

MARIA CÉRI DA SILVA AMARAL

**A GESTÃO EM QUESTÃO:
da (des)construção à (re)construção**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFCH) da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Prof^a Speranza França da Mata

Rio de Janeiro

2007

Amaral, Maria Céri da Silva
A Gestão em Questão: da (des)construção à
(re)construção/Maria Céri da Silva Amaral. Rio de
Janeiro. 2007.
IX, 122 f.

Tese (Doutorado em Educação)
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de
Educação, 2007.

Orientadora: Speranza França da Mata

1. Gestão Democrática. 2. Estratégia da Desconstrução
I. Mata, Speranza França da (orient.). II. Universidade
Federal do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação.
III. Título

MARIA CÉRI DA SILVA AMARAL

**A GESTÃO EM QUESTÃO:
da (des)construção à (re)construção.**

Rio de Janeiro, 14 de agosto de 2007

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dra. Speranza França da Mata (Orientadora, UFRJ)

Prof. Dr. Francisco Cordeiro

Prof^ª Dra. Lia Ciomar Macedo de Faria (UERJ)

Prof. Roberto Boclin (UVA)

Prof^ª Dr^ª Mirian Paura Sabrosa Zippin Grispun (UERJ)

Prof. Dr. André Penna Firme (UFRJ)

Prof^ª Dra. Marsyl Bulkool Metrau

DEDICATÓRIA

**Aos meus amados netos,
a quem deixo como
herança a perseverança,
a dedicação e o amor em
tudo que se faz.**

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, a Deus e ao suporte familiar que me sustenta:

Ao meu marido fiel escudeiro, silente companhia e apoio incondicional;

À minha querida mãe e ao meu querido pai (*in memoriam*), pelo exemplo de dedicação e estímulo;

Às filhas queridas e aos estimados genros pela compreensão nas horas de afastamento;

À minha irmã, parceira de todas as horas.

À Prof^a Speranza pelo apoio, dedicação e reconhecida competência.

À Banca Examinadora pela irrefutável disponibilidade e valiosas contribuições.

Aos amigos e amigas-irmãs que, pelas palavras de estímulo, impulsionaram-me a continuar.

À UFRJ - celeiro da minha trajetória profissional.

EPÍGRAFE

“Para tudo há um tempo,
para cada coisa há um momento debaixo dos céus:

Tempo para nascer,
E tempo para morrer;
[...]
Tempo para demolir,
E tempo para construir”;
[...]

(Eclesiastes, 3,1-8).

RESUMO

AMARAL, Maria Céri da Silva. **A Gestão em Questão: da (des)construção à (re)construção**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

A gestão “democrática” é o tema deste estudo. O seu objetivo consiste em aplicar a “estratégia da desconstrução”, criada pelo filósofo Jacques Derrida. Propõe um caminho metodológico em que se realiza um levantamento do **legado**, a “leitura” dos arquivos das práticas discursivas e a postura necessária ao **por-vir**. A alternância dos qualificativos “democrático” e “participativo” põe em xeque a intenção de se revestir a gestão dita “participativa” como “democrática”. O quadro teórico se alicerça em Derrida e Nogueira, fazendo parte da revisão da literatura a “leitura” do cenário político-econômico-social, a Reforma do Estado e aparato legal.

Palavras-chave: gestão democrática, estratégia da desconstrução, Reforma do Estado, participação.

ABSTRACT

AMARAL, Maria Céri da Silva. **A Gestão em Questão: da (des)construção à (re)construção.** Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

“Democratic” management is the theme of the present study, which aims at applying the “strategy of deconstruction” created by philosopher Jacques Derrida. The study proposes a methodological approach whereby a survey of the **legacy** is conducted, the archives on the discursive practices are ‘read’ and the required attitude towards the **future** is adopted. The alternation of the ‘democratic’ and the ‘participative’ qualificatives throws doubt on the attempt to disguise the so-called ‘participative’ management as a ‘democratic’ management. The theoretical framework is based on Derrida and Nogueira, and the ‘reading’ of the socio-political-economic scenario, the State Reform and the legal apparatus are part of the review of the literature.

Key words: democratic management, strategy of deconstruction, State Reform, participation.

Résumé

AMARAL, Maria Céri da Silva. **A Gestão em Questão: da (des)construção à (re)construção**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

La gestion « démocratique » est le sujet de cet étude. Son but consiste à employer la « stratégie de déconstruction » créée par le philosophe Jacques Derrida. Il propose un chemin méthodologique selon lequel on fait une vérification du légal, la « lecture » des archives des pratiques discursives et la posture nécessaire à l'avenir. L'alternance des qualificatifs « démocratique » et « participatif » questionne l'intention de revêtir la gestion appelée « participative » comme « démocratique ». Le tableau théorique se fonde sur Derrida et Nogueira, comme partie de la révision de la littérature sur le cadre politique, économique et social, la Réforme de l'État et de l'apparat légal

Mots clés: gestion «démocratique», stratégie de déconstruction, Réforme de l'État, participation.

SUMÁRIO

RESUMO	VII
ABSTRACT	VIII
RESUME	IX
INTRODUÇÃO	12
1. APLICANDO A “ESTRATÉGIA DA DESCONSTRUÇÃO” NA GESTÃO “DEMOCRÁTICA”.	17
2. CONFIGURANDO, SUCINTAMENTE, O CENÁRIO POLÍTICO-ECONÔMICO-SOCIAL DA GESTÃO.	27
2.1 OS EFEITOS DO NEOLIBERALISMO NA LEI DE DIRETRIZES E BASES Nº 9394/96	39
2.2 AS ARMADILHAS DA GLOBALIZAÇÃO NA GESTÃO	47
2.3 O LEGADO HISTÓRICO POLÍTICO DE MANDO	54
3. RECUPERANDO O LEGADO DA GESTÃO: BREVE HISTORIOGRAFIA	61

4. (DES)VELANDO OS QUALITATIVOS “PARTICIPATIVO” E “DEMOCRÁTICO” DA GESTÃO GERENCIAL	83
4.1 A ESTRATÉGIA DA DESCONSTRUÇÃO: NO RASTRO DA GESTÃO “DEMOCRÁTICA”	95
4.2 A VIGILÂNCIA CRÍTICA: NO PERCURSO DA (DES)CONSTRUÇÃO/RECONSTRUÇÃO	108
5. O POR-VIR – CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	118
CONSULTAS BIBLIOGRÁFICAS	122

INTRODUÇÃO

A segunda metade do século XX foi marcada pelo neoliberalismo como ideologia do capitalismo e pelas lutas democráticas no mundo. O termo democrático, passou a ser, então, amplamente utilizado, sendo disseminado e aplicado em todas as vertentes da ciência e da educação por influência dos movimentos políticos da América Latina. A gestão “democrática”, então, se impôs no arquivo das práticas discursivas e nos documentos legais, conforme consta da Constituição Federal de 88 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº9394/96. A participação, um dos corolários da gestão democrática, passou a ser estimulada nas organizações como instrumento de envolvimento, para que se pudessem atingir as metas estabelecidas pela cúpula administrativa.

O conceito de “participação” passa por um *deslizamento semântico*, na utilização da expressão gestão “democrática”, promovendo a oscilação dos dois termos como se fossem sinônimos, assegurando, assim, que todo processo participativo remete ao ideal democrático.

Estudiosos do Planejamento, da Avaliação, da Gestão, entre outros, passaram a colar o rótulo participação em suas propostas, como se reagissem à obsolescência, resistindo à crítica de serem chamados de ultrapassados. A gestão, portanto, uma vez investida do qualificativo “participativa”, em atenção aos ventos da época, passou a ser vista como tal, como se utilizasse da plenitude do significado semântico da palavra.

Dele, do significado autêntico, distanciaram-se os gestores, na sua utilização distorcida. Em nome da participação, diria ilimitada, introduziram, inclusive, eleições de chefias intermediárias, contrariando dispositivos constitucionais que garantem à autoridade superior executiva o direito de indicação de auxiliares como elementos de confiança. Dele se distanciaram, também, ao promover a “participação” com graus de liberdade controlada, a exemplo de chefias que conclamavam os administrados a operarem na fase de execução, apenas, e nunca na fase de planejamento e avaliação.

Com o uso sem fronteiras da dita “participação” e como um chamariz à velha gestão burocrática quanto, também, aos novos apelos da gestão gerencial,

propugnados pelo poder neoliberal, muito rapidamente, num piscar de olhos, a gestão dita “participativa” passou equivocadamente e extensivamente a ser mais admitida e conhecida como gestão “democrática”

A gestão anunciada como “democrática” pressupõe a horizontalidade do poder, embora ainda não se tenha desvencilhado da hierarquia, da verticalidade, das regras rotineiras próprias da burocracia. Os entraves de uma ação democrática no âmbito da gestão têm-se configurado como desmotivação, descrédito e até ceticismo a quem tem como missão construir uma sociedade mais justa e igualitária.

