

# ECCOS

Revista Científica

EccoS revista científica  
Centro Universitario Nove de Julho (UNINOVE)  
eccos@uninove.br  
ISSN (Versión impresa): 1517-1949  
BRASIL

2006  
Carlos Roberto da Silva Machado  
CONTRIBUIÇÕES ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO E O  
PARADIGMA EMERGENTE  
*EccoS revista científica*, janeiro-junho, año/vol. 8, número 001  
Centro Universitario Nove de Julho (UNINOVE)  
São Paulo, Brasil  
pp. 213-232

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

---

Universidad Autónoma del Estado de México

<http://redalyc.uaemex.mx>



# CONTRIBUIÇÕES ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO E O PARADIGMA EMERGENTE

*Carlos Roberto da Silva Machado*

[carlosrmachado@furg.br](mailto:carlosrmachado@furg.br),  
DECC-Furg,  
Rio Grande – RS [Brasil]

A democracia local e global, enquanto processo sem fim e de alta intensidade como produção dos humanos autogeridos em suas relações com a natureza, é a utopia da produção política e teórica do autor. O conceito de produção é utilizado, de acordo com Lefèbvre (1973, 1991), num sentido mais amplo de geração de conhecimento, das relações, da sociedade, da produção material, de obras, das idéias, que é diferente de seu sentido mais restrito de produção de bens materiais, de coisas, de produtos. Tendo tal concepção como pano de fundo, neste trabalho, apresentamos e discutimos os conceitos de Estado, política e “Estado em ação”, relacionando-os com os paradigmas societários e epistemológicos (SANTOS, 1999) utilizados na análise das políticas públicas e da gestão da educação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação. Emergente. Estado. Gestão e paradigma. Política.

# 1 Introdução

No mundo atual e na sociedade capitalista brasileira, em particular, a produção material de bens, de coisas e de produtos, no sentido restrito, como mercadorias (valor de troca), está presente em todos os espaços da sociedade, inclusive nos mais amplos de produção e criação humana e na mercadorização da natureza. Por sua vez, uma alternativa baseada numa democracia substantiva e de alta intensidade decorrente da participação e da ampliação da qualidade de vida, da justiça e de espaços deliberativos, cada vez mais amplos (quantitativa, em relação ao número de participantes, e qualitativa, em relação aos mais amplos aspectos de decisão), deverá ter, na luta pela desmercantilização de tudo (WALLERSTEIN, 2002), uma das suas utopias fundamentais. Santos (1998) caracteriza tal processo de contraposição à globalização autoritária dos capitalistas como luta pela democracia sem fim.

A nova luta democrática, enquanto luta por uma democracia redistributiva, é uma luta anti-fascista, ainda que ocorra num campo político formalmente democrático. [...] não tem de assumir as formas que assumiu a anterior, contra o fascismo de Estado. Mas também não pode limitar-se às formas de luta democrática que se consagram no Estado democrático. Estamos, pois, na iminência de criar novas constelações de lutas democráticas que tornem possíveis mais e mais amplas deliberações democráticas sobre aspectos cada vez mais diferenciados da sociabilidade. É neste sentido que tenho vindo a definir o socialismo como democracia sem fim. (SANTOS, 1998, p. 64-65).

No entanto, a participação e a criação social, em sentido contra-hegemônico, deveriam incidir nos fundamentos dos pensamentos constituídos no ocidente e que, por meio dos sistemas educacionais e políticos,

espalharam-se pelos quatro cantos do mundo, dando, sistemicamente, consistência e legitimação aos espaços sociais do capitalismo e de seus hegemones (CECENNA, 2002), no cotidiano, no vivido, nas relações sociais. Tal processo democrático participativo pressupõe ações e espaços para além das eleições formais, por meio de mecanismos de decisão e de controle popular sobre os dirigentes eleitos/indicados, seja no Legislativo, no Executivo e até mesmo no Judiciário. Entretanto, tal democracia não deveria ter o espaço estatal como elemento central, apesar de ele ocupar um lugar importante de efetivação de direitos e de redistribuição de renda e das deliberações públicas, pois a cidadania

[...] já não é só da ordem do atribuído, o que significa que a cidadania já não resulta imediatamente da pertença a qualquer categoria social nacional, mas da ordem do reclamado [...] os indivíduos e os grupos querem decidir acerca do modo como vivem, como se educam, como cuidam de si, como se reproduzem etc. O que está em causa é o possível surgimento de uma forma de cidadania “reclamada” pelos indivíduos e grupos contra as instituições e respectivas racionalidades. Todavia, esta forma de cidadania emergente, fundada em factores culturais, tem como pressuposto a satisfação da realização da cidadania de tipo social (tal como Marshall teorizou). (STOER; MAGALHÃES; RODRIGUES, 2004, p. 86).

