no entanto seus conteúdos e formas operativas que a tornam realidade, aderem às necessidades afetos ao desenvolvimento da sociedade de classes.

A doutrina liberal advinda da sociedade burguesa preconizava o Estado apenas como regulador da vida social, este deveria intervir o mínimo necessário, no entanto como bem expõe Tonet (2002), o Estado após a segunda guerra mundial passou a intervir cada vez mais intensamente nas diversas esferas da sociedade,

.../ de tal maneira que a liberdade destes ficava cada vê mais limitada. Assim, de guardião da liberdade, como preconizava o ideário liberal, o Estado passou a ser um obstáculo ao exercício da liberdade. De resultado do pacto social e, portanto, instrumento a serviço dos cidadãos, o Estado transformou-se numa entidade toda-poderosa, sobreposta aos cidadãos, que a todo momento, e sem consultá-los, define o espaço em que eles podem se mover. Ao par disto, no interior do Estado desenvolveu-se uma imensa máquina burocrática, com interesses próprios, diante da qual os cidadãos se

sentem desprotegidos, tolhidos, sem tem a quem apelar (TONET, 2002, p.23).

Para Tonet (2002, p. 23) esse avanço do Estado sobre os direitos dos cidadãos nos países mais desenvolvidos é contido pela vigência do jogo democrático participativo, já nos países mais atrasados, “/.../ o Estado tende a tornar-se um antro de corrupção e de arbitrariedades, opondo-se à vontade dos cidadãos e cerceando o livre exercício dos seus direitos”. Frente a esta problemática, os indivíduos tendem a se organizar em grupo em luta pelos seus direitos junto ao Estado. Surge, assim, segundo Tonet (2002), duas perspectivas para a resolutiva dos problemas acima mencionados: para os países mais desenvolvidos, aperfeiçoar o processo democrático, pois este se concebe no espaço mais adequado para resolução de todos os males sociais; já para os países menos desenvolvidos, democratizar o Estado nos moldes dos países mais desenvolvidos.

Concordamos completamente quando Tonet (2002, p. 70) concebe o pensamento de Marx como coerente na concepção de que:

Se a sociedade civil é o fundamento do Estado; se ela é atravessada pela contradição entre interesses das classes antagônicas; se o Estado repousa sobre esta contradição e se a sua finalidade precípua é reproduzir aquela contradição, então, ao ser transformada radicalmente a sociedade civil de forma a que se eliminem as classes sociais, a extinção do Estado será uma decorrência natural. Se não há exploração, não há necessidade de instrumentos para mantê-la.

Segundo Tonet (2002), a crença de que a extinção do Estado significaria a anarquia é desprezível, tendo em vista não conceber que só seria possível a organização sob o regime da dominação, de uma classe contra outra, que é a prerrogativa do Estado.

Pelo mesmo prisma, o ator discorda da visão de Estado defendida pela chamada esquerda democrática, segunda a qual, a sociedade tornou-se complexa demais para a dissolução do Estado como concebido por Marx, restando-nos a opção de tomar o Estado a favor das classes subalternas, sem que sejam desfeitos os laços ontológicos entre sociedade civil e Estado.

Os problemas sociais analisados sob a perspectiva gnosiológica não são apanhados na sua raiz, enquanto reflexos de uma forma de produção. As análises relacionadas aos problemas da sociedade nesta perspectiva se concebem em nível de ataque aos problemas,

se o problema é causado pela forte intervenção do Estado, vamos retomar o princípio democrático que logo o problema poderá ser resolvido.

Pensar na democracia enquanto solução para os problemas da sociedade é esquecer o caráter fundante que o capital tem em relação à democracia, atribuindo-lhe, portanto um poder que ele não tem, pois conforme tudo o que foi exposto acima, compreendemos que, ao encontrar na democracia a solução definitiva para os problemas sociais, estamos pensando na perspectiva da emancipação política e não da emancipação humana, uma vez que, como já afirmava Marx em *A questão judaica*, a emancipação política não representa a emancipação já efetuada, livre de contradições.

Segundo Tonet (2002) todo esse debate em torno da democracia, gira em torno da liberdade como cerne do processo de autoconstrução humana, que, para os liberais, representa autonomia do indivíduo frente aos excessos do mercado e do Estado, sendo esta uma questão de forma e não de conteúdo. Por conseguinte, “Se o Estado for moderado e o mercado disciplinado, estará criado o melhor ambiente para que floresça a liberdade humana” (TONET, 2002, p. 38). Ao contrário, enfatiza nosso autor, permanecendo inalterada a essência do processo, o homem continua com sua liberdade limitada, pois:

O que anula a liberdade é a própria existência do mercado e de sua expressão política que é o Estado. Onde o mercado, mesmo disciplinado, rege a vida social, é o capital que comanda e onde manda o capital, quem é livre não é o trabalho vivo, o homem concreto, mas o trabalho morto (TONET, 2002, p. 39).

Concordamos, ademais, com Tonet (2002, p. 57) quando este defende que: “/.../ Enquanto o capital for o princípio regente do processo social, haverá um fosso entre a liberdade formal (esfera política) e a base fundamental da vida (esfera econômica), estabelecendo um obstáculo intransponível à plena liberdade humana”.

Os liberais assim como a chamada esquerda democrática defendem que hoje não é mais possível a luta em prol da dissolução do sistema capitalista, da divisão da sociedade de classes, para estes já nem existe mais a discussão em torno das classes e o conhecimento do real não é algo que se possa alcançar, devendo o homem se contentar em estudar os fenômenos. Se não é possível romper o sistema, então se caminha na perspectiva de reformá-lo, se não é possível alcançar a sociedade emancipada, conforme defendida por Marx,

vamos restaurar o princípio democrático como meio pelo qual o homem garantirá a luta pelos seus direitos.

Compreendemos, no entanto, por tudo que foi exposto a partir da literatura pesquisada que a revolução é possível e necessária, sob pena de o homem degradar-se sob o sistema do capital em crise, pois o que está em jogo na sociedade contemporânea como nos aponta Mészáros (2011), não é apenas uma crise financeira, mas a autodestruição da humanidade. Compreendemos também que o objeto último da luta deva ser a emancipação humana, e não a emancipação política.

Compactuamos com Tonet (2002, p. 67), em suma, quando este afirma que:

/.../ a expressão política, expressa pela cidadania e pela democracia é, sem dúvida, uma forma de liberdade superior à liberdade existente na sociedade feudal, mas, na medida em que deixa intactas as raízes da desigualdade social, não deixa de ser ainda uma liberdade essencialmente limitada, uma forma de escravidão. A inclusão dos trabalhadores na comunidade política não ataca os problemas fundamentais deles, pois eles podem ser cidadãos sem deixarem de ser trabalhadores (assalariados), mas não podem ser plenamente livres sem deixarem de ser trabalhadores (assalariados).

A emancipação humana defendida por Marx é algo completamente diferente, esta pressupõe a instauração de uma comunidade verdadeiramente humana, que, por sua vez, depende da realização de uma revolução social, um ato político, que enseja a destruição da velha estrutura, uma transformação social a partir da raiz que é a sociedade civil. Nessas condições, a extinção do Estado e da política torna-se então uma necessidade ontológica, tornando a luta pela democracia e cidadania obsoletas na sociedade verdadeiramente emancipada, resvalando-se a mesma ideia para a implantação deste princípio sobre a Educação.

A luta em prol da emancipação humana é a luta pela liberdade plena, pela autodeterminação dos homens, uma forma de sociedade em que serão os homens e não as forças estranhas a dirigirem o processo de autoconstrução da sociedade.

3. A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E SEUS REBATIMENTOS SOBRE O COMPLEXO DA EDUCAÇÃO

Para compreendermos o processo de mudança de paradigma na Educação precisamos entendê-lo enquanto um complexo que possuiu uma relação de dependência ontológica e autonomia relativa com o complexo fundante que é o trabalho, e é neste sentido que apresentamos a seguir uma análise sobre a crise estrutural do capital, fundamentado nos trabalhos do filósofo húngaro István Mészáros. Na sequência, passamos a relacionar a atual crise com o complexo da educação.

3.1. Sobre a crise estrutural do capital

Alguns de vocês talvez tenham estado presentes em nossa reunião de maio deste ano neste edifício, quando recordei o que havia dito a Lucien Goldman, em Paris, poucos meses antes do histórico Maio de 1968 francês. Ao contrário da perspectiva então prevalecente do “capitalismo organizado”, que supostamente teria superado com êxito o estágio “da crise do capitalismo” – uma visão fortemente defendida por Herbert Marcuse e nessa época também partilhada pelo meu querido amigo Goldman -, insisti no fato de que a grande crise econômica mundial de 1929-1933 se parece com “uma festa no salão de chá do vigário” em comparação com a grande crise na qual estamos realmente entrando (MÉSZÁROS, 2011a, p. 17).

É com este parágrafo que István Mészáros inicia sua obra *A crise estrutural do Capital*, ressaltando este que o capital por sua própria estrutura sóciometabólica está fadado a uma crise, cada vez mais frequente e incontrolável, que, num futuro bem próximo, chegará a invadir não apenas o mundo das finanças globais, como também a vida social, econômica e cultural, revelando este o caráter incorrigível do sistema, pois “/.../ o que está fundamentalmente em causa hoje não é apenas uma crise financeira maciça, mas o potencial de autodestruição da humanidade no atual momento do desenvolvimento histórico, tanto militarmente como por meio da destruição em curso da natureza” (MÉSZÁROS, 2011a, p. 29).