Preocupa, ainda, que o discurso da gestão “participativa” se generalize confundido com a participação coletiva, fazendo do processo decisório um engodo, banindo a consciência de que a gestão “democrática” tenha aspectos teóricos relevantes, ligados à equalização do poder. A falta de consciência dos pressupostos ideológicos e políticos, que subjazem a este tipo de gestão, pode comprometer o rumo da instituição pelas implicações decorrentes deste processo.

Torna-se imperioso que o estabelecido formal seja observado criticamente, com tácita aceitação de uma participação anunciada, como se pudesse ser instaurada por decreto, ou como se a sua promoção fosse factível pela força legal, ou, ainda, como se operasse apostando na falta de consciência de que o discurso subjacente da “participação” seja assimilado como participação coletiva de fato, deixando intacta a discussão do processo decisório. Estudiosos revelam que, geralmente, por conta da tradição centralizadora, o espírito da lei cai em “letra morta”. Convidam a uma reflexão crítica sobre a anunciada gestão “participativa”, sobretudo como diz Nogueira (2004), **no quanto há de ganho na aceitação generalizada, no quanto essa aceitação produz de problemas e no quanto ela deixa de discutir problemas** (p119).

Transpondo para a Educação, torna-se necessário uma reflexão sobre o que está por trás deste discurso de “participação”, que relações de poder subjazem à chamada gestão “democrática”, que (des)caminhos ela promete.

Não há participação que não se oriente por algum tipo de poder, na medida em que “quem participa almeja afirmar-se diante de alguém, sobrepujar alguém, resolver algum problema ou postular a posse de bens e direitos, modificando sua distribuição” (p.119).

Teóricos de planejamento em Educação, defensores das positivities do conceito, relembram que o interesse por participar tem-se generalizado, nos últimos

anos, no Brasil e no mundo todo, como se a civilização moderna, com seus enormes complexos industriais e empresariais e com seus meios eletrônicos de comunicação massiva, tivesse levado os homens, primeiro, a um individualismo massificador e atomizador e, mais tarde, como reação defensiva à alienação crescente, os levasse, cada vez mais, à participação coletiva.

Justifica-se, portanto, uma reflexão crítica sobre a gestão “democrática”, quando se anuncia o que está por trás deste discurso de “participação”, questionam-se as relações de poder subjacentes à dita gestão “democrática”, levantam-se os possíveis obstáculos para a sua real implantação, e se aponta o chão que facilita o seu florescimento.

Transpondo para as organizações educacionais e, considerando que elas deveriam ser o *lócus* do conhecimento para uma atuação política, moral e ética em favor do coletivo, a gestão na educação absorveu conceitos das organizações corporativas sem uma **vigilância crítica**, tão imperiosa aos pressupostos do ideário educativo.

Em termos mais amplos, pretende-se, como objetivo geral, empreender um recorte no processo de *desconstrução* do termo “participação”, proposto por Jacques Derrida, o que envolve uma rápida retrospectiva histórica, além de trazer à superfície dados que permitam questionar, uma área que, por si e em si, reúne princípios e fundamentos para a demolição de seus descaminhos. Sendo uma colagem sedutora pelas positivities que o qualificativo promete, é, muitas vezes, encampada sem críticas na Educação,

O “**por vir**”, para Derrida, não significa o distanciamento ou o retardo indefinido, autorizado por alguma idéia reguladora, ele prescreve tarefas inadiáveis, negociações

urgentes, lembrando que até então não se conseguiu construir uma sociedade suficientemente democrática.

Nessa vertente, é objetivo do estudo aplicar aos termos gestão “democrática” ou “participativa” a chamada *estratégia da desconstrução* de Derrida (apud DUQUE-ESTRADA, 2002). A idéia é realizar, a rigor, um recorte sumário nessa espécie de *metodologia da desconstrução* tal como a formula o autor. Em outras palavras, empreender uma sintética *desconstrução* da proclamada gestão, dita repousada em ideais democráticos.

Não é propósito desse estudo elaborar, integralmente, um passo a passo analítico proposto pelo autor no que acena ser uma diretriz metodológica de estranhamento, distanciamento, desnudamento, desvelamento, patrulhamento crítico ou similar dos referidos modismos qualificativos colados à gestão. Trata-se, tão somente, encampar o percurso dessa *estratégia* no que diz respeito a:

1. uma breve configuração do cenário que, provavelmente, remete à origem e florescimento do uso do termo, à guisa de uma sucinta recuperação do legado da gestão, como sugere o autor;
2. um abreviado desvelamento dos qualificativos, rebatizadores da gestão – “democrática” e “participativa” – apoiado no referencial de *deslizamento semântico* de Nogueira (2004);
3. tomar de empréstimo a potencialidade do termo cunhado **vigilância crítica**, como linha de questionamento sobre a (in)adequação ao propagado uso de acessos democráticos à gestão.

Tem-se em mente, restritamente, apontar sem incursões analíticas ou julgamentos, o que se afigura subjacente aos textos e aos contextos desse modismo de época, revelando entraves de potencialidades práticas tão decantadas em alvissareiros discursos aos *co-gestionários*. Melhor dizendo, é uma tentativa de trazer à superfície, e não propriamente analisar e julgar, como sugere o autor, o que está oculto ou velado no texto legal que leva a esperar como sendo “democráticas” as tantas promessas de espaços “participativos” de gestão nos sistemas de ensino, com vistas à compreensão do que está por trás do discurso das práticas pseudo-democráticas que interdita o **por-vir** do que ora se submete ao crivo da *(des)construção* baseada na “**vigilância crítica**” da propagada versão reinante da construção e na que está **por-vir** numa espécie de alertas à ulterior (re)construção.

A organização geral do estudo se traduz, então, nas próprias diretrizes norteadoras da *estratégia*:

1. Aplicando a estratégia de desconstrução da gestão “democrática”.
2. Configurando, sucintamente, o cenário político-econômico-social da gestão.
3. (Des)velando os qualificativos “participativo” e “democrático” da gestão gerencial.
4. Anunciando a “vigilância crítica”.
5. O por-vir - considerações finais.

Isto porque não é propósito deste estudo aplicar integralmente a chamada *estratégia da desconstrução*, tal como a formula o autor, mas, apenas, encampar o percurso dessa estratégia no que diz respeito ao levantamento dos seus equívocos, levantamento do cenário de seu florescimento e tomar de empréstimo a potencialidade da valiosa “vigilância crítica” sobre o uso.

Em suma, ao trazer para a compreensão do leitor a *estratégia da desconstrução* da gestão “democrática” educacional, a expectativa é descortinar, sem julgar, o conceito, mas repensando-o, buscando, no contexto político e social, o **legado** e a **herança** de atos inconscientes em práticas contraditórias que levem a um repensar da gestão.

A relevância social desse estudo reside, pois, na crítica do conceito de gestão “democrática” que, após o desvelamento de seu sentido usual, seja revisto pelas circunstâncias que o determinaram. Todo texto, na visão de Derrida, tem uma história constituída pelas várias leituras persuasivas, poderosas e influentes. O que se deseja, portanto, é, na tentativa da “leitura” dos textos e dos cenários, apontar por que o que é dito não se concretiza.

O valor da tradição, da **herança**, tão frisado pelo autor, é um aspecto decisivo na interpretação de um texto, pois somos **herdeiros** de algo que nos vem como imposição. Não somos simplesmente afetados, tornamo-nos **responsáveis** pelo que se herda e pelo que tomamos de decisões.

A idéia de **herança** implica não apenas em reafirmação e dupla injunção, mas a cada instante, em um contexto diferente, uma filtragem, uma escolha, uma estratégia. Um **herdeiro** não é alguém que recebe, é alguém que escolhe, e que se empenha em decidir. Todo texto é heterogêneo. Para o autor, a **herança**, também, no sentido amplo, é um “texto”, e é na memória dessa **herança** que se devem haurir os conceitos, para que se possa contestar os limites impostos por essa mesma **herança**.

A partir do arquivo das práticas discursivas, pretende-se trazer à superfície e chamar a atenção para as conseqüências do mau uso do qualificativo “participativo” à gestão “democrática”. Assim, espera-se que as idéias aqui lançadas despertem a **vigilância crítica** dos gestores, pela **responsabilidade** que possuem na (re)construção de uma comunidade potencialmente democrática.