Além disso, tradicionalmente, no campo das políticas públicas em geral, e nas educacionais, em particular, os processos de elaboração, de decisão e de gestão seguem outro sentido:

[...] o paradigma da elaboração de políticas, da tomada de decisão e da implementação das políticas parece ter consistido numa espécie

de gestão da mudança social “de cima para baixo”, quer dizer, um centro, mais ou menos “iluminado”, elaboraria planos de mudança social que, depois de implementados, teriam efeitos na vida social. O que parece ter-se alterado é não só a complexidade dos processos de desenho e implementação das políticas, mas a própria natureza da concepção da política como projeto de mudança social. (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 17).

Assim, afirmamos a seguinte tese, resultante da experiência de gestão do Estado pela esquerda:

As forças políticas contra-hegemônicas ao sistema capitalista em que vivemos, ao “ocuparem espaços de poder” podem avançar no desenvolvimento de políticas alternativas àquele, bem como na produção de novas relações sociais. Neste sentido, as escolas, professores, comunidades escolares e movimentos sociais podem se tornar sujeitos de suas próprias ações e obra educativa, na relação com o Estado/governo, ainda que o Estado e suas instituições estejam circunscritos a regras legais, normas e procedimentos e práticas sociais a grupos vinculados ao *status quo* e ao *establishment*. Isto depende da forma como as políticas, os conteúdos e as formas de implementação são geridas. (MACHADO, 2005).

Para que esse processo se consolide com êxito, deveremos privilegiar um sentido autogestionário que seja incorporado em nossas vidas, nas relações sociais e com o mundo nos processos coletivos, nos quais estamos envolvidos, e nas políticas educacionais emancipatórias. Para que isso ocorra, necessitamos de uma perspectiva global dos conceitos/saberes/conhecimento (concebido), em sua relação com a ação/agência/sujeito (vivido). No processo de produzir-se e (re)produzir-se, torna-se fundamental a análise das políticas públicas e de

seus processos de implementação. Além disso, é necessário que neste projeto e utopia “*caiban todos los mundos*”, como defendem e praticam os zapatistas.<sup>1</sup>

## 2 O Estado, política e gestão da mudança ou da permanência

Conforme enumerações a seguir.

### 2.1 O Estado

O conceito de Estado, neste trabalho, inspira-se em Marx (1818-1883), mas vai além, tendo como base as reflexões de Lefèbvre (1901-1991), as análises e estudos que tratam da educação, numa perspectiva crítica relacionada ao marxismo, uma sistematização do Tomo I de *O Capital*, de Karl Marx, em que se evidencia a exploração da força de trabalho e a extração da mais-valia<sup>2</sup>.

No entanto, Lefèbvre, em inúmeros artigos e livros, argumenta a respeito da necessidade de incorporar o Estado às análises das relações sociais, da produção e da exploração capitalista, na totalidade do processo. Em *A produção e a reprodução das relações sociais* (LEFÈBVRE, 1973; MARTINS, 1996), evidenciou-se o lugar e o papel desempenhado pelo Estado na reprodução das relações sociais, na permanência e manutenção do sistema capitalista, na articulação da sociedade como um todo e no bom funcionamento do mercado. Sugere, ainda, que as relações desiguais na sociedade sejam aceitas como equivalentes e/ou iguais no processo de produção e na sociedade, por meio da garantia das leis, das normas e dos contratos (LEFÈBVRE, 1966). A complexidade dos processos de dominação, decorrente do lugar e do papel desempenhado por essa instituição (e, portanto, da burocracia que a subjaz),

1 Segundo Cal y Mayor (2005, p. 239-240, tradução nossa) “Criar o mundo em que caibam todos os mundos, proposta central do zapatismo, é, até hoje, o maior desafio que se tenha proposto qualquer movimento, já que supõe uma mudança total de mentalidades. A nova cultura política que falam os comunicados e a prática zapatista supõe a construção de uma visão de mundo sobre bases epistemológicas novas – ainda que, historicamente referenciadas e recuperadoras da tradição, mas não da tradição capitalista, mas sim da tradição das resistências”.