MÉSZÁROS (2011a) destaca três grandes confrontações sociais que marcaram o início da crise estrutural do capital nos fins da década de 1960:

1. A guerra do Vietnã;

2. O Maio de 1968 na França;
3. A repressão às tentativas de reforma na Tchecoslováquia e na Polônia.

Confrontações estas que, segundo o mesmo autor, recaíram nos mesmos problemas de “/.../ relações de exploração dos países subdesenvolvidos pelos países capitalistas “metropolitanos”, nas suas determinações recíprocas/.../” (MÉSZÁROS, 2011a, p. 82), como:

1. problemas e contradições dos “países capitalistas avançados” (grifo do autor), tomados em si e na conjunção de uns com os outros;
2. os vários países pós-capitalistas ou sociedades do “socialismo real” como relacionados e, às vezes, confrontando-se, mesmo militarmente, uns com os outros” (MÉSZÁROS, 2011, p. 82)

O “sistema de sociometabolismo do capital” segundo Mézáros (2011), é um complexo que se caracteriza pela divisão hierárquica do trabalho, que subordina suas funções vitais ao capital, constituindo-se pelo tripé: capital, trabalho e Estado, que se encontram materialmente constituídos e inter-relacionados e é nesta perspectiva que o autor destaca ser inconcebível emancipar o trabalho sem contudo superar simultaneamente o capital e o Estado.

A crise do sistema sociometabólico do capital que se caracteriza essencialmente pelo processo de produção destrutiva e precarização do trabalho não consegue separar “avanço” de destruição, e progresso de “desperdício”, pelo fato de que “Quanto mais o sistema destrava os poderes da produtividade, mais libera os poderes de destruição; e quanto mais dilata o volume da produção tanto mais tem de sepultar tudo sobre montanhas de lixo asfixiante” (MÉSZÁROS, 2011a, p. 73). Merece destaque, também, o problema do “desemprego crônico”, este já não se limita ao chamado “exército de reserva”⁸.

O sistema do capital no limiar do sistema capitalista em crise tem mantido a sua dominação através do processo de produção generalizada de mercadorias, da “força de trabalho necessária”, que, sob o jugo do capital, torna-se uma “mercadoria comercializável” assim como todas as outras.

⁸ Conceito desenvolvido por Marx em sua obra O Capital em que ele denomina exército industrial de reserva a grande quantidade de operários ou, nas palavras de Marx, obreiros, que, com o processo de modernização da produção, cresceram em número superior aos postos de trabalho, “/.../ que durante os momentos de maus negócios ou medíocres, é pago abaixo do valor de seu trabalho e ocupado irregularmente ou cai ainda na assistência pública/.../” (Marx, O Capital, Tomo 3).

Outra característica marcante do sistema sociometabólico do capital é a supremacia do “valor de troca” sobre o “valor de uso”, através da extração de sobretrabalho, e a crescente utilização decrescente do valor de uso das coisas que se caracteriza pela redução da vida útil das mercadorias.

Esta subordinação das necessidades humanas à reprodução do valor de troca, torna-se então necessária ao processo de autorrealização ampliada do capital. Para tanto, faz-se necessário a separação do valor de uso sobre o valor de troca, com supremacia por este último para que a riqueza se torne a finalidade da humanidade e, com isto, o caráter real da riqueza desapareceu. Nas palavras de Mészáros: “Foi obliterada por uma concepção reificada, associada a estruturas materiais e relações igualmente fetichizadas que determinaram o sociometabolismo geral em todas as suas dimensões” (MÉSZÁROS, 2011b, p. 610) e, como consequência dessa dimensão, o significado da categoria *propriedade* também se altera passando o sujeito a não mais se identificar com a sua condição original de relação com a produção e reprodução, que, neste processo, passa a não mais pertencê-lo este agora pertence a um “ser estranho” reificado.

O processo de expansão do capital neste momento de crise encontra-se mais decisivamente orientado para acumulação e expansão do capital e não para a satisfação das necessidades humanas, um sistema antagônico que subordina o trabalho ao capital e, conseqüentemente, o “valor de troca” sobre o “valor de uso”. Um sistema arraigado a uma rede de contradições, sob o qual só se consegue administrar num certo período de tempo. Como aponta MÉSZÁROS, para superar qualquer uma de suas contradições, exigirá “/.../ uma alternativa radical ao modo de controle do metabolismo social do capital” (MÉSZÁROS, 2009, p.20).

A globalização e o neoliberalismo se apresentam como solução para os problemas da humanidade, principalmente para os países ditos periféricos, no entanto, como bem já nos alerta Mészáros, a lógica do capital é absolutamente inseparável da dominação do mais fraco pelo mais forte, destacando este que “/.../ é impossível existir universalidade no mundo sem *igualdade substantiva* (grifo do autor)” (MÉSZÁROS, 2009, p. 17).

A chamada “hibridização”, também assume importante papel no processo de continuidade e manutenção da ordem estabelecida, segundo MÉSZÁROS (2011c, p. 7-8):

A forma mais eficaz de adiar o “momento da verdade” e assim prolongar o domínio do capital sobre a vida humana, não obstante o seu carácter cada vez mais destrutivo e a sua crise estrutural, seria a sua própria transformação num híbrido. Esta hibridização assumiu, nos países onde o capitalismo estava mais avançado, a forma de um envolvimento direto do estado no “mercado livre” através de uma injeção massiva de fundos públicos que visava a revitalização das empresas capitalistas.

Outro fator destacado pelo autor são os esforços ideológicos e organizacionais que sob o slogan “pense globalmente, aja localmente”, tentam imprimir a ideia de que as pessoas em geral, podem, de algum modo, intervir localmente. Assim como os recursos investidos pelo Banco Mundial e outras organizações dominadas pelos Estados Unidos que tentam através de apoio a pesquisas de “elites intelectuais” defender a ideia de um “Governo Mundial”, capaz de contornar os processos de tomada de decisão problemáticos do nível intermediário nacional, afinal legitimada pela “elite acadêmica” seria mais facilmente aceite um governo que, sob a falácia da democracia, imprimiria ainda mais fortemente seu domínio sobre o mundo, principalmente nas questões ainda não resolvidas e que interessam ao sistema capitalista, ou, mais diretamente, ao poderio Norte-americano. Apesar da propalada democracia e no compasso da retórica da conciliação, o imperialismo tem que adotar medidas cada vez mais agressivas.

Mészáros (2009) destaca também o perigo da incontrolabilidade e do potencial de autodestruição humana relacionados à forma em que são produzidos e utilizados certos conhecimentos científicos, fato este já alertado por cientistas como Joseph Rotblat e Einstein.

Neste momento de crise estrutural do capital em que os problemas se acumulam e as contradições tornam-se mais explosivas:

A tendência objetiva inerente à natureza do capital – seu crescimento dentro de um sistema global conjugado com sua concentração e sua sempre crescente articulação com a ciência e a tecnologia – abala e torna anacrônica a subordinação socioestrutural do trabalho ao capital (MÉSZÁROS, 2011a, p. 54).

Contradição esta também relacionada à crescente desintegração do trabalho parcelado e o aumento da socialização do trabalho, necessárias ao novo modelo de produção automatizado, criando para o sistema capitalista uma grande contradição haja vista a sua necessidade de controle dos trabalhadores, contradições estas que, segundo MÉSZÁROS

(2011), já não podem mais ser controladas, seja por meio da força, seja por meio do poder, ou da política de consenso.

MÉSZÁROS (2011), ao comparar o sistema atual com aos anteriores, ressalta que o sistema do capital é uma exceção e não a regra, no que se refere ao processo de intercâmbio do homem com a natureza; o sistema do capital diferentemente dos anteriores subordina o trabalho ao capital, e o valor de troca ao valor de uso, ou seja o homem fica subjugado ao capital a uma força exterior e o seu trabalho já não lhe pertence, o referido autor destaca ainda ser esse sistema a estrutura “totalizadora” de controle mais poderosa que já surgiu, e aponta:

Não se pode imaginar um sistema de controle mais inexoravelmente absorvente – e, neste importante sentido, “totalitário” (grifo do autor) – do que o sistema do capital globalmente dominante, que sujeita cegamente aos mesmos imperativos a questão da saúde e a do comércio, a educação e a agricultura, a arte e a indústria manufatureira, que implacavelmente sobrepõe a tudo seus próprios critérios de viabilidade, desde as menores unidades de seu “microcosmos” até as mais gigantescas empresas transnacionais, desde as mais íntimas relações pessoais aos mais complexos processos de tomada de decisão dos vastos monopólios industriais, sempre a favor dos fortes e contra os fracos. No entanto, é irônico (e bastante absurdo) que os propagandistas de tal sistema acreditem que seja inerentemente *democrático* (grifo do autor) e suponham que ele realmente seja a base paradigmática de qualquer democracia concebível (MÉSZÁROS, 2011b, p. 96).

Nessa perspectiva, ressalta Mézszáros (2011b. p. 98) que, frente a essa *estrutura de comando* do sistema do capital, “As oportunidades de vida dos indivíduos /.../ são determinados segundo o lugar em que os grupos sociais a que pertençam estejam realmente *situados na estrutura hierárquica de comando do capital* (grifo do autor)”, assim como a correlação entre economia e política.

Como um dos principais aspectos desse controle sociometabólico, temos a divisão da sociedade em classes sociais cada vez mais intensa e irreconciliável, assim como o controle político total e, como bem ressalta MÉSZÁROS (2011b, p. 99), a sociedade desmoronaria se esta dualidade “não pudesse ser consolidada sob algum *denominador comum* (grifo do autor), um complicado sistema de *divisão social hierárquica do trabalho* deve ser superposto à divisão do trabalho *funcional técnica* (grifo do autor)”, já que sob o domínio do capital a sociedade deve se estruturar de maneira antagônica já que neste modelo as funções de produção e controle do processo de trabalho são mantidas separadamente e atribuídas a diferentes classes.

Como defeitos estruturais do capital, aponta MÉSZÁROS (2011b, p. 105), a separação entre produção e controle; assim como a separação entre produção e consumo que se reflete no “excesso de consumo” reservado a poucos, chegando inclusive ao nível do desperdício e finalmente a dominação e subordinação do capital sob todas as fronteiras nacionais; e como defeito estrutural de controle sobre as três dimensões está à ausência de unidade.