1. APLICANDO A “ESTRATÉGIA DA DESCONSTRUÇÃO” NA GESTÃO “DEMOCRÁTICA”

A crítica aponta que ao se aplicar a *estratégia da desconstrução* proposta por Derrida (2001) ao conceito de gestão “democrática”, que hoje se vale do chamado *deslizamento semântico*, propugnado por Nogueira (2004) da chamada gestão “participativa”, dá lugar à inquietude de observar que as mudanças paradigmáticas na educação são sugeridas pelos documentos normatizadores do modismo da administração gerencial e pouco avançam na absorção dos conceitos de fato “democráticos”. A gestão “democrática” educacional pressupõe a construção de um projeto político-pedagógico que reflita na autonomia da instituição, no processo dialógico de todos os parceiros e no questionamento cooperativo sobre o contexto político e social da organização educacional, projeto esse propiciador de um redimensionamento de suas ações, de seus espaços e de suas convicções educacionais. Já se passaram vinte anos da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases nº 9394/96 e pouco se tem avançado nesta questão.

Os próprios sistemas de ensino público dividem-se no processo seletivo de diretores. Propaga-se que os diretores de instituições educacionais são eleitos o que, além de contrariar os dispositivos constitucionais, deturpa o viés participativo, na medida em que, muitas vezes, o eleito precisa ser referendado pelo órgão central. É preciso refletir sobre o modismo da eleição que, além de ser inconstitucional, tem sido campo fértil para muitos gestores que, por interesse político, se tornam populistas, reféns de votos e não dos interesses coletivos.

Demo (2000) revela:

Parece inegável o esforço dos legisladores de garantir, no espírito da lei, mas igualmente em muitos detalhes concretos. Uma proposta muito flexível de organização de sistemas. Pode-se sempre argüir que essa visão corre o risco de permanecer *letra morta*, por conta da tradição centralizadora da União, o que é um contra-argumento potente e reiteradamente comprovado. *Como a Lei não faz a realidade, é bem possível que, apesar desse texto, tudo continue como antes.* (grifos nossos) (p.19)

O que se pretende, portanto, é entender por que não tanto a gestão tradicional, mas, sobretudo, a gestão gerencial, ambas transpuseram ou “colaram” o qualificativo “democrática” e, apesar da maquiagem, não conseguem ocultar a sua lógica original e promover a genuína participação. A gestão “democrática” possui um conceito que precisa ser *desconstruído/ construído/reconstruído*, não na etimologia que nos remete a um significado primeiro, mas a um “ir além”, numa postura crítica, para entender os desvios do seu sentido original.

O termo *desconstrução* foi tomado da arquitetura. Significa a deposição ou decomposição de uma estrutura. Não se trata de destruição, ao contrário, reapropria-se do paradigma e analisa-se o processo inconsciente que gera os desvios de seu caminho. Derrida (apud Duque-Estrada,2002) não analisa, decompondo o discurso em elementos mais simples, nem critica, julgando o seu valor ou sentido, ele *mobiliza forças no texto, observa o legado*, repensa a **herança** enquanto “formatadora” das leituras.

Trazendo para a compreensão da gestão “democrática”, o que se pretende é descortinar o conceito, da mesma forma que Derrida (2001), sem julgar, mas repensando o conceito, observando o contexto político e social, buscando no legado, na herança, os atos inconscientes ou conscientes que nos impedem de adotarmos uma prática desvinculada do que propõe o textual.

É preciso elaborar uma estratégia do trabalho textual que, a cada instante, tome de empréstimo uma palavra antiga à filosofia para imediatamente demarcá-la. (...) É preciso por um lado, inverter o conceito tradicional de história e, ao mesmo tempo, marcar a distância, cuidar para que ele não possa ser – em razão da inversão e pelo simples fato de conceptualização – *reapropriado*. É preciso certamente produzir uma nova conceptualização, e ela sozinha, pode re-introduzir aquilo que se queria “criticar”. É por isso que o trabalho não pode ser um trabalho puramente “teórico” ou “conceitual” ou “discursivo”, quero dizer, o de um discurso inteiramente regrado pela essência, pelo sentido, pela verdade, pelo querer-dizer, pela consciência, pela idealidade etc (p.66-67).

Bordenave, entre outros, encampando efusivamente a participação na educação, afirma que “democracia é um estado de participação” (1994, p.8). No entanto, as formas de participação elencadas por Lück (2006) se apresentam, diferentemente, desde as manifestações individualistas até a expressão efetiva de compromisso social e organizacional voltadas ao bem comum. As formas de participação são geralmente entendidas como:

- a) presença – falta de participação ativa, falsa participação;
- b) expressão verbal e discussão – não vão além do debate;
- c) representação política – o voto não garante uma vivência democrática;
- d) tomada de decisão – compartilhamento de poder (depende do grau de importância da decisão);
- e) engajamento – nível pleno de participação.

A participação, porém, em qualquer desses quesitos, não implica em democracia. Por democracia, Bobbio (2000) entende como um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*.

Na leitura de uma entrevista de Derrida (2004) a Antoine Spire, adveio a inspiração, a partir do questionamento a que foi submetido, se “a desconstrução representa o ato de desfazer, dessedimentar, decompor, desconstituir sedimentos, artefatos, pressupostos, instituições, se há algo de hiperanálise”. Ao que de pronto respondeu:

[...] em primeiro lugar, é preciso levar a análise tão longe quanto possível, sem limite e de maneira incondicional. Mas, em segundo lugar, dever-se-ia ir *mais além* da análise mesma, a qual supõe, como seu nome indica, a regressão a um princípio derradeiro, a um elemento que seja simples e indivisível.(p.333)

Em termos mais amplos, a *desconstrução* não pode se restringir à crítica sem se reavaliar a história. Não se trata de destruir o que quer que seja, mas de tentar pensar como aconteceu, analisá-la, contextualmente, como um ato de memória. O autor considera-nos **herdeiros** e, por fidelidade, deve-se interrogar a herança, submetê-la a uma reavaliação e a uma seleção constante, pois,

ser responsável é, de uma só vez, responder por si só e pela herança, perante o que vem antes de nós, e responder, perante os outros, perante o que vem e continua por vir. Por definição, a responsabilidade não tem limite. A “desconstrução” deve ser tão responsável quanto possível. Ainda que, perante a infinitude da responsabilidade, nada seja possível além de se confessar modesto ou derrotado.(Derrida, 2004, p.334).

A desconstrução não deixa de ser um ato político, na medida em que ela é uma resistência ao poder que está no cargo, não promovendo a anarquia, mas, ao

contrário, contestando as regras, os limites impostos, enriquecendo a **herança** recebida, com o olhar no que está **por vir**.

Bennington (2004), ao falar sobre “Desconstrução e Ética”, diz que “a *desconstrução* desconstrói a ética, ou revela a ética desconstruindo-se (a si mesma) na *desconstrução*” (p.10). Assim, a *desconstrução* poderia proporcionar **uma nova forma de pensar alguns dos problemas propostos pela ética**.

Ao se pensar na *desconstrução* da gestão “democrática”, devem ser levantadas quais conceitos subjazem no nosso inconsciente que nos impedem de sermos democráticos, bem como quais os bastidores políticos que interferem na sua constituição e realização, de forma ética na relação com o outro.¹

Para Derrida (2007), a justiça é a condição indesconstrutível da *desconstrução* e precisa ter alguma força ética para ser inteligível. Aproximando o tema para a *desconstrução* da gestão “democrática”, é necessário que seja respaldada em argumentos históricos e políticos, para que esta *desconstrução* seja ética e inteligível.