2 Mais-valia é a diferença não paga da força de trabalho realizada pelo trabalhador e apropriada pelo capitalista no processo de produção material (na fábrica, na empresa etc.). Na perspectiva tradicional do marxismo, a educação seria indiretamente influenciada por tal processo e relação de exploração. Para Lefèbvre (1973; 1991), o Estado cumpre o papel de articulação da totalidade dos processos produtivos materiais, no caso, no modo de produção de mercadorias. A equalização dos desiguais (ou a troca de equivalentes), seja no processo de produção, da distribuição e do consumo (troca), seja no papel do Estado (leis, contratos) neste processo global do capitalismo, é um dos menos compreendidos de Marx.

3 Lefèbvre (1966) mostra que, na produção de Marx sobre o tema, existem posições contrárias a tal simplificação. Na Comuna de Paris, ele propõe o processo de destruição e ocupação do Estado pelos trabalhadores, avançando para a autogestão da sociedade; já na Alemanha, sua proposição vai no sentido da indução do Estado às transformações. Esta última parece que teria influenciado, na prática, os processos desencadeados na Rússia (1917) e as revoluções posteriores. Para Lefèbvre (1966), a tese do socialismo estatal é mais de Lassale do que de Marx.

como comitê em ação, não é levada em consideração nos processos de implementação das análises das políticas.

Azevedo (1997), ao discutir a educação como política pública, aponta a necessidade de análises que façam interseções, ou que busquem compreender o fenômeno como o “Estado em ação”. Igualmente, Therborn (1983) já havia mostrado que os marxistas, ao longo do século XX, muito pouco tinham teorizado, concretamente, como o Estado exercia aquilo que afirmava ser comitê das classes dominantes.<sup>3</sup>

Portanto, é nos processos de implementação das políticas e ações (do Estado), a partir do que é determinado, instituído e estabelecido, que os gestores (a burocracia = classe média funcionária do Estado) produzem mudanças em educação. Ocorre por meio de ações concretas (das políticas e processos que desencadeiam) na condição de agentes internos do governo ou por pressões externas de pessoas, de setores sociais, de classes ou movimentos sociais.

## 2.2 O Estado e a política

Os anglo-saxões diferenciam, no debate da análise das políticas públicas, dois sentidos para a palavra política: *policy* e *politic* (LAFER, 1975; MARR, 1994; CORTESÃO, MAGALHÃES, STOER, 2001). Recentemente, Muller e Surel (2004) incorporaram um terceiro termo ao conceito: *polity*.

Para Lafer (1975), *policy* é uma política-programa de ação (uma política do café, cambial, educacional etc.) e a *politic* emerge quando as políticas que buscam atender à gestão da sociedade (não) são compatíveis e consistentes na manutenção e na estabilidade do sistema pelo Estado. Portanto, para este autor, duas idéias poderiam ser destacadas. Uma delas relacionada ao processo de implementação da *policy* (em geral, abstrata,

benéfica a todos os cidadãos e sem opor-se aos interesses contraditórios existentes nas sociedades). Uma segunda decorreria do papel do Estado, desde que não pudesse manter-se acima e representando a todos (por suas políticas serem concebidas como particulares e não universais ou gerais para todos), ao exercer seu papel coercitivo, enquanto *politic*.

Para Marr (1994), um partido à frente do governo executa uma *policy* nas relações com outros países ou, no que diz respeito à saúde, aos transportes, à educação, relaciona-se mais com a administração dos negócios públicos e com a realização de interesses sociais. Entretanto, quando ele participa do debate parlamentar ou da disputa pelo governo institucional, entra (no caso, o partido) no terreno da *politic*, ou seja, no terreno do poder, da disputa pelo poder.

Por sua vez, Cortesão, Magalhães e Stoer (2001) também fazem distinção dos dois conceitos. Para eles, enquanto a *politic* se relaciona a uma concepção mais ampla e orienta as mudanças sociais a serem implementadas, a *policy* é responsável por sua materialização. Essas concepções de política vão mais além, portanto, em relação às elaborações anteriores, ao relacionar os conceitos, vinculando-os ao processo de mudanças efetivadas pelos agentes políticos. Mas dizem que a decisão e o seu processo instalam-se, essencialmente, nas segundas, nas *policies*, nas políticas concretas e, freqüentemente, no caráter técnico e pragmático da sua implementação, ou na sua justificação e legitimação. Portanto, discute-se a política educativa em sua particularidade ou especificidade (políticas concretas), sem analisar a relação dessas características com o quadro político ou normativo: *politic*.

Por fim, Muller e Surel (2004, p. 13) ampliam o debate com um terceiro termo: *polity*. Assim, eles se referem a um espaço que chamam de “[...] esfera política (*polity*), à atividade política (*politic*) e à ação pública (*policy*).”