Com o surgimento da crise estrutural do capital, o monetarismo neoliberal passa a assumir a posição de orientador ideológico em substituição à posição ocupada pelos keynesianos, que, após perceberem não ser mais possível recriar os “milagres” anteriores, esqueceram a tese e conseqüentemente a ideologia da Modernização do Terceiro Mundo teve de ser a abandonada, fato este também gerado pelos crescentes problemas relacionados aos desastres ecológicos e ao aumento nos níveis de desperdício e poluição que seriam fruto do conseqüente processo de modernização defendido.

É assim que a ideologia da “modernização” passa a ser constantemente defendida, e, nesse tom, apregoa-se que os países que não melhoraram os seus níveis de empregabilidade não o fizeram por não serem capazes de se modernizar. A propaganda passa então a defender “democracia e desenvolvimento” como novos objetivos a serem propalados, democracia esta que, segundo o mesmo autor, aparece no consenso político entre democratas e republicanos, dos Estados Unidos, que resultaram na perda completa de liberdade da classe operária (MÉZÁROS, 2009, p.25).

O sistema do capital neste período de crise estrutural tem realizado ações corretivas que redundaram num Estado moderno, inchado e, nas palavras de Mézáros, perdulariamente burocrático (p. 106), o que se torna uma incoerência haja vista a defesa ao próprio princípio da eficiência, formação esta que assegura e protege permanentemente a produtividade do sistema. O Estado moderno segundo Mézáros (2011b, p. 107) “/.../ constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle sociometabólico”.

É assim que, através do Estado, se pode administrar a separação e os antagonismos estruturais entre produção e controle, isto porque, através de seu “aparato jurídico e legal” assim como ideológico, vai estabelecer-se certa conformação no que se refere

a tais incongruências. O Estado dá legalidade às relações antagônicas e garante a sua instabilidade, é por isso que, nos momentos de contestações, o Estado imprime por vezes medidas paliativas, evitando um confronto e mantendo inalterada a estrutura do sistema.

Em relação aos problemas de *produção e consumo*, característicos do sistema do capital, este conseguiu eliminar algumas de suas principais restrições, levando a crer que o mesmo poderia crescer incessantemente. No entanto, essa expansão desenfreada gerada não só pelas necessidades reais, mas também pelo sistema do capital sempre com suas necessidades de expansão, geraram consigo contradições já acima expostas e assim destaca o mesmo autor que:

Os processos reprodutivos materiais do sociometabolismo do capital e as estruturas políticas e de comando de seu modo de controle sustentam-se reciprocamente enquanto o desperdício inevitável acompanha esse relacionamento simbiótico não se tornar proibitivo, do ponto de vista da produtividade social (MÉSZÁROS, 2011b, p. 110).

Para MÉSZÁROS (2011b, p. 111), uma das contradições mais evidentes e inadiministráveis do sistema do capital refere-se às estruturas corretivas globais e de comando político que se articulam enquanto Estados nacionais, isto como modo de reprodução e controle sociometabólico de “duplo padrão”, ou seja:

/.../em casa (ou seja, nos países “metropolitanos” ou “centrais” (grifos do autor) do sistema do capital global), um padrão de vida bem mais elevado para a classe trabalhadora – associado à democracia liberal –e, na “periferia subdesenvolvida” (grifo do autor), um governo maximizador da exploração, implacavelmente autoritário (e, sempre que preciso, abertamente ditatorial), exercido diretamente ou procuração.

A “globalização” segundo MÉSZÁROS (2011) faz parte deste processo de “duplo padrão” que se assenta sob um sistema internacional de dominação e subordinação através de uma política totalizadora, que corresponde a uma hierarquia de Estados nacionais que se encontram naquele momento em posição de comando e dominação.

Essas contradições são também visíveis sobre o Estado Nacional que exerce sua função de agente totalizador de criação e circulação global que, ao nível da política interna, agem no sentido de evitar a eliminação prematura de unidades de produção ainda viáveis, enquanto no plano internacional o Estado nacional do sistema do capital não possuiu segundo

Mészáros (2011), nenhum interesse em restringir estes impulsos monopolistas, estes por sua vez assumindo o papel de facilitador destas empresas.

O capital, enquanto modo de controle sociometabólico, é incapaz de funcionar sem uma estrutura de comando adequada, que, neste momento histórico, é representado pela figura do Estado moderno que “como estrutura de comando político de grande alcance do capital, torna-se parte da “base material” do sistema tanto quanto as próprias unidades reprodutivas socioeconômicas” (MÉSZÁROS, 2011b, p. 119).

Nesse sentido,

A base comum de determinação de todas as práticas essenciais no interior da estruturado sistema do capital, desde a reprodutiva econômica direta até as funções reguladoras mais mediadas do Estado, é o imperativo estrutural orientado para a expansão do sistema a que se devem adaptar os diversos órgãos sociais que atuam sob a regra do capita./.../

A condição material necessária para afirmar com sucesso o imperativo estrutural expansionista do capital é a constante extração de trabalho excedente de uma forma ou de outra, de acordo com as mudanças das circunstâncias históricas (MÉSZÁROS, 2011b, p.120).

O Estado moderno faz parte da materialidade do sistema do capital e com este “corporifica a dimensão coesiva de seu imperativo estrutural orientado para a expansão e para a extração do trabalho excedente” (MÉSZÁROS, 2011b, p. 121), destacando o autor que o princípio estruturador do Estado moderno é seu papel de garantir e proteger as condições para extração de mais-valia do trabalho excedente.

O Estado “como fiador geral do modo de reprodução insanavelmente autoritário do capital, /.../ reforça a dualidade entre produção e controle e também a divisão hierárquico/estrutural do trabalho, de que ele próprio é uma clara manifestação.” (MÉSZÁROS, 2011b, p. 122).

/.../ Paradoxalmente, é esta completa “ausência” ou “falta” (grifos do autor) de coesão básica dos microcosmos socioeconômicos constitutivos do capital – devida, acima de tudo, à separação entre o valor de uso e a necessidade humana espontaneamente manifesta – que faz existir a dimensão política do controle sociometabólico do capital na forma do Estado moderno (MÉSZÁROS, 2011b, p. 123).

O sistema do capital, ainda segundo Mészáros (2011), está baseado num processo de alienação do controle dos produtores, que degrada o trabalhador enquanto sujeito real da reprodução social a mero “fator material de produção”, destruindo a verdadeira relação entre sujeito e objeto, no entanto como o processo produtivo “necessita” do sujeito real, enquanto “fator material de produção” ele cria personificações que farão a mediação de seus imperativos objetivos como ordens conscientemente exequíveis sobre o sujeito real.

Ao Estado cabe o papel de mediar os conflitos gerados por esta separação, este deve oferecer mecanismos legais e políticos para manutenção da paz. A exemplo disto, diga-se de passagem, temos a instituição das políticas compensatórias como no Brasil: o bolsa família, bolsa escola, etc.

3.2. Sobre o complexo da educação

No contexto da crise atual, além da destruição das forças produtivas, do meio ambiente e da natureza, temos também a ação destrutiva contra a força humana de trabalho, a partir do trabalho precarizado e à margem do processo produtivo, intensificando ainda mais os níveis de desemprego estrutural. Assim, quanto mais aumentam a competitividade e a concorrência, maior é o nível de destruição e precarização do trabalhador e a deteriorização crescente do meio ambiente.

Foi esse contexto de crise que fez com que o capital implantasse um enorme processo de reestruturação a fim de recuperar seu ciclo reprodutivo.

A educação, frente a esta problemática, tem se tornado indispensável ao processo produtivo, tanto no que se refere à formação do trabalhador útil ao novo processo de produção capitalista, quanto no processo de manipulação das consciências. Destarte, a educação que deveria formar o homem para sua emancipação, “/.../ tem sido atrelada ao trabalho alienado, enraizando o caminho da barbárie humana” (FRERES, RABELO, MENDES SEGUNDO, 2010, p. 35).

O Estado, por sua vez, assume papel central na operacionalização de tal questão, estritamente imbricada à neoliberalização e ao peso mandatário dos organismos

internacionais, como o FMI e o Banco Mundial. E é neste sentido que estes organismos definem o cumprimento da meta de educação para todos como essencial. Para garantir o seu cumprimento, aferem que, a partir da Conferência de Jomtien, 1990 todos os acordos socioeconômicos terão como pré-requisito o atendimento das reformas “exigidas” pelos referidos organismos.

Partindo dessa premissa, o Banco Mundial vem produzindo estudos relacionados aos temas educacionais e sociais, demonstrando a relação entre educação e desenvolvimento dos países; entre educação, emprego e renda. Segundo Maia (2010, p. 89), o objetivo de tais análises é “/.../ demonstrar a necessidade de dotar o sistema educacional de uma política de planejamento e gestão mais racional e eficiente”, elegendo-se prioritariamente duas ações: o uso racional dos recursos e a melhoria do sistema de gestão e a aplicação de políticas de focalização, desresponsabilização e privatização do sistema educacional.

Como anteriormente mencionado, a educação, nesta ótica, tem sido manipulada pelo setor empresarial, a partir do aparelho do Estado, mediante a regulamentação do programa educação para todos, dentro do qual também está eleita a gestão democrática das escolas.

Com efeito, como um dos principais documentos que comandam a educação brasileira dos anos 90 para cá, temos a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, resultante da Conferência de Jomtien, de 1990.

No início do referido documento, faz-se o retrato problemático da educação: mais de 100 milhões de crianças não têm acesso ao ensino primário, 960 milhões de adultos analfabetos, 1/3 dos adultos sem acesso ao conhecimento impresso e mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos que não conseguem concluir o ciclo básico. A seguir, o retrato do “quadro sombrio de problemas”, no qual se destaca: o aumento da dívida de muitos países, as ameaças de estagnação e decadência econômicas, o aumento da população, a violência, a morte de milhões de crianças que, segundo o referido documento, poderiam ser evitadas e, por fim, a degradação do meio-ambiente.

É assim que o referido documento atrela a relação entre ambos: problemas educacionais e problemas de ordem socioeconômica:

/.../ Esses problemas atropelam os esforços enviados no sentido de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, enquanto a falta de educação básica para significativas parcelas da população impede que a sociedade enfrente esses problemas com vigor e determinação (UNESCO, 1990, p.1).