Não por acaso, a “ética da leitura”, segundo Bennington (2004), está presente nos trabalhos de Derrida e fica claro que não há como escapar da “cumplicidade” com a tradição, já que somente ela nos fornece os conceitos e vocabulários. Importante, também, é o fato de se negociar rigorosa e inventivamente com essa cumplicidade, ou melhor, com essa **herança** ou leitura. Um pensamento desconstrucionista se dá numa dimensão ético-política, por uma suspeita permanente, de forma responsável, refletindo-se sobre a inevitabilidade da tradição, da **herança**, que não escolhemos, mas que se aprisiona na linguagem, afastando-se das decisões teórico-práticas e ético-políticas. Como diria Duque Estrada (2004),

¹ “Agora, qual pode ser a “eficácia” de todo esse trabalho, de toda essa prática desconstrutiva na “cena ideológica atual”? Não posso dar aqui mais do que uma resposta em termos de princípio e assinalar um ganho. Esse trabalho parece tomar seu ponto de partida em campos limitados, definidos como campos da “ideologia” (a filosofia, a ciência, a literatura etc). Parece, pois, que não há razão para se esperar dele uma eficácia histórica desmesurada, uma eficácia *imediatamente gera*. A eficácia, por ser certa, não deixa de ser – de acordo com redes complexas – menos limitada, menos revezada, menos articulada, menos diferida. Mas, inversamente, o que está, talvez, para ser reconsiderado é a forma de clausura a que chamávamos “ideologia” (sem dúvida, conceito a ser analisado em sua função, sua história, sua proveniência, suas transformações), a forma das relações entre um conceito transformado da *infraestrutura*, se preferirem, da qual o texto geral não seria mais o “efeito” ou o “reflexo” e o conceito transformado do “ideológico”. (DERRIDA, Jacques. Posições, trad. Tomas Tadeu da Silva. Belo Horizonte: Autêntica, 2001, p.98)

a linguagem não pode jamais cumprir a sua promessa de presentificar e preservar todas as coisas para as quais ela aponta. Promessa trágica, sem dúvida, na qual consumimos nossas vidas, responsabilizando-nos por aquilo que está por vir, a linguagem é sempre e já é essa promessa, mas que jamais virá. Mas, afinal, isto é o que sempre ocorre, e não apenas no chamado pensamento desconstrucionista. (p.64)

Assim, o conceito de gestão “democrática” perde o seu sentido original e passa a ser determinado pelas circunstâncias que o envolvem. Partindo do pressuposto de que todo texto tem uma história constituída pelas várias leituras persuasivas, poderosas e influentes, o que se deseja, em última instância, é *desconstruir* o conceito de gestão “democrática”, com base na “leitura” dos textos e dos cenários e, então, descobrir por que o que é dito não se concretiza.

A *desconstrução* ratifica o autor, não deve ser vista com ceticismo e tampouco com niilismo, mas, antes, uma postura cuidadosa, atenciosa, amorosa, diante da leitura de textos, buscando mostrar aquilo que o texto reprimiu. A estratégia mestra é:

entender e fazer filosofia como sintoma de um desejo, da inevitável violência do querer dizer, do ajuizar, de se apropriar das coisas por meio da linguagem, de prometer trazer o sentido à presença, mas nunca conseguir, sempre em falhar em cumprir a promessa. A desconstrução submete-se à lei da linguagem: que haja lei! Que haja promessa! Que haja espera! Mas ela sabe que não há horizonte de espera, pois a linguagem é alteridade radical, é promessa de sentido e, simultaneamente, ameaça de erro, desvio, fracasso.(NIGRO, 2004, p.95).

A presença da tradição, da **herança**, é um aspecto decisivo na interpretação de um texto. Para Derrida (2004), somos **herdeiros** de algo que nos vem como imposição. Não somos simplesmente afetados, afinal somos **responsáveis** pelo que se herda e pelo que se toma de decisões.

Em entrevista a Roudinesco, revela que, em seus textos *desconstrutores*, sempre declara a admiração, a dívida, o reconhecimento e a necessidade de ser fiel à **herança**, para interpretá-la e reafirmá-la ao infinito.

Nunca falo do que não admiro. Se a herança nos designa tarefas contraditórias é que ela atesta nossa finitude. Mas a mesma finitude obriga a escolher, a preferir, a sacrificar, a excluir, a deixar de lado. Antes mesmo de dizer que se é responsável por tal herança, é preciso saber que a responsabilidade em geral (*o responder de, o responder a, o responder em seu nome*) nos é primeiramente designada e, de uma ponta a outra, como herança.(grifo nosso) (p.14)

Bennington (apud Saramago, 2004) diz que **herdar** a tradição implica em interpretá-la, “ler” o que nos é legado, interpretando, selecionando e excluindo dentre os possíveis elementos que habitam uma presumida unidade discursiva. Somos “cúmplices de uma tradição que nos submete e determina” (p.74) o que nos remete ao crivo de Derrida que se preocupa com o termo *desconstrução*, para que ele não assuma a concepção niilista da destruição, mas a uma atitude **responsável** diante da memória e, assim, lembrar dos conceitos de justiça, de lei e de direito, de valores, de normas e de prescrições que se impuseram e se sedimentaram, contaminando o conceito da palavra, revelando os elementos silenciosos do texto, que ficaram sepultados, embora lá estivessem claramente subsumidos.

Não se ignora que a gestão “democrática” nasceu em meio a um momento político de libertação de 20 anos de ditadura. Daí a tarefa de questioná-la sem deixar, no entanto, de reconhecer os avanços que ela promoveu na intenção de existir, pois a responsabilidade é um valor imprescindível, na medida em que Derrida adianta o quanto somos **responsáveis** pela nossa **herança** e que esta responsabilidade é geral – o “*responder de*”, o “*responder a*”, o “*responder em seu nome*”.

Ainda na entrevista a Roudinesco, Derrida (2004), ao ser acusado de anti-estruturalista, que não se opõe a qualquer escritor sobre quem escreveu, acrescenta o quanto

É-se responsável perante aquilo que vem antes de si, mas também perante o que está por vir e, também perante si mesmo. Perante duas vezes, perante o que deve de uma vez por todas, o herdeiro está duplamente endividado. Trata-se sempre de uma espécie de anacronia: ultrapassar em nome de quem nos ultrapassa, ultrapassar o próprio nome! Inventar seu nome, assinar de maneira diferente, de uma maneira a cada vez única, mas em nome do nome do legado, caso seja possível! (p.14)

Interessa, sim, a divisão de forças e quais os motivos que levam a reconhecer o que há de hegemônico ou o que, ali, está secundarizado ou até mesmo negado. O idioma é uma língua particular, e o termo remete, por extensão, à maneira de se exprimir de uma determinada época, de um grupo social, de uma pessoa.

A idéia de **herança** implica não apenas em reafirmação e dupla injunção, mas a cada instante, em um contexto diferente, uma filtragem, uma escolha, uma estratégia. Um **herdeiro** não é alguém que recebe, é alguém que escolhe, e que se empenha em decidir. Isto é bastante explícito em “Espectros de Marx” (apud Derrida e Roudinesco, 2004). “Todo texto é heterogêneo. A **herança**, também, no sentido amplo mais preciso que dou a essa palavra, é um *texto*” (p.17). Logo, “nisso ainda há uma tarefa da desconstrução sem fim: é preciso haurir na memória da herança os utensílios conceituais que permitam contestar os limites impostos até aqui por essa herança”. (p.31).

Derrida (2001), fala de uma *estratégia geral da desconstrução* que aponta para uma hierarquia intrínseca a toda e qualquer dicotomia conceitual e, conseqüentemente, para o que há de impositivo e conflitivo na universalidade dos conceitos. Assim, a reivindicação dos direitos, da parte de quem sofre a imposição, pode simplesmente não ocorrer por algum tempo e, quando ocorre, pode muito bem ser ignorada, desprezada, reprimida ou rejeitada, ou mesmo causar indignação. Mas, tal reivindicação não deixa de acontecer como algo incontornável.

“É neste sentido que se coloca a necessidade de um momento ou, como diz Derrida (2001), de uma fase de *inversão* no trabalho desconstrucionista”. Não se trata de uma pura e simples inversão, mas de um aprofundamento de um único e mesmo sistema conceitual. Re-situados em um outro registro, segundo outros critérios, não se pode pensar que, ainda assim, se trate dos mesmos termos. Os conceitos adquirem uma nova identidade.

É preciso também por essa escrita dupla, justamente estratificada, deslocada e deslocante, marcar o afastamento entre, de um lado, a inversão que coloca na posição inferior aquilo que estava na posição superior, que destrói a genealogia sublimante ou idealizante da oposição em questão e, de outro, a emergência repentina de um novo “conceito”, um conceito que não se deixa mais – que nunca se deixou – compreender no registro anterior (p.49)

A *desconstrução* surge do questionamento à concepção tradicional da escritura onde primeiro teria surgido o significante e, depois o significado. E mesmo,

com as mudanças do conceito do signo (significante+significado), cada vez que se pronuncia a palavra, o significante nos remete ao significado original.

É o que se pretende com a gestão “democrática” e o uso do termo democrático no discurso, quando na prática é demagógica, de chamariz populista, pois não pode ser divorciado do seu sentido embrionário, genuíno, porque é...

Doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição eqüitativa do poder, ou seja, regime de governo que se caracteriza, em essência, pela liberdade do ato eleitoral, pela divisão dos poderes e pelo controle da autoridade, i. e., dos poderes de decisão e de execução; democratismo. [Cf. (nesta acepç.) ditadura (1).]²

A “colagem” do termo democrático leva a crer a existência de uma gestão com distribuição eqüitativa de poder, oriunda de um princípio primeiro que atende aos anseios populistas de uma geração oprimida pela ausência de participação nos regimes políticos anteriores.