Essas definições podem ser combinadas e, assim, aproximá-las ou relacioná-las com as observações de Luce (1986):



A administração da educação tem sido por nós vista como uma área de estudos e como uma prática. Enquanto área de estudos pretende-se a elaboração teórica e aspira-se à condição de ciência (*polity*). Configura-se o saber sobre a organização, as decisões e as relações na educação e entre educação e sociedade, bem como com os demais setores da vida sócio-econômica e política (*politic*). [E a] prática da administração da educação é a realidade viva e atual. Dá-se no concreto, pela atuação individual e coletiva no desempenho de papéis de um projeto político-pedagógico (*policy*). A prática dá origem, qualifica e revela valores e possibilidades da educação e de sua estrutura. (LUCE, 1986, p. 1-2).

No entanto, para Luce (1986) e para nós, são importantes na análise e na prática política, tanto o processo (que se refere às ações, ao modo de reconhecer, decidir e levar a efeito os interesses de cada um e de todos) quanto o objeto (que revela as necessidades e os interesses individuais e coletivos), o que diferenciaria a teoria política (*polity*), a política específica (*policy*) e a política, como método ou processo de implementação ou política-domínio (*politic*).

Se for levado em consideração o debate do Estado apresentado, diríamos que a teoria política (*policy*) ou o quadro referencial-teórico tende a ser abstraído ou subtraído, enquanto universal, ou desvinculado dos demais conceitos e de suas respectivas realidades. Para tanto, a burocracia exerce, por meio de suas ações administrativas, funcionais e legais, o papel político e teórico de efetivação desse processo. Para consolidar sua posição e manter-se como gestora dos interesses gerais da sociedade, a burocracia tem de implementar políticas que nem sempre são aceitas por todos. Nesse momento, emerge a política enquanto *politic*.

### 1.3 O Estado em ação: produzindo a política e a educação

É por meio das políticas que podemos rastrear as ações do Estado, pois elas é que lhes dão visibilidade e materialidade, ao evidenciar os determinantes que envolvem a política educacional. Neste caso, referimo-nos ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso, em cada histórico ou em cada conjuntura. Tal projeto é construído pelas

[...] forças sociais que têm poder de voz e de decisão e que, por isto, fazem chegar seus interesses até ao Estado e à máquina governamental, influenciado na formulação e implementação das políticas ou dos programas de ação [...]. (AZEVEDO, 1997, p. 60).

Além disso, visam à produção de relações sociais que se instituem e se processam entre os indivíduos no trabalho, na família, na escola, ou seja, na sociedade toda e em todos os espaços sociais.

Os diferentes grupos e setores sociais “[...] vão lutar para que suas demandas sejam atendidas e inscritas na agenda dos governos. E estas lutas serão mais ou menos vitoriosas, de acordo com o poder de pressão daqueles que dominam o setor em cada momento.” A força de cada um dos grupos e de sua influência, organização e articulação “[...] é um elemento chave para que se compreenda o padrão que assume uma determinada política e, portanto, porque é escolhida uma solução e não outra, para a questão que estava sendo alvo de problematização [...]” (AZEVEDO, 1997, p. 62-63). No entanto, os grupos hegemônicos do setor

[...] vão influenciar no modo como a solução para o problema é concebida – o que toma o feitio de um programa de ação. É o próprio conteúdo desta solução que se destaca também como

um outro elemento fundamental de análise da política [...] por tratar da dimensão ideológica que envolve o estudo das políticas públicas. No entanto, isto é feito por meio de um outro caminho, distinto [do dos autores] e corrente anteriormente examinados. (AZEVEDO, 1997, p. 63).

Nas representações sociais dos fazedores de políticas e dos responsáveis por sua execução, diz Muller (1985 apud AZEVEDO, 1997, p. 64), podemos identificar seus projetos de sociedade pela localização do “[...] referencial normativo que é a representação dominante a respeito do setor, da disciplina ou da profissão [...]”. Esse referencial (projeto de sociedade, definição social da realidade, solução ao[s] problema[s], objetivos, metas e/ou utopia)

[...] vai exprimir a relação entre as políticas, os valores e as práticas culturais e sociais prevaletentes. Portanto, da dimensão que articula as políticas ao projeto mais global em curso na sociedade, garantindo que, nas soluções concebidas para os problemas, sejam respeitados e preservados os valores dominantes [...] (JOBERT, 1988 apud AZEVEDO, 1997, p. 66).