Ressalta-se na Declaração que o mundo está às vésperas de um novo século carregado de esperanças e possibilidades, categorias essas que poderiam se relacionar àquela que Mészáros (2011) descreveu como *confiança*, que, segundo o referido autor, tem sido a palavra repetida para encobrir todos os demais diagnósticos sobre a crise. Neste momento histórico, destaca Mészáros a partir de Marx, que a classe dominante precisa de órgão de veiculação de massa, com o objetivo de mistificação geral. No entanto, o que realmente está em jogo no momento é salvar o sistema (ou não).

No mesmo parágrafo em que aponta a questão da esperança, destaca-se a frase que exalta o fato de que hoje estaríamos vivendo uma maior cooperação entre as nações, cooperação esta que também faz parte do sistema sociometabólico do capital. Vale lembrar que na sua obra *Para além do capital*, Mészáros (2011) destaca que a globalização se concebe enquanto o domínio dos mais fortes sobre os mais fracos.

Conforme nos expõe Mészáros (2011), a crise estrutural do capital também atinge instituições consideradas fundamentais para a vida em sociedade, como a Educação. De fato entendemos que o complexo da educação enquanto “ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida historicamente e coletivamente pelo conjunto dos homens” (Saviani, 2010, p. 421-422) também representa um complexo importante para a reprodução do capital, não apenas para a formação do indivíduo enquanto mão-de-obra mais ou menos qualificada, como também para manipulação de suas consciências.

No atual momento histórico em que o sistema de controle sociometabólico do capital toma conta de todas as esferas da vida, a educação novamente tem sido convocada no processo de reestruturação do Estado, sob os quais o peso mandatário dos organismos internacionais como Banco Mundial e FMI tem assumido papéis centrais, que, principalmente a partir da década de 1990, vem subsidiando políticas de reforma tanto econômicas, como também na educação, principalmente a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos.

O pressuposto de reforma do Estado visa ampliar a eficiência e eficácia principalmente sobre a utilização de recursos públicos. Na educação, esse princípio está presente, por exemplo, no disposto do item 23 do Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, aprovado pela Conferência Mundial de Educação para Todos (1990), sobre o que, no item 23, prevê:

Promover uma educação básica eficaz não significa oferecer a mais baixos custos, porém utilizar, com maior eficiência, todos os recursos (humanos, organizativos e financeiros), para obter os níveis pretendidos de acesso e desempenho escolar. As considerações anteriores relativas à relevância, à qualidade e à equidade não se constituem alternativas à eficácia, representam, antes, as condições específicas em que esta deve ser obtida. De fato, em alguns programas, a eficácia irá exigir um aumento, e não uma redução de recursos. No entanto, se os recursos existentes podem ser utilizados por um número maior de educandos ou se os mesmos objetivos de aprendizagem podem ser alcançados a um menor custo por aluno, então será facilitada à educação básica a consecução das metas de acesso e desempenho para os grupos atualmente não assistidos.

3.3. A estreita relação entre: crise estrutural do capital e gestão democrática

A mudança de terminologia, assim como de concepção de administração para gestão coincide com o momento de reestruturação da educação, como um dos instrumentos de solução para a crise estrutural do capital, tentativas estas que, segundo Mészáros (2002), se deram por meio da social-democracia, que acabou por assumir uma linha de menor resistência⁹.

No campo da política, do homem enquanto cidadão, o princípio da gestão democrática também vai de encontro com os pressupostos da pedagogia progressista que defendia dentre outros a estreita ligação entre educação e seus condicionantes sociais.

Também encontramos no princípio da Gestão Democrática da Educação aspectos apontados por Mészáros (2011) como relativos à crise estrutural do capital, como os esforços ideológicos e organizacionais que, sob o slogan “pense globalmente, aja localmente”, tentam

⁹ Representa a tendência que o capital vem adotando como estratégia, sobretudo mais viável e exequível, ou seja, o caminho mais fácil para o capital no processo de acumulação do lucro e na manutenção do status quo.

imprimir a ideia de que as pessoas em geral, podem de algum modo intervir localmente. Senão vejamos o que propala o governo sobre o tema:

No Brasil, uma das missões do Ministério da Educação é promover a melhoria da qualidade da educação básica como direito social. Em cumprimento a essa missão e diretrizes, o Ministério vem desenvolvendo políticas públicas de articulação e fortalecimento dos sistemas de ensino, em parceria com diversas instituições e entidades nacionais e internacionais.

Essas políticas têm como princípio e como preceito legal a Gestão Democrática da Educação, que se constitui numa exigência ética. Ela possibilita a participação da sociedade civil na formulação, avaliação, definição e fiscalização das políticas educacionais, implementadas pelos diversos sistemas de ensino (MEC, 2006, p. 5).

Outro aspecto destacado pelo mesmo autor sobre a crise estrutural que, a nosso juízo, também guarda relação com os princípios da gestão democrática no Brasil é a constante defesa a ideologia da “modernização” e, nesse tom, apregoa-se que os países que não melhoraram os seus níveis de empregabilidade não o fizeram por não serem capazes de se modernizar, passando a propaganda então a defender “democracia e desenvolvimento” como novos objetivos a serem propalados, defesa esta que também resvala sobre a educação. Na verdade, o sistema do capital neste período de crise estrutural tem realizado ações corretivas que redundaram num Estado moderno, inchado e, nas palavras de MÉSZÁROS perdulariamente burocrático (p. 106), o que se torna uma incoerência haja vista a defesa ao próprio princípio da eficiência. Sobre a Educação notamos que a Gestão Democrática enquanto princípio constitucional prevê dentre outros um modelo de administração que se contrapõe ao modelo burocrático, senão vejamos o que nos propõe o governo através dos documentos abaixo transcritos: documento da Conferência Nacional de Educação 2014 – CONAE 2014:

Os sistemas municipais de ensino carecem de instrumentos eficazes de gestão que lhes permitam identificar com exatidão os problemas, formular, implementar e monitorar as políticas desenvolvidas no âmbito municipal (MEC, 2006, p. 8).

/.../ adoção de novos modelos de organização administrativa e de gestão, nos quais sejam garantidos a participação popular e o controle social, baseado na concepção de gestão democrática, intersetorial, que se contrapõe a processos de gestão gerencial, burocrático e centralizador (CONAE, 2014, p.75 in GADOTTI, 2014 , p. 9)

Observamos assim a gestão democrática como um dos meios pelos quais o Estado consegue administrar a separação e os antagonismos estruturais entre produção e controle, como, ainda, entre o discurso e a prática, visto que através de seu “aparato jurídico e legal” assim como ideológico, estabelece-se certa conformação a tais incongruências. O Estado dá legalidade às relações antagônicas e garante a sua instabilidade, é por isso que, nos momentos de contestações, o Estado imprime, sistematicamente, medidas paliativas evitando um confronto e mantendo inalterada a estrutura do sistema.

De fato o momento que antecede a implantação da gestão democrática da escola fora momento de grande agitação política, um momento em que as forças sociais, acompanhadas pelos intelectuais, reivindicavam maior participação nas decisões políticas e assim concebemos a gestão democrática nas escolas como meio oportuno de encontro dos ideais neoliberais como as urgências pedagógicas de maior participação reivindicada pela bandeira progressista da educação.

No entanto, como bem nos alerta Bosco (2004), esse modelo não contribui para o rompimento da burocratização presente na educação e os preceitos presentes nas políticas participativas, descentralizadoras e de autonomia do período fundamentavam-se no controle social. Não é demais ressaltarmos, com base no referencial marxista ontológico, que esse modelo de administração ou gestão da educação não pode romper com o modelo de sociedade, haja vista o grau de dependência ontológica e autonomia relativa (e nunca absoluta) que se opera entre a educação e a política e o complexo fundante da práxis social que é o trabalho.

Consequentemente, uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem cumprir as suas vitais e historicamente importantes funções de mudança (MÉSZAROS, 2008, p. 25).

Dada a sua posição onto-histórica no processo de reprodução do capital, não se poderia esperar que o Estado se pautasse pela perspectiva crítico-revolucionária. Assim sendo, em consonância com as demandas postas pelo capital, o governo brasileiro defende em documento publicado em (1995, p. 10) a Reforma do Aparelho do Estado alegando este ser o Estado incapaz de “/.../ atender com eficiência a sobrecarga de demandas a ele dirigidas, sobretudo na área social. A reforma do Estado não é, assim, um tema abstrato: ao contrário é algo cobrado pela cidadania /.../”. O referido documento aponta a reconstrução do Estado,

como medida de solução para crise, através da reforma, que visa dentre outros o resgate de sua autonomia financeira e sua capacidade de programar políticas públicas.

A reforma ora proposta tinha como orientação reduzir o papel do Estado de executor ou prestador direto dos serviços, ampliando seu papel de regulador e provedor destes, com destaque para os programas de Educação e Saúde considerados essenciais para o desenvolvimento, e nesta perspectiva defende a referida proposta conforme disposto em transcrição abaixo:

/.../ na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não-especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995, p. 13).

Notamos também a partir da proposta de reforma o interesse do governo de abandonar o antigo modelo de administração por um novo modelo, de acordo com este:

/.../ pretende-se reforçar a governança – a capacidade de governo do Estado – através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995, p. 13)

Vejamos que os princípios da Gestão Democrática para a Educação também fazem parte das estratégias desta administração pública gerencial, proposta pelo governo, senão vejamos:

*Na administração pública gerencial a estratégia volta-se (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade, (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados, e (3) para o controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995, p. 16; grifo do autor).*

A Constituição Federal de 1988 também apresenta uma correlação com as propostas da respectiva reforma do Estado que prevê dentre outros que:

Art. 205 – A educação direito de todos e dever do Estado, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno

desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A Reforma do Aparelho do Estado (1995) e suas propostas de passagem de parte das responsabilidades antes delegadas ao Estado para sociedade, fora em grande medida parte de solução para a crise estrutural do capital, que neste momento de crise precisa delegar para “outras esferas” tanto a solução para os problemas, como até mesmo investimento financeiro. No caso da educação uma conveniência muito grande aliar essa proposta com as reivindicações dos educadores, que sob a falácia da participação e autonomia deliberam para a sociedade a execução de tarefas, enquanto mantém sob seu controle o poder de decisão.