Este sentido que Derrida (2001) denomina de *significado transcendental*³ estaria vinculado a este sentido primeiro. E, segundo ele, aí reside o nosso papel de leitor que deve manter uma **vigilância crítica** à suposta presença deste sentido original. Cabe lembrar que a **vigilância crítica** não se refere ao sentido, mas sim, à pretensão de que o sentido referido lá há muito estivesse plenamente presente e dado a si mesmo, antes mesmo da própria referência.

Diferentemente do conceito de Saussure (apud Duque-Estrada, 2002), em que significante e significado são inseparáveis e representam as duas faces do sistema lingüístico, o significante, para Derrida, funciona enquanto unidade de significação. Um significante só existe ou só desempenha a sua função, enquanto tal, em virtude das diferenças com os outros significantes da frase ou do próprio sistema lingüístico a que pertence. Eis porque lança mão do conceito de *rastros*

² HOLANDA, Aurélio Buarque. *Dicionário*. Versão 3.0. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

³ “É que na lógica ou na fase de inversão, temos visto muitas vezes esse conceito reinvestido de valores “logocêntricos”, associados aos de coisa, de realidade, de presença em geral, presença sensível, por exemplo, de plenitude substancial, de conteúdo, de referente etc. (...) ...evite que se faça dele um novo princípio fundamental, no momento em que, por uma regressão teórica, ele é reconstituído em “significado transcendental”. O significado transcendental não é tão-somente o recurso do idealismo no sentido estrito. DERRIDA, Jacques. **Posições**. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva, Belo Horizonte: Autêntica, 2001, p.72.

(*trace*)⁴, na medida em que na cadeia discursiva cada “signo” traz em si o *rastro* de todos os outros termos. A *desconstrução* não se prende à etimologia.

É necessário, sem dúvida, no interior da semiologia, transformar os conceitos, deslocá-los, voltá-los contra seus pressupostos, reinscrevê-los em outras cadeias, modificar pouco a pouco o terreno de trabalho e produzir, assim, novas configurações, não na ruptura decisiva, na unidade de um “corte epistemológico”, como se diz hoje, com muita frequência. (Derrida, 2001, p.30)

Também considerado desconstrucionista, Deleuze (apud Gallo, 2003) entende que sempre se transforma aquilo de que se apropria. Ao escrever com Guattari “*O que é Filosofia?*” (1991) traz à luz da filosofia a definição do conceito que, para eles, não é uma representação universal e sim um re-aprendizado do vivido, uma ressignificação do mundo, criado a partir de novas dimensões. Vinculado a uma história, cada conceito retoma e remete a outros conceitos, sendo produto e produtor de novos pensamentos, de novos conceitos.

O conceito de gestão “democrática”, portanto, precisa ser repensado, ser visto com distanciamento e/ou desconfiança, para que se possa perceber o que há de imposição na sua carga semântica, histórica e política que a impede de evoluir para uma nova concepção mais adequada à realidade. Sob a *estratégia da desconstrução*, operando-se a inversão da hierarquia, os conceitos adquirem uma nova identidade. Essa inversão, na tradução de *renversement*, aqui reúne os sentidos da subversão, perturbação, derrubamento, distanciamento, representando o deslocamento do termo com relação ao sistema a que pertenciam anteriormente, pertinente a um outro discurso. Todo esse procedimento é trabalhado sob **vigilância crítica**. Tanto assim que

[...] ater-se a essa fase (de inversão) é ainda operar no terreno e no interior do sistema desconstruído. É preciso, também, por essa escrita dupla, justamente estratificada, deslocada e deslocante, marcar a distância entre a inversão (*l'inversion*) que coloca na posição inferior aquilo que estava na posição superior, e a emergência irruptiva de um novo ‘conceito’, um conceito que não se deixa mais – que nunca se deixou – compreender no regime anterior. (apud DUQUE-ESTRADA, 2002, p.12)

⁴ O substantivo francês *trace* não deve ser confundido nem com *trait* (traço) nem com *tracé* (traçado), pois se refere a marcas deixadas por uma ação ou pela passagem de um ser ou objeto

Ao traçar uma genealogia das relações entre o poder e o saber, Foucault (apud Veiga-Neto,2003) não acredita nas essências fixas, nem nas leis universais, nem em fundamentos e finalidades metafísicas. Ele põe em evidência as rupturas, onde se acreditava haver continuidade, desconfia dos discursos generalizantes e emblemáticos. E isto faz uma ligação com o pensamento “derridiano” da desconstrução, no ato da desconfiança.

Para o autor, “se a linguagem exprime, não o faz na medida em que imite e reduplique as coisas, mas na medida em que manifesta e traduz o querer fundamental daqueles que falam”. Não por acaso, Veiga Neto (2003), analisando Foucault e a Educação, aduz que as práticas discursivas moldam nossas maneiras de constituir o mundo, de compreendê-lo e de falar sobre ele. Destaca, ainda, que, para Foucault, um arquivo é todo um conjunto de regras que, num dado período histórico e numa dada sociedade determina ou condiciona tanto aquilo que pode ser dito – em termos de seus conteúdos, seus limites e suas formas de se manifestar – como tudo o que vale ser lembrado, conservado e ativado.

Como” estará “arquivada” a gestão “democrática”? Sobremodo se interpõe a que saber? Como ela se manifesta? O que está conservado e o que está ativado? Se um “arquivo” para Foucault está vinculado a um momento histórico, devendo ser a prática discursiva um exercício de descoberta e não de dedução, urge-se averiguar porque o discurso é um, e a prática se apresenta de outra forma. É visível como as relações de poder. nas instituições, dominam e executam a sua verdade. O filósofo em suas pesquisas estabelece o triângulo: poder, direito e verdade, assim como divisa os mecanismos existentes entre dois pontos de referência: as regras do direito que delimitam o poder e, por outro, os efeitos de verdade que este poder produz, transmite e reproduz.

É importante, então, questionar o que há de verdade no discurso da gestão “democrática” e trazer à superfície os efeitos de uma concepção já descontextualizada. O que ela pode promover nas relações políticas das instituições?

A questão do poder, de forma implicitamente irrefutável, vem a ser alvo fértil na *estratégia da desconstrução* (Derrida, 2001) da gestão “democrática”. Ao encerrar o processo de dominação não como uma ação global um sobre os outros, ou de um grupo sobre o outro, mas como as múltiplas formas de dominação que podem ser exercidas na sociedade. A genealogia do poder, por si, vai buscar “não o rei em sua

posição central, mas os súditos em suas relações recíprocas, não a soberania em seu edifício único, mas as múltiplas sujeições que existem e funcionam no interior do corpo social” (Foucault, 1986, p.181).

Uma das precauções metodológicas de Foucault (1986) que nos instiga é não analisar o poder no plano da intenção ou da decisão, mas estudar a sua intenção, onde ele se relaciona direta e imediatamente com aquilo que podemos chamar de seu objeto, seu alvo, seu campo de aplicação, o que significa onde ele se implanta e produz efeitos reais. Isto sem falar de uma outra precaução retratada em suas pesquisas, a de fazer uma análise ascendente do poder, partindo dos mecanismos infinitesimais que têm uma história, um caminho, técnicas e táticas, examinando até que ponto estes mecanismos ainda são investidos, subjugados, transformados, deslocados e desdobrados de forma mais geral e global.

Assim, o conceito de democracia, onde se pressupõe uma equalização do poder pelo voto, camufla o poder das intenções que circula, que funciona em cadeia. É o poder que funciona e se exerce em rede. Segundo Foucault (1986), “o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles” (p.183). Os indivíduos nunca são o alvo inerte, são sempre centros de transmissão. Citado por Veiga Neto (2003), Foucault entende ser

preciso admitir um jogo complexo e instável em que o discurso pode ser, ao mesmo tempo, instrumento e efeito de poder, e também obstáculo, escora, ponto de resistência e ponto de partida de uma estratégia oposta. O discurso veicula e produz poder; reforça-o, mas também o mina, expõe, debilita e permite barrá-lo. Da mesma forma, o silêncio e o segredo dão guarida ao poder, fixam as suas interdições; mas também afrouxam seus laços e dão margens a tolerâncias mais ou menos obscuras. (p.123)

Um filão proveitoso sugerirá destacar até que ponto o conceito de gestão “democrática”, admitido na legislação vigente, nos documentos orientadores e na literatura utiliza este “arquivo” como “instrumento e efeito de poder”. Em suma, até que ponto o “mina” e o “expõe”?

2.CONFIGURANDO, SUCINTAMENTE, O CENÁRIO POLÍTICO-ECONÔMICO-SOCIAL DA GESTÃO.