A dimensão normativa desdobra-se numa dimensão instrumental, que se refere às “[...] medidas que se concebem para atacar as causas dos problemas. Incluem-se instituições, princípios, normas, critérios e demais instrumentos de políticas [...]” (AZEVEDO, 1997, p. 66).

Isso ocorre, por exemplo, na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 2004) e no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001), no nível nacional brasileiro, com desdobramentos nas constituições estaduais e municipais (especificamente nas leis que criaram o sistema municipal, no caso de Porto Alegre [RS]), nas eleições de diretorias,

conselhos escolares etc. e nas instituições e normas que conferem institucionalidade a todo o sistema.

Quanto à dimensão cognitiva relacionada aos aspectos do conhecimento técnico-científico:

Esta dimensão contém os elementos para a interpretação das causas dos problemas a serem resolvidos, o que implica a predominância de um significado particular para os mesmos. [...] trata-se de uma leitura específica a respeito da realidade social que é própria daqueles que estão comandando o setor concernente em determinado momento. Este esquema relaciona-se diretamente com os instrumentos pelos quais as políticas devem ser implementadas e, portanto, com a segunda dimensão dos referenciais, dimensão instrumental. (JOBERT, 1989 apud AZEVEDO, 1997, p. 66).

Estas três dimensões (normativa, instrumental e cognitiva) nos possibilitariam elementos para sistematização e análise de políticas concretas desenvolvidas num espaço político, se as relacionássemos ao referencial normativo global que se vincula às perspectivas hegemônicas (políticas, filosóficas e sociológicas) que, por sua vez, estão associadas ao sistema-mundo atual (WALLERSTEIN, 2001).

### 3 Os paradigmas e a gestão política na educação

Santos (1999) afirma que estamos a passar por uma transição paradigmática<sup>4</sup>, em que o paradigma atual está em crise enquanto um novo está a emergir.

4 Paradigma é a forma corrente utilizada para analisar a evolução das teorias do conhecimento. Kuhn (1972) apresenta múltiplos sentidos: resultado científico reconhecido universalmente, mito, filosofia ou constelação de questões, obra clássica, tradição global, analogia, especulação metafísica, modelo reconhecido, fonte de instrumentos, tipo de instrumento etc., os quais poderiam ser organizados em duas grandes definições: 1) o sentido sociológico (ou de soluções concretas dos enigmas, que é um “conjunto de crenças, de valores reconhecidos e de técnicas que são comuns aos membros de um determinado grupo”) é mais amplo que teoria e seria melhor chamá-lo de matriz disciplinar; 2) corresponde ao exemplo que indica como se deve fazer uma atividade, ou seja, são as soluções concretas aos problemas.

O paradigma moderno é hegemônico e tem como pressupostos a idéia e a prática das distinções

[...] entre conhecimento científico e conhecimento comum, entre natureza e pessoa humana, “desconfia sistematicamente das evidências das nossas experiências imediatas”, formula leis para controlar e dominar e privilegia o como funcionam as coisas em detrimento de qual o agente ou qual o fim das coisas. Tem como pressuposto metateórico “a idéia de ordem e de estabilidade do mundo, a idéia de que o passado se repete no futuro”, sendo “a pré-condição da transformação tecnológica do real”. (SANTOS, 1999, p. 12-18).

A vinculação ou relação desse paradigma com os aspectos de uma versão dominante – como expressões de “governar para todos” – no que se refere ao Estado e ao papel desempenhado pela burocracia enquanto produtora da universalidade, poderia ser facilmente mencionada. No entanto, precisamos relacioná-la aos históricos concretos e da luta de classes em cada lugar e país, pois as perspectivas acima podem ser associadas, predominantemente, aos setores dominantes. Machado (2004) mostra que, nesse sentido, com a gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e de Paulo Renato Souza, na educação (1994-2002), desenvolveu-se um processo mais complexo – produção da hegemonia por meio da legislação e da gestão das políticas desenvolvidas.

Para a perspectiva alternativa, Santos (1999) apresenta o paradigma emergente, que não pode ser apenas um paradigma científico (de um conhecimento prudente); deve ser também um paradigma social (de uma vida decente). Além disso, sendo emergente – portanto instituinte –, somente podemos analisá-lo a partir de teses ainda não totalmente constituídas: 1) todo o conhecimento científico-natural é científico-social; 2) todo o conhecimento é local e total; 3) todo o conhecimento é autoconhecimento; 4) todo o conhecimento científico tem como objetivo tornar-se senso comum.