Tal perspectiva vem em atendimento às demandas do Banco Mundial que, a partir dos anos 1980, juntamente com outros organismos multilaterais de financiamento, passam a “/.../ desempenhar o papel de agentes no gerenciamento das relações de crédito internacional e na definição de políticas de reestruturação econômica, por meio de programas de ajuste estrutural” (MENDES SEGUNDO, 2005, p.47).

De acordo com Mendes Segundo (2005), a partir deste período, o Banco Mundial procura associar lógica da governabilidade à reforma estrutural sob a premissa de que a não realização da reforma ensejará em forte crise política, pois segundo a autora, (2005, p. 59):

O Banco Mundial, na condição de responsável pelos recursos oferecidos aos países periféricos, vai procurar manter a ordem estabelecida mediante redução dos gastos públicos, desregulamentação dos mercados, abertura econômica, privatização das empresas estatais e diminuição do papel social que o Estado poderia vir a ter.

Descentralização, participação e autonomia também aparecem como pressupostos a esse novo modelo de gestão gerencial e, nesta perspectiva, faz-se *mister* uma revisita a estas categorias para a compreensão devidamente abrangente e rigorosa de nosso objeto.

O período pós ditadura militar foi marcado pela perspectiva de “democratização” do Estado brasileiro. O referido período caracterizou-se pela defesa à participação e a descentralização das políticas sociais e, nesse espírito, tivemos a criação de vários conselhos populares. Na escola, os conselhos escolares passaram a fazer parte do organograma e alguns estados implementaram também as eleições de diretores.

No entanto autores como Bosco (2004) e Viriato (2004), defendem que esse modelo não contribuiu para o rompimento da burocratização presente na educação e os preceitos presentes nas políticas participativas, descentralizadoras e de autonomia do período fundamentavam-se no controle social.

Hoje, a descentralização no interior do contexto educacional, tanto no Brasil como no exterior, tem sido constantemente defendida por educadores e/ou governos, tanto de esquerda quanto de direita, “/.../ tendo como tese ser um meio de democratizar as relações de poder no interior da escola” (VIRIATO, 2004, p. 39).

Considerando que descentralizar significa redistribuir o poder central, os serviços educacionais deveriam ser prestados conjuntamente pelas três esferas governantes: federal, estadual e municipal, juntamente com a participação da sociedade civil. No entanto, autores como Viriato (2004) afirmam que as três esferas governamentais não têm compartilhado responsabilidades, como exemplificaria a Emenda Constitucional nº 14 (BRASIL, 1996a) que baixa de 50% para 30% a aplicação dos recursos educacionais com a manutenção e desenvolvimento do ensino enquanto que, para estados e municípios, o percentual mudou de 50% para 60%.

Tradicionalmente, a descentralização revela uma prática que em geral se limitava a transferir a responsabilidade do governo central para os governos estaduais e municipais, continuando esta fortemente centralizada, fosse no âmbito federal, estadual ou municipal (VIRIATO, 2004, p.40).

Como podemos destacar, os anos 80 foram marcados por lutas em prol de um regime democrático, que já no início dos anos 90 começaram a ser qualificados por autores como Saes (1994) por democracias populistas. Já que o Estado permaneceu centralizador, ele planejava e indicava diretrizes, responsabilizando municípios, ao mesmo tempo em que procurava “cooptar” cidadãos para uma prática fiscalizadora. Cidadãos estes que não participavam das decisões, não planejavam, mas cumpriam decisões geralmente de cunho fiscalizador.

No Brasil, a pseudo “descentralização” não passou de políticas de desconcentração que delegam determinadas funções à comunidade local, mantendo centralizadas decisões de caráter pedagógico, administrativo e financeiro, “/.../ camuflando de

fato sua base centralista e autoritária e o processo de desobrigação do Estado de seu papel de mantenedor da escola pública” (VIRIATO, 2004, p. 47).

Segundo Viriato (2004), o processo de descentralização da escola pública nos anos 80 variou muito dependendo dos governantes, tanto municipais quanto estaduais; mas os problemas como a elevada taxa de reprovação e evasão, os baixos salários recebidos pelos docentes, dentre outros, são indícios de que essa descentralização não passou de ações isoladas como: expansão das instalações físicas, do número de docentes e discentes, “/.../sem garantir as condições mínimas para um ensino com qualidade; que a descentralização, da forma como se concretizou, perverteu sua própria meta: democratizar o ensino” (VIRIATO, 2004, p. 42).

Assim, entendemos que a descentralização sob o jugo do sistema capitalista, principalmente nos países periféricos, é utilizada pelos governantes como meio de repassar à sociedade civil responsabilidades pela educação; a participação e autonomia são vistas como expressão da desconcentração, a comunidade escolar cabe contribuir com mão-de-obra barata, com pagamento de taxas, colaborando voluntariamente.

Dessa forma, o desencadeamento de uma política que tenha o compromisso com as classes populares deste país deve utilizar, como estratégia, a descentralização, prevendo os quatro planos de êxito de tal estratégia (político, econômico, qualidade do ensino e administrativo) para que esta não caía em abstrações, ou seja, para que a política educacional não signifique a possibilidade de a própria comunidade escolar, em nome da descentralização, da participação e da autonomia, arcar com os custos operacionais do projetos educacionais (VIRIATO, 2004 p. 49).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB nº 9.394 de 1996 prevê em seu Art. 14:

I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II- participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Ainda de acordo com a LDB:

Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia

pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

É preciso, no entanto, estar atento ao termo autonomia, não confundindo descentralização de poder com desconcentração de atividades. A descentralização de poder na escola acontece quando os usuários do serviço público participam das tomadas de decisão, exigindo assim um mínimo de poder de decisão que possa ser compartilhado.

Por tudo que foi exposto acima, defendemos que participação e autonomia são hoje sinônimos de desconcentração de poder, pois este como todos os outros defeitos específicos do capitalismo “/.../não podem sequer ser observados superficialmente, quanto mais ser realmente resolvidos sem que se faça referência ao *sistema como um todo*, que necessariamente os produz e constantemente os *reproduz* (grifos do autor)” (MÉSZAROS, 2008, p. 62).

Entendemos que os princípios de participação, autonomia e da própria gestão democrática dentro das escolas estão, em parte, atreladas à criação dos conselhos escolares que devem, dentre outras funções, assumir parte das responsabilidades antes delegadas aos Estados, e assim passamos abaixo a compreender o papel dos conselhos.

3.3.1. Gestão Democrática e o papel dos conselhos escolares: uma nota necessária

Os conselhos são órgãos coletivos, onde pessoas deliberam sobre algo. Existem desde a antiguidade e continuam existindo hoje com denominações e formas de organizações diversas e em diferentes ramos de atividades.

Como anota (MEC, 2004, p. 13), há quase três milênios já existiam no povo hebreu, nos clãs visigodos e nas cidades-Estado do mundo greco-romano, conselhos como formas de gestão dos grupos sociais. A Bíblia registra o “Conselho de Anciãos”, onde Moisés reunira 70 “anciãos ou sábios” para ajudá-lo no governo de seu povo, cujo critério de escolha relacionava-se aos conceitos de respeito, liderança, que mais tarde foi substituído pelo critério de influência, intelectual, econômica e/ou militar.

Na Comuna Italiana, instituída a partir do Século X, encontramos o conselho como máxima expressão de organização representativa do poder político na cidade-estado, inicialmente consistia em reuniões onde dinastas e burgueses tomavam decisões por meio de assembleias, e posteriormente outras categorias sociais passaram a integrá-la, surgindo à comuna popular, passando a democracia de direta a representativa.

A Comuna de Paris data de 1871, foi constituída como representação da vontade popular, constitui-se como experiência de autogestão pela comunidade urbana, que durou apenas dois meses (MEC, 2004, p. 17).

Muitas são as experiências de conselhos encontrados na literatura, no entanto os que se tornaram mais famosos na história foram: os conselhos dos soviets russos, a Comuna de Paris, os conselhos operários de Turim (GOHN, 1999, p. 10).

Como forma de democracia direta e/ou representativa, os conselhos populares representam uma estratégia para resolução de conflitos e interesses, onde em diferentes experiências ora representam a classe dominante (seja burgueses, senhores feudais), ora a classe trabalhadora.

Assim, podemos dizer que os conselhos operários e populares buscam novas formas de poder descentralizado com autonomia, como meio para mudanças sociais no sentido de democratização, enquanto que para os liberais eles são pensados como instrumentos e mecanismos de colaboração.

No Brasil, desde o Império, podemos identificar a existência de conselhos ligados à educação cujas competências e composições acompanharam o momento histórico vivido em cada época. Segundo informa (RISCAL, 2010), em 1891, por exemplo, foi criado o Conselho Superior de Instrução Pública, instituído como órgão de fiscalização de sistemas de ensino mantidos pela União, em geral ao ensino superior, cujas competências estão ligadas a racionalização administrativa desse sistema de ensino. O Conselho Superior de Ensino, criado em 1911, cumpria basicamente com as mesmas competências.

Do período que vai de 1925 até o final da década de 1970 e início da década de 1980, podemos encontrar na literatura a criação de diferentes conselhos ligados à educação cujas atribuições evidenciam o caráter administrativo conferido como parte da estrutura

burocrática do Estado, como o Conselho Nacional de Educação – CNE criado em 1931 e o Ministério de Educação e Saúde Pública em 1936.

Na década de 1980, inspirados pelas lutas de democratização da sociedade brasileira, e em consonância com as determinações do Banco Mundial de reestruturação do aparelho do estado, surgem propostas de participação da sociedade civil na administração pública. No sistema educacional inspiraram a criação de conselhos municipais de educação, apontados como locais de discussão e participação nas questões de educação.

Nesse sentido, a Constituição Federal - CF de 1988 prevê:

Art. 206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

...

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

Art. 208 - O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria

...