A *estratégia da desconstrução* em Derrida (2001) chama a atenção pela dicotomia conceitual e, conseqüentemente, para o que há de impositivo e conflitivo na universalidade dos conceitos. Assim, para quem sofre qualquer tipo de imposição, a reivindicação dos seus direitos pode, simplesmente, não ocorrer por algum tempo e, quando ocorre, pode muito bem ser ignorada, desprezada, reprimida ou rejeitada, ou mesmo causar indignação, mas tal reivindicação não deixa de acontecer como algo incontornável.

Autonomia e descentralização são conceitos que aparecem vinculados ao termo democrático, na esfera educacional, e perpassam os documentos desde a década de 30, sem, no entanto, que se firmem no conceito original. Desde a segunda metade do século XIX, os países desenvolvidos já vinham se preocupando com a implantação da escola pública, universal e gratuita, para atender às exigências do mercado imposto pelo capitalismo industrial. Não só para preparar a mão-de-obra necessária ao desenvolvimento, mas também para aumentar o desejo de consumo que esta produção acarreta.

Não foi diferente nos países em desenvolvimento como o Brasil. A revolução de 30 foi o resultado de uma crise que vinha pondo em xeque o monopólio do poder das velhas oligarquias. Segundo Romanelli (1989), esta crise foi muito mais profunda no Brasil. O capitalismo industrial promoveu uma demanda social, aumentando as aspirações por parte da população, principalmente as atingidas pela industrialização, sedentas por mais cultura e expansão do ensino.

Inicia-se, assim, a defasagem brasileira em relação ao que já vinha ocorrendo nos países desenvolvidos, num descompasso de cem anos, não só em relação à revolução industrial como educacional. Somos **herdeiros** de uma defasagem histórica e geográfica. A extensão territorial no Brasil pode ser um fator determinante, na medida em que o processo de industrialização ocorreu nas grandes cidades, enquanto, nas demais cidades do país, continua-se a colher os frutos de um país que pouco se desenvolveu economicamente, enfrentando o dualismo educacional, com estatísticas repletas de percentuais altos de analfabetismo, em contraste com a defesa da privatização do ensino.

O termo “democrático”, então, surge com referência ao processo de democratização do ensino, mas sem abandonar o seu caráter “elitizante”, forçado pelas elites do poder. A democratização se configura na escola pública, gratuita, obrigatória e leiga, reivindicação de um grupo de educadores por intermédio do Manifesto, elaborado por Fernando Azevedo e assinado por 26 educadores. Embora não se pretenda aprofundar tal proposta de renovação educacional, o que se quer destacar são os anseios com relação ao conceito do termo “democrático” em contraste com a posição política da época. Não se deseja, tampouco, discutir o valor ideológico e filosófico do Manifesto, mas a sua intenção política contraditória ao momento e, talvez, já o primeiro “desgaste” do conceito do termo “democrático”.

O manifesto considera a educação um problema social, na medida em que ela tem a função de preparar o cidadão para o desenvolvimento econômico. Assim, a idéia de se propagar a idéia da escola pública, garantida pelo Estado, seria uma forma de possibilitar a todos o direito à escola, contestando a educação como privilégio de classe. Uma outra reivindicação refere-se ao termo autonomia, como a necessidade de se desenvolver no indivíduo, ao máximo, as suas “capacidades vitais” e a descentralização do ensino que acabou se chocando com a Reforma Francisco Campos.

Apesar de o Manifesto criticar o dualismo na educação, por separar a educação em dois sub-sistemas – o ensino primário e o profissional, para os pobres, e o ensino secundário e superior, para os ricos – a Constituição de 1937 oficializa o ensino profissional para os pobres, promovendo que a Educação seja responsável pela discriminação social e, conseqüentemente, pela não democratização do ensino. A Constituição de 1937, revogando a Constituição de 1934, veio modificar a obrigatoriedade da Educação pelo Estado, tornando a sua ação meramente supletiva.

O que se pretende, aqui, é demonstrar como, à guisa do pensamento de Derrida, de eterna **vigilância crítica** o conceito de democracia está muito mais afeito à falácia da igualdade de oportunidades do que à permeabilidade de equalização do poder. A imposição do regime político e econômico vigente retrai e abafa a quebra deste dualismo educacional. A economia de guerra de 1940 impõe restrições às importações e, com isso, impulsiona o processo de industrialização que demandava mão-de-obra qualificada. A classe média, por sua vez, não se interessa pelo trabalho de operário de fábrica. Seu desejo era o de fazer o ensino secundário e ingressar no

ensino superior, mantendo, assim, o prestígio e o *status* que este curso lhes conferia. A classe pobre, por sua vez, passa a procurar o ensino primário e as escolas profissionalizantes que lhes darão maior oportunidade de trabalho e uma suposta ascensão social. É neste momento que o Governo sela um Convênio com a Confederação Nacional das Indústrias e cria o Serviço Nacional de Aprendizagem das Indústrias – o SENAI – que organizaria e administraria escolas de aprendizagem industrial em todo o país, além de promover cursos de formação e continuação para os trabalhadores não sujeitos à aprendizagem. Por decreto, nesta ocasião, o Governo delega à Confederação Nacional das Indústrias a direção e manutenção destas escolas, por intermédio de contribuição dos estabelecimentos, impõem aos estabelecimentos industriais a contratarem aprendizes e menores num total de 8% do número de operários e matriculá-los nas escolas mantidas pelo SENAI. Impunha, ainda, prioridade aos filhos dos empregados, bem como aos órfãos e aos irmãos. Quatro anos depois, cria-se, à semelhança do SENAI, o SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – com a mesma intenção.

Dá-se a seleção natural, quando as classes menos favorecidas são contingenciadas a procurar estas escolas profissionalizantes, onde são oferecidos o ensino regular e o ofício, como que, impondo-lhes, assim, o ingresso, o quanto antes, no mercado de trabalho. Fica, desta forma, institucionalizado o dualismo da educação - uma escola para atender à classe média e à elite e, uma outra, para a classe menos favorecida. O sonho da democracia adia-se mais uma vez.

A Constituição de 1946, garantindo os direitos individuais se apresenta democrática e liberal. Abre a concessão à iniciativa privada, isentando os poderes públicos do dever de proporcionar e garantir a educação. Firma-se, assim, a dualidade educacional que contribui para a desigualdade social, abrindo, cada vez mais, o fosso entre o conceito de democracia e a igualdade de oportunidades.

Apesar de a Lei Magna prever a descentralização dos sistemas, uma extensa discussão sobre o tema se faz presente na educação. O Deputado Capanema se opõe a essa descentralização, por acreditar que a competência da União, para traçar as Leis de Diretrizes e Bases, não deveria restringir-se, apenas, ao campo das idéias, mas ao campo da administração. O poder legislativo, por sua vez, divide-se na questão da descentralização e centralização por ainda estar imerso no espírito ditatorial que permeou os últimos 15 anos com a ditadura Vargas.

Ao se retomar um pouco da história, pretende-se destacar que o termo “democrático” vem sendo utilizado desde o Manifesto, travando-se uma longa discussão no meio educacional, ao longo dos anos, sem que pudéssemos usufruir a efetivação desse processo. E isto só pode ser explicado pela dicotomia de forças, presente no que é dito, para ser coerente com o discurso das demais nações, e o não dito, que permeia o campo das idéias.

Com a Constituição de 88, a história se repete com relação à educação. Dos longos debates sobre os temas educacionais até a promulgação da Lei transcorreram-se 10 anos.

A Conferência Brasileira de Educação, em 1986, abre os debates e traça as diretrizes desejadas pelos educadores por uma reorganização do sistema educacional, pelo fortalecimento da escola pública e a gestão democrática das instituições públicas de ensino. A Conferência Brasileira de Educação, com a participação de professores de todos os Estados, organiza as diferentes propostas sobre as questões educacionais, para que fossem encaminhadas à Constituinte. Em 1988, o Prof. Demerval Saviani, na IX Reunião da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa (ANPED), apresenta um esboço de um projeto de Lei de Diretrizes e Bases à Comissão de Educação, Cultura e Desporto. Forma-se, então, um grupo de trabalho, coordenado pelo deputado Florestan Fernandes, tendo como objetivo gerar a análise e o debate de todos os trabalhos que chegassem à Comissão de Educação.

Assim, entre debates e mudanças políticas, o Projeto de Lei se arrasta por dez anos. Em 1993, o Senador Darcy Ribeiro apresenta um projeto de sua autoria à Comissão de Educação do Senado. Neste momento, o Fórum Nacional em defesa da Escola Pública se apressa e aprova o Projeto 1258/88, chegando ao Senado sob o nº 101/93, sendo revisado pelo senador Cid Sabóia. Correm em paralelo os dois projetos, sendo aprovado o do senador Darcy Ribeiro.