Destaco dessas teses a que põe o ser humano como prioridade, e que se relaciona à idéia de que todo o conhecimento é autoconhecimento, ou seja, uma política que se afirma em alternativa à sociedade instituída e que, a partir do debate dos conceitos discutidos, induz, com base nos espaços exercidos pela burocracia gestora do espaço estatal, uma vinculação permanente das ações do Estado com as classes e os conflitos que subjazem na sociedade.

Por sua vez, Stoer e Magalhães (2005), discutindo as políticas educacionais na Europa (particularmente as de Portugal), apresentam novos elementos ao paradigma emergente. Eles constroem um quadro de conceitualização/legitimação da diferença que nos serve de orientador analítico e também auxilia o gestor na sua localização espacial e paradigmática e na relação com aqueles que ele (gestor) pretende atingir com as políticas que propõe e/ou implementa.

Tal quadro ajuda a identificar por detrás “[...] das intenções explícitas das políticas e das práticas da relação com as diferenças, o ‘lugar’ epistemológico e sociológico que marca essas políticas e essas práticas [...]” (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 137).

No modelo ou na perspectiva etnocêntrica, o outro é diferente devido ao seu estado de desenvolvimento (cognitivo e cultural). Historicamente, poderíamos exemplificar com as justificativas filosóficas e religiosas subjacentes e/ou explícitas na invasão portuguesa e espanhola das Américas Central e do Sul, nos séculos XV e XVI, argumentos das invasões dos estadunidenses e aliados no Oriente. Também poderiam ser referidas as atitudes e relações estabelecidas nos processos educativos de nossas escolas, delas com suas comunidades ou nos processos de implementação das políticas autoritárias.

Fundada na boa consciência civilizacional do Ocidente. A alteridade não é só julgada a partir dos cânones estabelecidos como

normais, mas como esta normalidade se torna normativa, isto é, a forma de pensar, de viver e de organizar a vida das sociedades ocidentais é obviamente postulada como superior à das outras sociedades e culturas. (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 138).

No modelo, a tolerância com o outro é diferente, mas sua diferença é lida por meio de um padrão que reconhece essa diferença como legítima (a ser tolerada). Nesse conceito, a diferença, em parte, está não no sentido de que talvez não induza a dominação e/ou a exploração do outro, mas, sim, na “guetização” ou separação do outro, fora do convívio conosco.

Já não sendo suscetíveis de ser colonial e exoticamente colocado fora do nosso convívio, urgia que lhes fosse atribuído um lugar. [...] [É] a ação daquele que tolera sobre aquele que é tolerado. [...] A inspiração cristã e humanista não chega para esconder a arrogância ética e epistemológica daquele que diz que tolera. (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 138).

O modelo da generosidade vai além da perspectiva anterior, pois percebe e assume a diferença do outro, mas “[...] como uma construção do próprio Ocidente”. O mundo confortável que “[...] construímos para nós, entre muros, faz-nos sentir culpados pela vida desolada dos ‘outros’, tornando-se programa político: cuidar do outro”. Neste caso, “[...] supõe-se que a sua emancipação é a nossa emancipação. São os sem-voz que têm que falar, mesmo que não queiram [...]” (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 138).

Por fim, na perspectiva ou modelo relacional, o outro é diferente e nós também somos! A diferença está na relação entre diferentes. Não somos nós que temos a legitimidade universal de determinar quem são eles. Em tal perspectiva,

[...] ao assumirmos que a diferença também somos nós (o nós transforma-se em eles), é a nossa própria alteridade que se expõe na relação. Recusa da ação unilateral, por mais generosa que seja, sobre a alteridade, como se esta tivesse como natureza por nós cuidada e agida. (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 138).

Esse modelo de análise e de entendimento das relações entre as classes e grupos sociais, dos lugares de conhecimento e de produção e gestão das políticas contribui com o paradigma emergente, articulando-se com a idéia de gerir as políticas e as ações e atitudes anti-racistas (STOER; MAGALHÃES, 2005).<sup>5</sup>

A reconfiguração da educação inter/multicultural implica desafiar a estratégia epistemológica que se fixa em torno do sujeito, que pensa a diferença e não na própria diferença, e em que suas estratégias de ação parecem centrar-se no valor tático que a compensação da alteridade possui para a consecução de projeto em que ela é integrada, de alguma forma ainda enquanto objeto de preocupação e não como agente da própria ação social. (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 142).