Art. 211 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Os artigos da Constituição transcritos acima preveem, respectivamente, os princípios da gestão democrática, a educação como direito público subjetivo e a descentralização administrativa de ensino, que, pelo menos em tese, tentam fortalecer a concepção dos órgãos colegiados na estrutura de ensino, alimentando assim as expectativas em favor da constituição de conselhos de educação mais representativos.

Em consonância com a CF vigente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB nº 9394/96 prevê, no inciso II, “participação das comunidades escolares e local em conselhos escolares e equivalentes”. Podemos ressaltar que a LDB não institui o Conselho Escolar, mas sugere alternativas de gestão colegiada com fins de garantir um modelo de gestão democrática. Assim, os sistemas públicos de ensino tanto municipais quanto estaduais adotam diferentes concepções para a participação da comunidade escolar e local neste modelo de gestão.

Esta participação, dentro dos princípios da gestão democrática, deveria promover em tese a discussão dos problemas da escola juntamente com todos os sujeitos envolvidos no processo, pressupondo para os mesmos funções de natureza deliberativa, consultiva, normatizadora e fiscalizadora. Autores como Bordignon (2004), dentre outros, já compreenderam que a figura do Conselho Escolar na prática não tem representado essas funções, senão vejamos:

Alguns poucos adotam a figura do Conselho Escolar no sentido propriamente dito, como colegiado deliberativo, consultivo, fiscal e mobilizador, inserido na estrutura de gestão da escola e regulamentado em seu Regimento. A maioria preferiu a criação de entidades civis, como associações de pais e mestres, ou outras similares, com institucionalidade independente da escola – personalidade jurídica e estatuto próprios. Essa figura tem como principal objetivo atender à questão jurídica da gestão de recursos, especialmente como unidades executoras do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) (BORDIGNON, 2004, p. 41).

No Município de Fortaleza a criação do Conselho Escolar nas escolas públicas está regulamentada através da Lei nº 7990, de 23 de dezembro de 1996, a mesma prevê:

Art. 3º - O Conselho Escolar exercerá função de quatro natureza: consultiva, deliberativa, normativa e avaliativa.

Parágrafo único – No exercício de sua função consultiva, emitirá pareceres; de sua função deliberativa, deliberará, decidirá; de sua função normativa, expedirá normas; de sua função avaliativa, acompanhará e avaliará desempenhos; por iniciativa própria ou quando solicitado relacionadas, essas funções às ações e atividades administrativas, financeiras e psico-pedagógicas do projeto político-pedagógico da escola.

A escola está inserida numa sociedade e por isso reproduz, em significativa medida, as relações sociais dessa sociedade, com todas as suas contradições. Nessa perspectiva, o Conselho Escolar tem apenas tentado cumprir seu papel de mediador entre os diferentes interesses dos grupos sociais, assim como muitas outras categorias, que com a atual crise estrutural tem sido chamada a mediar os conflitos sociais, a fim de garantir a manutenção do “status quo”.

O Ministério da Educação, visando garantir à escola o repasse e a gestão de recursos financeiros, orienta a organização de estruturas de gestão colegiada denominada de Unidade Executora. Estas são responsáveis pelo recebimento, execução e gestão de recursos financeiros destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, unidade esta que, em

muitos estados, tem se concretizado na figura dos Conselhos Escolares. Aproveitando-se dessa mesma estrutura, municípios como o do Ceará tem repassado recursos a estes conselhos.

A partir de 2000, os Conselhos Escolares vinculados às escolas públicas municipais de Fortaleza passaram através do Decreto Municipal nº 10851 de 18 de Agosto de 2000 a Unidades Executoras a fim de agilizarem o repasse de recursos financeiros diretamente aos Conselhos Escolares, que dentre outras competências passaram a receber e gerenciar os recursos financeiros destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino municipal, bem como prestar contas dos referidos recursos.

Atualmente, estes Conselhos Escolares recebem diretamente do Município de Fortaleza os recursos denominados PMDE - Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino que em 2009 vão perfazer um total de R\$ 11.892.808,00 (onze milhões, oitocentos e noventa e dois mil e oitocentos reais), repassados através de duas parcelas, cujo repasse estará vinculado à aprovação do PAF - Plano de Aplicação Financeira, que dentre outros dados prevê o plano de execução para gasto dos referidos recursos, cujos valores estão vinculados ao número de alunos (per/capita por aluno do ensino fundamental/médio e infantil: R\$ 48,00; e R\$ 130,00 para creche) e cuja liberação estão vinculados à aprovação da prestação de contas anterior, bem como ao PAIC – Programa Alfabetização na Idade Certa.

Ao mesmo tempo em que podemos visualizar o recebimento desses recursos através dos conselhos como possibilidade de autonomia financeira, tendo em vista a possibilidade de gestão desses recursos, podemos verificar o controle sob o qual, esses recursos são liberados e fiscalizados. As normas são rígidas, reduzindo significativamente o espaço de discussões e decisões quanto à melhor forma de utilização do recurso.

Os recursos liberados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, por exemplo, vêm com destinação certa, cujo plano de trabalho enviado para aprovação do recurso deverá pormenorizar os gastos, quantidade de alunos, equipamentos, cuja aprovação acontecerá, ou não, pelo referido órgão; assim se um determinado projeto enviado não for aprovado por este órgão, o recurso não será liberado. Em decorrência, pergunta-se; onde ficam os anseios da comunidade e a gestão participativa? Cabe a esta unidade apenas executar o que os órgãos detentores do capital designam, aprovam?

No Brasil, o Conselho Escolar não tem e nem poderá ter, por razões ontológicas, o poder de exercer suas funções de cunho deliberativo, consultivo, normatizador, passando apenas a órgão fiscalizador, como instrumento de controle externo, o que tem acontecido no conjunto das escolas estaduais e municipais, que não possuem autonomia para deliberação, mas cumprem decisões das secretarias municipais e/ou estaduais de educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A luta pela plena liberdade humana, entendida como o desejo dos homens “/.../ de escapar do domínio das forças da natureza, pondo-as ao seu serviço e, ao mesmo tempo, eliminar os males sociais como a fome, a pobreza, a miséria, as guerras, a escravidão, a exploração e a dominação é muito antiga” (TONET, 2002, p. 12).

Fatores como atraso, pobreza e miséria, jamais permitiram nem permitirão uma sociedade de homens livres, iguais e fraternos. E neste sentido as condições materiais para sua possibilidade somente foram possíveis quando o capital passou a ser a força propulsora do processo histórico. A Revolução Francesa, 1789, representou uma grande conquista no caminho em busca deste objetivo, como já anotado aqui.

Contudo, este projeto burguês, apesar de todos os seus aspectos positivos, é um projeto limitado, pois representa um projeto de uma classe particular, cujos interesses, em longo prazo, não poderiam coincidir com o de toda a humanidade.

De modo que a revolução burguesa representou aquilo que Marx denominou de emancipação política, ou seja, a cisão da vida dos homens em vida pública e vida privada, a vida pública em que ele opera como cidadão, a vida privada onde ele atua como pessoa particular.

Desde a Revolução Francesa 1789 até 1989, a classe trabalhadora empreendeu tentativas de realizar aquilo que a burguesia, por questões ontológicas, não poderia fazê-lo, como a Comuna de Paris, Revoluções: Russa, Chinesa e Cubana.

Hoje, “Dois séculos depois, até a ideia de revolução, que agora deveria significar não apenas a realização parcial e limitada dos ideais da Revolução Francesa, mas sua radical e limitada efetivação, foi simplesmente banida do horizonte” (TONET, 2012, p.14).

Segundo TONET (2002), diversos fatores como a supressão das liberdades democráticas nos países ditos socialistas, bem como o grau de complexidade que atingiu a sociedade capitalista dos países ocidentais, incluindo-se aí as instituições democráticas e os direitos do cidadão, que nesta quadra histórica não permitiriam a supressão de sua liberdade

por uma ditadura, mesmo que representasse a classe trabalhadora; levaram à formação da chamada esquerda democrática.

Os conceitos de história, socialismo, revolução, partido, Estado, cidadania, democracia, foram, segundo Tonet (2002), revisados. E sobre esse contexto teóricos apoiaram-se em referenciais marxistas muito conhecidos como Gramsci¹⁰, dentre outros e lançaram as bases para o caminho do socialismo que não incidiria na revolução, nem na supressão das liberdades democráticas.

O conceito de via democrática passa em grande medida a ser defendido por grande parte dos teóricos, que abandonam a centralidade do trabalho e da revolução, passando a defender o espaço democrático não como meio, mais como objetivo a ser perseguido rumo ao espaço de autoconstrução da humanidade efetivamente livre.

Foi nessa quadra histórica que educadores brasileiros comprometidos com os interesses da classe trabalhadora, e que pensavam em um modelo de educação que contribuísse para uma transformação revolucionária da sociedade, também em grande medida, abandonaram esta luta e agora passaram a articular educação/cidadania/democracia.

Perspectiva esta que também deveria ser atrelada à própria organização escolar, a partir da chamada gestão democrática.

Ressaltamos, contudo, que essas ideias foram ao encontro dos educadores progressistas que já criticavam o modelo de administração, nos moldes da administração das empresas, como também a burocracia.

No Brasil, para referendar ainda mais este processo, tivemos a redemocratização do país, pós período de ditadura militar, em que foram travadas muitas lutas a favor do fim do regime militar, instaurado em 1964.

A democracia passa a ser defendida por grande parte das correntes filosóficas - afinal quem seria contra a democracia? No entanto, ressaltamos que este princípio, apesar de sua importância, tem os seus limites estruturais, conforme já expusemos em capítulo anterior.

¹⁰ Advoga Petras (2003), nesse sentido, que a obra de Gramsci foi vítima de severas deturpações anti-revolucionárias.

Os acontecimentos acima descritos ocorreram no período já identificado por Mészáros como marcado pela crise estrutural do capital, que, segundo o mesmo autor, tivera início no final da década de 1960 e que, em grande medida, arregimentara o projeto de gestão democrática para a educação, alinhando pensamento dos teóricos da educação com os objetivos de reestruturação do capital em crise.