Valle (1996) considera o fato um grande golpe governamentista, na medida em que se despreza um projeto elaborado com a participação da comunidade acadêmica, estudantil, social e sindical, fechando as portas à participação, fazendo com que o espaço do Fórum se limitasse à apresentação de emendas ao texto em discussão, exigindo *lobbies* sistemáticos junto aos senadores até que a matéria fosse aprovada. Reconhece, no entanto, que a formação do Congresso ainda estava impregnada de correntes conservadoras, e que o tempo de tramitação já perpassava

por três eleições presidenciais e por três composições diferenciadas do Congresso Nacional, além do *impeachment* do Presidente Collor.

Com este relato, reforça-se a intenção “democrática” que permanece nos discursos, mas que nem sempre se concretiza pelo cenário que a amolda, pela herança política que se recebe. Inspirados por Derrida (apud Duque-Estrada, 2004) e admitindo como certo de que se está emaranhado por uma rede política de poder, recorre-se à citação:

Pode-se reconhecer um autêntico herdeiro naquele que conserva e reproduz, mas também naquele que **respeita a lógica do legado**, a ponto de, em determinado momento, voltá-la contra aqueles que reivindicam ser os seus detentores, a ponto de pôr a nu, contra seus usurpadores, aquilo mesmo que, na herança, jamais foi visto: **a ponto de trazer à luz, pelo ato inaudito da reflexão, aquilo que nunca viu a luz.**, p.14) (grifo nosso)

E é nesta concepção de **herdeiro** que se pretende *trazer à luz* as décadas de 80 e 90, cenários de um movimento econômico que enlaçou os países em desenvolvimento numa rede de interesses dos países hegemônicos. Não há como contestar que somos **herdeiros** de uma nação cujo povo não possui, na sua história, o relato de grandes lutas pela aquisição de seus direitos. As revoluções, na sua maioria, se deram por decretos, pela vontade daqueles que estão no poder. Somos **herdeiros**, também, de duas ditaduras – a de Vargas e a oriunda da Revolução de 64. E isto possui um peso significativo na formação da nossa cidadania, promovendo uma identidade conformada, resignada, pouco combativa.

Em períodos da ditadura, os direitos sociais são evidenciados como forma de suprir a ausência dos direitos políticos, garantindo um mínimo de bem-estar social para todos. Durante a Ditadura Vargas, consolida-se o Estado Social, também chamado de Estado do Bem-Estar. Com ele, o Estado passa a intervir na ordem econômica e social, objetivando auxiliar os menos favorecidos. Emerge um Estado preocupado com o bem comum, com o interesse público, ampliando as suas atribuições. O Estado entra na categoria de serviços públicos comerciais, industriais e sociais, aumentando o número de empresas estatais e fundações, surgem as economias mistas sem contar com os auxílios, as subvenções, os financiamentos, as isenções fiscais, desde que justificadas para o bem da coletividade. Assim, o Estado fica sobrecarregado e desfocado de uma outra revolução advinda do

processo de globalização, do capitalismo exacerbado, trazendo para a administração um discurso gerencial impróprio a um povo despreparado.

O Estado absorve, também, o poder de polícia, antes restrito, apenas, aos direitos individuais em benefício da ordem pública. Com a amplitude do Estado, em diversos setores, o poder de polícia se amplia atingindo as relações entre particulares, não vinculados à segurança, passando a abranger à ordem econômica e social, com medidas relativas às relações de emprego, ao mercado dos produtos de primeira necessidade, ao exercício das profissões, às comunicações, aos espetáculos públicos, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e artístico nacional, à saúde.

A ação interventiva do Estado trouxe conseqüências negativas a ponto de, segundo Cassagne (apud Di Pietro, 1999), essa unidade que caracteriza o processo intervencionista refletir-se nos quatro pilares do estatismo, a saber:

- a) a supradimensão das estruturas administrativas e o conseqüente aumento da burocracia;
- b) as abundantes e excessivas regulações que limitam e afetam as liberdades econômicas e sociais fundamentais;
- c) a configuração de monopólios legais a favor do Estado; e
- d) a participação estatal exclusiva ou majoritária no capital de empresas industriais ou comerciais (p.21).

Confere-se ao Poder Executivo, portanto, a função normativa, já que com o volume de atribuições, havia pressa para atuar, não podendo depender da morosidade do Poder Legislativo. Por esta razão, presencia-se a promulgação de uma série de decretos-leis, leis delegadas, regulamentos autônomos, medidas provisórias.

Quanto ao princípio da legalidade, houve uma nova interpretação. As leis passam a ser obedecidas, porque representam ordens e não porque são justas. Cada vez que o Executivo normatizava, poderia ser em favor de um determinado grupo, de uma determinada classe, perdendo o seu caráter de impessoalidade, de generalidade, o que gera, como conseqüência, a quebra do seu prestígio e da sua credibilidade.

Na década de 50 até a intervenção militar com a Revolução de 64, apesar de o país viver um momento democrático, há, ainda, a prevalência dos direitos sociais sobre os políticos. Foi pelas conquistas trabalhistas que Vargas consegue se eleger

como Presidente, apesar de ter sido, antes, um ditador. Isto nos revela como interessava ao povo brasileiro o populismo, mesmo que ele representasse o enfraquecimento dos direitos políticos. Em 1946, com a Nova Constituição, mantinham-se os direitos sociais e garantiam-se os tradicionais direitos civis e políticos. O que se quer evidenciar, aqui, sem se fazer uma retrospectiva histórica, é que, apesar do momento democrático que sucede à Ditadura de Vargas, ao período desenvolvimentista de Kubitschek, o povo brasileiro divide-se, politicamente, curtindo um sentimento saudosista àquele que representa um Estado provedor e que, de certa forma, é alimentado pelo seu Vice-presidente João Goulart, preservando um salário mínimo real e o incentivo financeiro aos industriais.

A Ditadura de 64, no entanto, traz profundas marcas para o desenvolvimento da cidadania e do espírito democrático do povo brasileiro. A repressão se constitui como marca indelével e, com ela, a perda dos direitos políticos. Na economia, representa um período de combate à inflação, de forte queda no salário mínimo. Apesar do período do “milagre econômico”, exaltando as altas taxas de crescimento, logo, logo, o povo percebe a farsa. Este crescimento econômico, não havia trazido diminuição da desigualdade social nem aumentado o poder aquisitivo da população.

Nos anos 80, vivemos uma crise política e administrativa, enumerada por Di Pietro (1999) e, para este trabalho, adaptada:

a) o Estado como serviços públicos, entrando na categoria de serviços públicos comerciais, industriais e sociais, com o crescimento de empresas estatais e fundações;

b) o Estado, além das atividades repassadas à iniciativa privada, passou a assumir algumas, por meio de economia mista, empresas públicas e, outras, sob o controle acionário do Estado;

c) o Estado, em outras atividades, nem definiu como serviço público, mas as deixou na iniciativa privada, limitando-se a fomentá-las, por considerá-las de interesse para a coletividade, através de diferentes meios como os honoríficos (prêmios, recompensas, títulos e menções honrosas), os jurídicos (outorga de privilégios, próprios do Poder Público que outras entidades não têm) e os econômicos (auxílios, subvenções, financiamentos, isenções fiscais, desapropriações por interesse social).

Nos anos 90, o neoliberalismo, em franca expansão, tem no governo Collor de Mello (1990-1992) grande aporte, sobretudo na educação, com o modismo da aplicação do seu receituário ideológico, com os termos competitividade e qualidade.

Mas é no governo de Fernando Henrique Cardoso de 1994 a 1998, e reeleito até 2002, que a crítica acusa as políticas educacionais voltadas para os interesses do grande capital, sobretudo na missão de preparar a mão-de-obra para a execução de tarefas que demandam novas competências exigidas pelo desenvolvimento tecnológico.

Os anos 90 foram considerados os anos fatídicos da Reforma do Estado e, especialmente, da administração pública. Nogueira (2004) afirma que a crise do Estado consistia, no plano fiscal, com a perda de crédito, no plano do modelo de intervenção, pelo esgotamento das estratégias estatizantes e, no plano do formato organizacional, devido ao fracasso do padrão burocrático da organização e da gestão. Em prol de um Estado menos oneroso e mais ágil, inicia-se o período de terceirizações, políticas de privatização, parcerias público-privadas e incentivo à antecipação da aposentadoria.