Parte do pressuposto de que são os humanos, ou a agência humana e suas ações, o aspecto fundamental para a relação com a estrutura e o sistema e para a produção de obras com *poiésis* (LEFÈBVRE, 1973; 1991), como geração (produção, criação, inovação) de aspectos que superam o existente, consequência de rupturas, pois compreende tudo, a sociedade e a civilização. Assim, a ação e atitude anti-racista

[...] pretendem ser desencadeadoras de atitudes ativas de luta contra a discriminação e a exclusão em todas as suas formas. Este

5 Os autores relacionaram quatro perspectivas. Por exemplo, o modelo etnocêntrico mais se aproximaria da perspectiva assimilacionista; o da tolerância, à perspectiva do multiculturalismo benigno; e o da generosidade, ao multiculturalismo crítico. Este último “[...] que surge como resposta contra-hegemônica da modernidade ao incumprimento das suas próprias promessas [...] não deixa pensar a diferença, não a partir do seu próprio discurso, mas através do discurso – sobretudo ‘emancipatório’ sobre ela [...]” (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 141-142).



tipo de preocupação (que pressupõe o exercício de uma perspectiva crítica) pretende estimular o formando [o político e o gestor educacional] a assumir uma atitude explícita de intervenção no problema da discriminação e/ou exclusão com que se depara em seu cotidiano.

[...]

A narrativa libertadora já se encontra presente no multiculturalismo crítico, mas atinge na ação anti-racista, a sua concretização, pois foca, por meio da perspectiva crítica, uma escola da emancipação que se torna possível devido à agência do sujeito iluminado (por meio da pedagogia crítica) [...] (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 141-142).

#### 4 Considerações finais

As concepções de sociedade, de sistemas sociais e até o pensamento são abstrações, representações que, conforme Lefèbvre, ao se transformarem em sistemas ou fetiche, parecem existir separadas dos humanos ou não tendo com eles um vínculo, seja nos processos de concebê-los, enquanto pensar humano e/ou como resultantes da ação, da criação, da produção dos próprios humanos. No entanto, ao se instituírem como verdades (sistemas, fetiche etc.), mais cedo ou mais tarde, serão superadas, transformadas, modificadas por ação humana diferente daquela que busca mantê-las como verdades universais, essência, ou outras denominações.

Ao resenharmos os paradigmas, dando destaque aos aspectos do emergente (SANTOS, 1999), relacionando-os às reflexões de Stoer e Magalhães (2005), quando estes apresentam modelos analíticos relacionados à epistemologia (ou aos quadros referenciais normativos), pretendemos constituir um pano de fundo mais consistente à análise e/ou estudo, ou à gestão das

políticas públicas em educação. E, assim, também dar consistência a articulação dos conceitos (Estado, estado em ação e política) discutidos nas primeiras partes.

Diríamos então que as políticas públicas emancipatórias e anti-sistêmicas devem trabalhar uma perspectiva epistemológica e um método de implementação (gestão) que possibilitem, no processo e na relação educativa que se forem realizando (entre Estado/governo *versus* escolas/professores/comunidades escolares, professores/alunos) a produção de sujeitos/cidadãos autogeridos. Entretanto, deve-se ter consciência de que tais relações se processam de forma contraditória e conflitante e, num contexto de exclusão e de exploração de uns humanos por outros, a tendência de institucionalização de um dos pólos da relação (do dominante) é permanente e deve, constantemente, ser problematizada, se desejarmos avançar na autogestão.

O estudo sobre as políticas e a gestão em educação desenvolvidas em Porto Alegre – de que tratamos neste texto – teve sua aplicação, enquanto referencial teórico e analítico, numa tese de doutoramento em educação, entre 2000 e 2005.

Dessa experiência e, portanto, das políticas e da gestão de esquerda ao longo dos 16 anos, é possível dizer que a gestão foi-se modificando, adaptando-se e ajeitando suas perspectivas à permanência nos espaços de poder (governo, Estado), diferenciando-se do processo caracterizado por Boaventura de Sousa Santos (1998) como de democracia sem fim. Isso porque, na medida em que tais forças que, antes de assumirem espaços de poder, eram consideradas socialistas, progressistas, libertárias, ao desenvolverem ações e políticas para se justificar ou manter-se no poder, sem adendo de qualquer qualificativo relacionado à superação da sociedade realmente existente, de instituintes tornaram-se instituídas e, portanto, preservadoras da ordem.