Foi nesse contexto que o termo administração escolar foi abandonado. Na literatura revisitada no presente trabalho, bem como em várias tentativas na Rede Internacional de Computadores, não encontramos justificativas que apontassem os fatores que aportaram na mudança terminológica.

A partir das leituras realizadas percebemos que os autores com mais expressiva referência citada sobre o assunto gestão democrática, como Vitor Paro, Libâneo, dentre outros, não apresentam justificativa para tal mudança. Já Heloísa Luck (1997), em artigo sob o título **A evolução da gestão educacional a partir da mudança paradigmática**, discorre sobre a mudança de administração para gestão. Segundo a referida autora, a mudança terminológica acompanhou uma mudança de paradigma, estando o mesmo associado ao “fortalecimento da democratização do processo pedagógico” (LUCK, 1997, p. 13), destacando a mesma que: “A dinâmica intensa da realidade e seus movimentos faz com que fatos e fenômenos mudem de significado ao longo do tempo; as palavras usadas para representá-los deixam de expressar toda a riqueza de nova significação”.

E no discorrer do artigo, Lück (1997) procura demonstrar os pressupostos da administração, assim como da gestão, ressaltando a mesma que as duas propostas são diferentes no que se refere às orientações, Lück (1997, p.14) ressalta ainda que: “/.../ a ideia de gestão educacional desenvolve-se associada a outras ideias globalizantes e dinâmicas em educação, como, por exemplo, o destaque à sua dimensão política e social, ação para a transformação, globalização, participação, práxis, cidadania, etc.”.

Vemos, contudo, que esta mudança paradigmática está primordialmente atrelada às mudanças empreendidas pelo mundo capitalista frente à crise estrutural do capital, que passa a comandar não somente o mundo das finanças como também as outras esferas, sendo a educação uma das mais importantes, tendo em vista que a mesma representa não somente a formação de mão-de-obra, como também a formação das consciências.

Vimos no terceiro capítulo que o princípio da gestão democrática da educação, veio ao encontro das propostas de reforma dos Bancos Internacionais, que prontamente foram atendidas pelo Governo sob pena de perda de investimentos financeiros.

É, então sob o prisma da ontologia marxiana que passamos a conceber a mudança terminológica de administração para gestão. A mesma representou não precisamente uma mudança de paradigma ligada a ideias globalizantes etc., como defende Lück, mas um momento de crise estrutural do capital que exigiu mudanças em sua estrutura produtiva e ideológica, a fim de manter intacta a base do sistema.

A educação assim como a economia passa a ser acentuadamente comandada pelo sistema sociometabólico do capital, um sistema que segundo Mészáros (2011) é incontrolável, ao contrário dos sistemas anteriores que de algum modo procuravam atender as necessidades da humanidade, e muito “/.../ mais dinâmico do que todos os modos anteriores de controle sociometabólico juntos. Contudo o preço a ser pago por esse incomensurável dinamismo totalizador é, paradoxalmente, a *perda de controle* sobre os processos de tomada de decisão” (MÉSZÁROS, 2011b, p. 97).

Sob essa ótica, percebemos que a citada mudança paradigmática, aliada aos princípios da gestão democrática, está inegavelmente atrelada à nova ótica do capital, que sob a alegativa de estar promovendo novos padrões para educação, mais humanos e cidadãos, estão na verdade adotando medidas que vão deixar intactas as estruturas do sistema, e que, portanto estão fadadas ao fracasso, pois, como destaca Mészáros (2008, p. 26-27), todos esses esforços de instituir “/.../grandes mudanças na sociedade por meio de reformas educacionais lúcidas reconciliadas com o ponto de vista do capital, consistia – e ainda consiste – no fato de as determinações fundamentais do sistema do capital serem *irreformáveis*” (grifo do autor).

Frente a tudo que foi exposto qual seria então o papel da Educação? Concordamos com Tonet quando este afirma que a Educação está numa Encruzilhada: “/.../ou contribuiu para a reprodução do capital e sua barbárie ou para a construção de uma nova e superior forma de sociabilidade” (TONET, 2003, p.201).

Compreendemos, então, como o mesmo autor, que, se quisermos optar pela reprodução do capital e sua barbárie, já se encontram aí as bases para esta manutenção. No entanto, se optarmos pela construção de uma nova forma de sociabilidade, rumo à

emancipação humana, precisamos compreender o que de fato representa essa sociedade emancipada.

Conforme Tonet (2003, p.209):

Os homens serão efetivamente (plenamente) livres quando puderem, de fato, ser senhores do seu destino. Isto nada tem a ver com liberdade absoluta, anarquia ou irrestrita. Tem a ver apenas (e isto é essencial) com a possibilidade de os homens estarem em condições – a partir de uma base material capaz de criar riquezas suficientes para satisfazer as necessidades de todos – de serem efetivamente sujeitos de sua história. Como o capital é o sujeito fundamental da atual forma de sociabilidade – nesta sociedade quem é livre é o capital e não os homens – a plena liberdade humana só pode florescer para além do capital. Este para além do capital se chama comunismo. Uma forma de sociabilidade que deve, necessariamente, ter como base o **trabalho associado** (grifo do autor). Este – que nada tem a ver com o trabalho em cooperativas no interior do capitalismo – tem como característica essencial o fato de os produtores controlarem, de forma livre, consciente e coletiva o processo de produção e distribuição de riqueza.

Concordamos com Tonet que a emancipação humana é possível, em face do ser social ser radicalmente histórico, e, portanto nada neste é imutável, as categorias da essência e da consciência também exercem papel fundamental na transformação da natureza, que faz surgir o ser social. Toda ordem social em sua totalidade é histórica porque é produzida pelo próprio homem, sujeito ineliminável do devir.

E qual o papel da educação nesta luta pela emancipação humana? Tonet (2005) defende que uma atividade educativa emancipadora que deve preencher cinco requisitos dispostos abaixo:

O primeiro desses requisitos seria oferecer um conhecimento o mais profundo e sólido possível da natureza do fim que se pretende atingir.

Um segundo requisito seria a apropriação do conhecimento sobre o processo histórico real, tendo em vista que o processo educativo se desenvolve em situações concretas e em um mundo historicamente determinado.

O terceiro requisito: conhecimentos específicos sobre educação, tendo por base um conhecimento ontológico.

Um quarto requisito será ter domínio sobre os conteúdos específicos sobre cada área do saber.

O quinto requisito: articular a prática educativa emancipadora com as lutas desenvolvidas pelas classes subalternas.

E assim concordamos com Tonet (2005) quando este afirma que a contribuição mais importante que a educação pode oferecer para a transformação desta sociedade é exercendo seu papel específico da melhor maneira possível, isto consiste em propiciar, aos indivíduos, a apropriação dos conhecimentos acumulados pela humanidade, permitindo que o indivíduo se constitua como um ser pertencente ao gênero humano, não esquecendo da importância da articulação destes conhecimentos com a prática revolucionária.

Sabemos que hoje o debate social contemporâneo em torno das divergências entre liberais e socialistas não são travadas em torno do socialismo, mas do capitalismo, visto que após a derrocada do regime soviético, muitos dos ditos socialistas enveredaram pelo caminho do socialismo-democrático e, neste sentido, a luta não se trava no terreno da superação da ordem do capital, mas de seu aperfeiçoamento, trazendo para a luta travada desde a revolução burguesa a favor da emancipação humana graves consequências.

Entendemos que a luta pela democracia, faz parte da luta pela emancipação política, marcada pelo exercício dos direitos de todos os indivíduos como cidadãos, “de todos somos iguais perante” a lei, sendo esta uma luta importante e necessária em busca de um horizonte que vai muito além dessa perspectiva que é a luta pela emancipação humana, entendida esta por uma forma de sociabilidade regida livre e conscientemente pelos homens, uma sociedade livre da exploração e dominação seja esta da natureza, seja do capital, uma sociedade em que a riqueza seja posta a favor de toda a humanidade, permitindo assim o desenvolvimento livre e individual de todos os homens. Pois assim como Marx e seus percussores entendemos que esta emancipação política não elimina a raiz dos males sociais.

Corroboramos com Tonet (2002, p. 57) quando este afirma que “/.../ enquanto o capital for o princípio regente do processo social, haverá um fosso entre a liberdade formal (esfera política) e a base fundamental da vida (esfera econômica), estabelecendo um obstáculo intransponível à plena liberdade humana”.

Concebemos assim que a discussão fundamental não deveria se dar em torno de democracia ou ditadura, como querem os liberais, mas entre democracia (liberdade formal) e emancipação humana (liberdade real).

Quando colocamos os problemas da escola, na gestão e a gestão democrática como solução, estamos negando o princípio da totalidade cuja matriz é a economia. Para Marx, no entanto, esse modo particular de entender os fenômenos sociais é o ponto de vista de uma classe cujo horizonte é limitado, a classe burguesa, que “precisa” encontrar na política a causa, como também a solução para os problemas sociais, afinal admitir a categoria da totalidade, e o trabalho como raiz ontológica do ser social, seria admitir a classe burguesa como responsável fundamental pelos males sociais.

Após o período de ditaduras e com a abertura política de 1988, a categoria da democracia reaparece e agora como caminho para o aperfeiçoamento da sociedade, pois se os socialistas abandonaram a defesa do socialismo real, se não podemos ir até a raiz dos fenômenos, se não é possível reorganizar a sociedade sobre outra base que não o capital, restou aos liberais como também aos ditos socialistas entendidos como aqueles que abandonaram a tese da revolução, que resta apenas melhorar o capital; se o problema era a ditadura vamos democratizar, vamos formar uma sociedade em que todos são cidadãos: todos têm direitos e deveres, essa é a máxima defendida tanto para a sociedade, e que resvalou para o plano da gestão escolar.