## CONTRIBUTIONS ON THE PUBLIC POLICIES IN EDUCATION AND THE EMERGING PARADIGM

The local and global democracy, as an endless and a highly intense process as the self-sustained humans' production in their relations with nature, is a utopia of the author's policy and theoretical production. The production concept is used according to Lefèbvre (1973, 1991) in a broader sense concerning the generation of knowledge, relations, society, material production, works, ideas, which is different from its narrower sense of production of material goods, things and products. With this conception as scenery, in this paper it is presented and discussed the concepts of State, policy and "State in action", relating them with the societary and epistemological paradigms (SANTOS, 1999) used in the analysis of the public policies and of the education administration.

**KEY WORDS:** Education. Emerging. State. Administration and paradigm. Policy.

### Referências

- AZEVEDO, J. M. L. de. *A educação como política pública*. 1. ed. Campinas: Autores Associados, 1997.
- BRASIL. *Lei de diretrizes e bases da educação nacional: Lei 9.394/96*. Apresentação de Carlos Roberto Jamil Cury. 7. ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2004.
- BRASIL. *Plano Nacional de Educação*. Apresentação de Ivan Valente. Rio de Janeiro: DP & A, 2001.
- CAL Y MAYOR, A. B. Una década de autonomías de facto en Chiapas (1994-2004): los límites. In: DÁVALOS, P. *Pueblos indígenas, estado y democracia*. 1. ed. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 239-278. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/davalos/CapBurguete.pdf>>. Acesso em: ago. 2005.

CECEÑA, A. E. *As estratégias de dominação e mapas de construção da hegemonia mundial*. Biblioteca de Alternativas. 1. ed. s/l.: FSM, 2002.

CORTESÃO, L.; MAGALHÃES, A.; STOER, S. Mapeando decisões no campo da educação no âmbito do processo da realização das políticas educativas. *Educação, Sociedade & Culturas*, Porto, n. 14, p. 45-58, 2001.

KUHN, T. *A estrutura das revoluções científicas*. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 1972.

LAFER, C. *O sistema político brasileiro*. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 1975.

LEFÈBVRE, H. *A vida cotidiana no mundo moderno*. 1. ed. São Paulo: Ática, 1991.

LEFÈBVRE, H. *Re-produção das relações sociais de produção*. 1. ed. Porto: Scorpião, 1973.

LEFÈBVRE, H. *Sociologia de Marx*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1966.

LUCE, M. B. Definição e gestão da política educacional. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 4., Goiânia. *Educação e Constituinte*. São Paulo: Cortez, 1986. v. 2. p. 139-147.

MACHADO, C. R. S. A produção da hegemonia através da gestão das políticas e da legislação educacional nos anos noventa no Brasil. *Revista Práxis-ICHILA*, Novo Hamburgo, ano 1, v. 1, p. 85-93, ago. 2004.

MACHADO, C. R. S. *Estado, política e gestão da educação de Porto Alegre (1989-2004): avanços e limites na produção da democracia sem fim*. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

MARR, L. *O que é Política?* 1. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

MARTINS, J. de S. *Lefèbvre e o retorno à dialética*. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

MULLER, P.; SUREL, Y. *A análise das políticas públicas*. 2. ed. Pelotas: Educat, 2004.

SANTOS, B. de S. *Reinventar a democracia*. 1. ed. Lisboa: Gadiva/Fundação Mário Soares, 1998.

SANTOS, B. de S. *Um discurso sobre as ciências*. 1. ed. Porto: Afrontamento, 1999.

STOER, S.; MAGALHÃES, A. *A diferença somos nós: a gestão da mudança social e as políticas educativas e sociais*. 1. ed. Porto: Afrontamento, 2005.

STOER, S.; MAGALHÃES, A. RODRIGUES, D. *Os lugares da exclusão social – um dispositivo de diferenciação pedagógica*. São Paulo: Cortez, 2003.

THERBORN, G. *¿Cómo domina la clase dominante? Aparatos y poder estatal en el feudalismo, capitalismo e socialismo*. 1. ed. México: Siglo XXI, 1983.

WALLERSTEIN, I. *Capitalismo histórico e civilização capitalista*. 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

WALLERSTEIN, I. Uma política de esquerda para o século XXI? Ou teoria e práxis novamente. In: LOUREIRO, I.; LEITE, J. C.; CEVASCO, M. E. (Org.). *O espírito de Porto Alegre*. 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 15-39.

Recebido em: 27 mar. 2006 / Aprovado em: 2 jun. 2006

#### **Para referenciar este texto**

MACHADO, C. R. S. Contribuições acerca das políticas públicas em educação e o paradigma emergente. *EccoS – Revista Científica*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 213-232, jan./jun. 2006.