Conforme já descrevemos ao longo desta dissertação, muitas foram as críticas de diferentes teóricos sobre a gestão democrática na educação, porém o problema de tais análises é que elas não analisam o objeto em sua integralidade, não procuram a raiz do problema e sob esta perspectiva gnosiológica, apontam problemas e soluções que mantêm intactas as raízes do problema e que, portanto vão redundar, no máximo, em soluções passageiras, pois o sistema de controle sociometabólico do capital nesse sistema se restabelece encontrando novas maneiras de expandir o processo de acumulação do lucro. A análise sob a perspectiva gnosiológica mascara o problema, evitando que o capital seja apontado como a raiz dos males sociais e que sob o jugo do capital a educação ou qualquer outro complexo social não consegue mover-se para muito além do que permite a própria lógica do mercado, pois a educação, enquanto complexo fundado a partir do trabalho, não pode deixar de repercutir a

lógica societal na qual se insere o trabalho, mantendo, com relação a este complexo, uma relação de dependência ontológica e autonomia relativa.

E assim compreendemos, com base nas leituras de Marx e, com o apoio imprescindível de Tonet, que, numa sociedade emancipada, não haverá nem democracia nem cidadania, tendo em vista serem estas categorias pertencentes a uma determinada forma de organização social baseada no capital como fundamento. Teremos, para, além disso, uma sociedade em que os indivíduos se autodeterminem uma sociedade de produtores livremente associados.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Mário de. **Aspectos da literatura brasileira**. São Paulo, Martins, 1943.
- ANDRIOLI, A.I. **A democracia direta em Rousseau**. Disponível em: http://www.espacoacademico.com.br/22and_rousseau.htm. Acesso em janeiro de 2009.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Bointempo: 1999.
- ARROYO, Miguel Gonzáles. Administração da Educação, Poder e Participação. Educação & Sociedade, São Paulo, Ano I, n. 2, p. 36-46, janeiro 1979.
- AZEVEDO, F. (org.). A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo. Manifesto dos pioneiros da educação nova. **HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p.188-204, ago 2006.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra S/A, 1986.
- BOSCO, A. et al. **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.
- CARVALHO, Maria Lúcia Rocha Duarte. **Escola e democracia**: subsídios para um modelo de administração escolar segundo as ideias de M. P. Follet. São Paulo: EPU, 1979.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Brasília, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 1988.
- DRABACH, Neila Pedrotti. MOUSQUER, Maria Elizabete Londero. DOS PRIMEIROS ESCRITOS SOBRE ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL AOS ESCRITOS SOBRE GESTÃO ESCOLAR: mudanças e continuidades. **Currículo sem Fronteiras**, v. 9, n.2, pp. 258-285, jul/dez 2009.
- FREITAS, Marcos César de. BICCAS, Maurilane de Souza. **História social da educação no Brasil (1926-1996)**. São Paulo: Cortez, 2009.
- FRERES, Helena. RABELO, Jackline. MENDES SEGUNDO, Maria das Dores. **Governo e empresariado: a grande aliança em prol do mercado da Educação para Todos**. In, Jimenez, A. Marxismo, educação e luta de classes: pressupostos ontológicos e desdobramentos ídeo-políticos.
- GADOTTI, Moacir. **Escola Cidadã**. São Paulo: Cortez, 1999.

_____ **Gestão Democrática com participação popular: no planejamento e na organização da educação nacional.** Brasília, 2014. Disponível em: http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti_final.pdf. Acesso em 11.01.2014.

GOHN, Mária da Glória. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. In: **Cadernos Metrópole/Grupo de pesquisa PRONEX**, n. 1, p. 9-33, 1999.

JIMENEZ, Susana V. **A política educacional brasileira e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): uma crítica para além do concerto democrático.** In: Jimenez, S. Marxismo, educação e luta de classes pressupostos ontológicos e desdobramentos ídeo-políticos. Fortaleza: Ed. UECE, 2010.

LDB - Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. LEI no. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. D.O. U. de 23 de dezembro de 1996.

LEÃO, Antônio Carneiro. **Introdução à administração escolar.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

LIBÂNEO, José Carlos. Oliveira, João Ferreira. Toschi, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização.** São Paulo: Cortez, 2012.

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergstrom. **Organização e Administração escolar: curso básico.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

LÜCK, Heloísa. A evolução da gestão educacional , a partir da mudança de paradigma. **Gestão em Rede**, nº 3, Nov, 1997, p. 13-18.

LUKÁCS, G. As bases ontológicas do pensamento e da atividade do homem. In: Nogueira, M. A. **Temas de ciências humanas**, n. 4. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas Ltda, 1978.

_____ **Socialismo e Democratização: escritos políticos 1956-1971.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho e José Paulo Netto. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

MAIA, Osterne. **Gestão participativa e educação: ensinando a escola a governar.** In: Jimenez, S. Marxismo, educação e luta de classes pressupostos ontológicos e desdobramentos ídeo-políticos. Fortaleza: Ed. UECE, 2010.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica.** Tradução de Zur Judenfrage. São Paulo: Bointempo, 2010.

_____ **Formações econômicas pré-capitalistas.** Tradução de Eric Hobsbawm. Rio de Janeiro, v. 3, Editora Paz e Terra S/A, 1985.

MENDES SEGUNDO, Maria das Dores. **O Banco Mundial e suas implicações na Política de Financiamento da Educação Básica do Brasil: O Fundef no centro do debate.** Tese de Doutorado. Fortaleza, UFC, 2005.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para além do capital**. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

_____. **O século XXI socialismo ou barbárie**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. **A crise estrutural do capital**. Outubro Revista do Instituto de Estudos Socialistas. Rio de Janeiro, n. 4, p. 7-15. 2000.

_____. **A crise estrutural do capital**. Tradução de Francisco Raul Cornejo...[et al.]. São Paulo: Boitempo, 2011a.

_____. **Para Além do Capital: rumo a uma teoria da transição**. Tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011b.

_____. **A dialéctica da estrutura da história: Uma introdução**. Tradução Miguel Queiroz. [S.L.:s.n.], 2011c. Disponível em: <http://www.odiario.info/?p=2121&print=1>. Acesso em 15.11.2013.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Programa Nacional de fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública**. Brasília: MEC, 2004.

NETO, A.C. **Democracia: velhas e novas controvérsias**. Disponível em: <<http://www.ufsm.br>.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - Unesco. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien)**. Tailândia: Unesco, 1990. Disponível em: www.unesco.org.br/publicação/doc-internacionais. Acesso em: 15.01.2014.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **Escritos sobre Educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PETRAS, James. **Ensaio contra a ordem**. SP: Scritta, 1995.

_____. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado: Câmara da Reforma do Estado**. Brasília, DF: Planalto, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/plandi. Acesso em: 15.01.2014.

RABELO, Josefa Jackline; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores; JIMENEZ, Susana Vasconcelos. **Governo e empresariado: a grande aliança em prol do mercado da Educação para Todos**. In: Jimenez, S. Marxismo, educação e luta de classes pressupostos ontológicos e desdobramentos ídeo-políticos. Fortaleza: Ed. UECE, 2010.

RIBEIRO, José Querino. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: Saraiva, 1978.

RISCAL, Sandra Aparecida. **Considerações sobre o conselho escolar e seu papel mediador e conciliador**. In, Maria Cecília Luiz (org.), Conselho Escolar: algumas concepções e propostas de ação. São Paulo: Xamã, 2010.

RODRIGUES, Marly. **A década de 80 – Brasil: quando a multidão voltou às praças**. São Paulo: Ática, 2001.

ROUSSEAU, J. J. **Do contrato social**. Disponível em www.ebookbrasil.org.br. In 29.01.2014.

_____. *Do contrato social*. In: Neto, A. C. **Democracia: velhas e novas controvérsias**. Disponível em [HTTP://www.scielo.br](http://www.scielo.br)

SANDER, Benno. Produção do conhecimento em política e gestão da Educação principais tendências. In: XXI Simpósio Brasileiro e III Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação. Disponível em www.bennosander.com. Acesso em 18.05.2013.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2010.

SCHUMPETER, J. A. Capitalismo, socialismo e democracia. In: AMANTINO, A. K. **Democracia: A concepção de Schumpeter**. Teor. Evid. Econ., Passo Fundo, v. 5, n. 10, p. 127-140, maio 1998.

SOARES, Manuel de Araujo. **A educação preventiva: Fernando de Azevedo e o Inquérito sobre a Instrução pública em São Paulo, 1926**. Tese de doutorado. In: <http://bibliotecadigital.fgv.br> acesso em 21.10.2012.

SOUZA, Ângelo Ricardo. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. In: www.nupe.ufpr.br/angelotese.pdf. Acesso em 15.09.2012.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a democracia: introdução à administração educacional**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

TONET, I. **Democracia ou liberdade**. Maceió, 2002. Disponível em www.ivotonet.xpg.com.br. Acesso em 30.03.2012.

_____. **Educação, Cidadania e Emancipação Humana**. Ijuí, Unijuí, 2005. Disponível em www.ivotonet.xpg.com.br. Acesso em 15.04.2008.

_____. **Lukács: Trabalho e Emancipação Humana**. Disponível em: www.ivotonet.xpg.com.br. Acesso em: 30 mar. 2009.

_____. **Cidadania ou Emancipação Humana**. Disponível em: www.ivotonet.xpg.com.br; Acesso em: 30 mar. 2010.

_____ **A educação numa encruzilhada.** IN: Trabalho, sociabilidade e educação - uma crítica à ordem do capital. MENEZES, Ana M. D. e FIGUEIREDO, Fábio F. (orgs). Fortaleza: UFC, 2003, p. 201-219. Disponível em www.ivotonet.xpg.com.br. Acesso em 15.02.2012;

TRAGTENBERG, M. **Educação e sociedade.** São Paulo: Cortez, 1985.

_____ **Burocracia e ideologia.** São Paulo: Editora UNESP, 2006.

VIEIRA, E. Democracia e política social. In: BOSCO, A et. al. **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada.** São Paulo: Xamã, 2004.

VIRIATO, E. O. Descentralização e desconcentração como estratégia para redefinição do espaço público. In: BOSCO, A et. al. **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada.** São Paulo: Xamã, 2004.