Bresser Pereira (2005) sinaliza para a necessidade de aumentar a eficiência do Estado como uma imposição do processo de globalização que acirrou a competição entre os países. Assim, a administração pública burocrática tornou-se obsoleta, sendo necessário adotar uma abordagem gerencial, profissionalizando a administração pública, criando burocracias competentes e autônomas, desvinculadas da centralização e do controle formal de procedimentos.

Em Seminário, em Brasília, em 1996, discutiram-se as tendências na região, comparando-as com outras experiências de reforma recentes na Grã Bretanha e na Nova Zelândia. Importante destacar a fala de Fernando Henrique Cardoso (2005) já contaminada pelas imposições do receituário neoliberal:

Mudar o estado significa, antes de tudo, abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força de circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e de serviços. Hoje, todos sabemos que a produção de bens e de serviços pode e deve ser transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menor custo para o consumidor. (p.15) **(Grifo nosso)**

Nogueira (2004) entende que o discurso proclamado de que a globalização econômica impunha ao Estado formas inovadoras de gestão, políticas de privatização, terceirização e parcerias público-privadas mobilizou a opinião pública para uma visão negativa do papel, da natureza e do sentido do Estado. Desta forma,

a vida coletiva passou a ser pensada como se estivesse na dependência exclusiva do acaso ou do esforço pessoal – quem sabe de alguma “janela de oportunidade” aberta pelo mercado ou pelo empreendedorismo – pouco importando se a resolução de problemas e de conflitos sociais pressupunha, pela lógica, uma dinâmica decisivamente social. (p.48)

Chauí (2001), ao falar da ideologia, apoiada em Marx e Engels, afirma que “a ideologia não é um processo subjetivo consciente, mas um fenômeno objetivo e subjetivo involuntário produzido pelas condições objetivas da existência social dos indivíduos”. (p.72). Logo, para a autora, é interpretação subjetiva inconsciente da realidade. Assim, a relação do indivíduo com sua classe é a de submissão às condições de vida e de trabalho pré-fixadas, como algo que faz parte do destino. A alienação dos indivíduos é promovida por esta fatalidade, independente da sua vontade. É necessário, portanto, que os indivíduos conheçam a história, que a experiência comum de vida seja refletida criticamente.

E este é o papel da ideologia neoliberal - os homens acreditam que são desiguais por natureza, porque não buscam o aperfeiçoamento, por falta de talento, e não porque se cristaliza, como verdade, a visão invertida do real. A divisão social do trabalho entre proprietários e não-proprietários dá, aos primeiros, poder sobre os segundos que são explorados econômica e politicamente. O Estado, continua a autora, por sua vez, através do Direito, regula as relações sociais em proveito dos dominantes: “o papel do Direito ou das leis é o de fazer com que a dominação não seja tida como violência, mas como legal, e por ser legal e não-violenta deve ser aceita”. (p.83)

Nogueira (2004) destaca, como muita propriedade, o fato de o reformismo não ter dado conta do movimento para desconstruir e esvaziar o valor do Estado, por ter se preocupado com a racionalização do aparelho administrativo e da melhoria da gestão, sem se preocupar com o ambiente democrático de mediação política, sem a busca eficaz de um Estado ético, não envolvido com corrupção ou apropriado por

interesses particulares. “Gestão e imagem ético-política do Estado caminham, assim, de mãos dadas”. (p.49)

Silva (2002), ao trazer o pensamento liberal para a educação, critica o fato de se transformarem questões políticas e sociais em questões técnicas. Defende a idéia de que se deve discutir em torno da distribuição desigual dos recursos materiais e simbólicos e de poder, e não como questões técnicas de eficácia/ineficácia na gerência e administração de recursos humanos e materiais.

As escolas privadas, segundo o autor, não são mais eficientes que as escolas públicas por causa de alguma qualidade inerente e transcendental da natureza da iniciativa privada (o contrário valendo para a administração pública), mas porque um grupo privilegiado em termos de poder e recursos pode financiar privadamente uma forma privada de educação (sem esquecer a vantagem de capital cultural inicial – de novo resultante de relações de poder – de seus/suas filhos/as, em cima do qual trabalham as escolas privadas). São as relações de poder que interferem.

A escola pública, por sua vez, não está no estado em que está simplesmente porque é mal gerenciada ou porque possui currículos ou métodos inadequados, mas porque a população a que serve está colocada numa posição subordinada em relação às relações dominantes de poder.

Laval (2003), ao abordar a vertente neoliberal da escola, destaca como a nova ordem escolar tende a se impor tanto pelas reformas sucessivas quanto pelos discursos dominantes e pelo discurso lógico que subentende as mudanças profundas no ensino. O modelo da escola neoliberal considera a educação como um bem essencialmente privado e cujo valor é, antes de tudo, econômico, na medida em que não é a sociedade quem garante a cultura aos indivíduos, mas são estes que devem capitalizar recursos privados cujo rendimento futuro será garantido pela sociedade. O valor social, cultural e político do saber dão lugar à descentralização, à padronização dos métodos e dos conteúdos, para o novo “gerenciamento” das escolas, para a profissionalização dos professores, para dar conta da competitividade que o mercado econômico exige.

As correntes pedagógicas em busca da autonomia, do pensamento reflexivo, do desenvolvimento da cidadania se conflitam com a ordem neoliberal que inflete para a satisfação do “cliente” e não mais do aluno. A escola neoliberal passa a ser cobrada em preocupar-se com a produção do “capital humano”, para a manutenção da competitividade. Esta é a forma como o neoliberalismo se apresenta à escola, ao

resto da sociedade, “como a solução ideal e universal a todas as contradições e disfunções, enquanto na verdade esse remédio alimenta o mal que ele supostamente cura”. (Laval, 2003, p.XVI).

A Lei de Diretrizes e bases nº 9394/96, acompanhando a Constituição Federal de 88, ratifica a coexistência do ensino público e privado que já não é novidade na história da educação. O que, no entanto, a população não esperava é que o acesso fácil às escolas particulares, por valores convidativos e acessíveis das mensalidades, à custa dos planos econômicos, representasse uma ilusão de pouca duração. As lutas judiciais contra os donos das escolas, considerados “tubarões” do ensino, se avolumaram e, pouco a pouco, cada um voltou ao seu lugar: a elite, às escolas particulares e, os menos favorecidos, à escola pública. O que não foi dito é que esta foi mais uma estratégia política, para que se tivesse a impressão de que o governo estaria “abrindo” as portas do setor privado para a população, mas diminuindo os gastos com a educação pública.

Na verdade, o modelo neoliberal concebe o saber como um requisito, além do treinamento ideologizado, a serviço da eficácia do trabalho. Atende, assim, a uma dupla necessidade: a do cidadão que precisa capacitar-se para um ofício e a da empresa, necessitando do profissional eficiente e flexível, para determinadas tarefas.

É fato que o neoliberalismo, por ser a ideologia da globalização, transita pela sociedade impondo seu **legado**, seu rastro, delineando os rumos da sociedade. Cabe aos gestores educacionais analisar as circunstâncias e escolhas de pensamento que desvelam as “malhas do poder”, suas faces declaradas e veladas no direcionamento das decisões sobre formação de mão-de-obra, sobre **responsabilidades** em políticas que contemplem lógica de igualdade, de solidariedade e de real oportunidade para todos.

2.1 Os efeitos do neoliberalismo na Lei de Diretrizes e Bases nº 9394/96

A Lei nº9394/96, ao estabelecer as diretrizes para a Educação Nacional, não se afasta do princípio neoliberal, vinculando a educação ao mundo do trabalho e à prática social, conforme consta do Art.1º, § 2º - “A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social”.

No Art. 2º,

A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Permanece, ainda, como pertencente aos fins da educação, a qualificação para o trabalho, e surge o preparo para o exercício da cidadania, como necessário ao modelo político da democracia.

Com relação aos princípios, a democracia, seja pela abertura de acesso ou pela forma de gestão, inspira os incisos:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II- liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
-
- IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;
-
- VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
-
- VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino;

Embora o inciso VI do At. 3º, que aborda os princípios da Educação Nacional, aponte para a gratuidade do ensino público, logo à frente, no Título III sobre o Direito à Educação e ao Dever de Educar, restringe-se este dever como obrigatório ao Ensino Fundamental e “progressivamente” ao Ensino Médio e sem o termo obrigatório ao atendimento às crianças de zero a seis anos. No Título III, Art.5º, ratifica-se o acesso ao ensino fundamental como direito público subjetivo, e, portanto obrigatório, na medida em que qualquer cidadão ou o Ministério Público poderá exigir do Poder Público.

A gratuidade no ato de peticionar para fazer valer este direito é concedida no parágrafo 3º deste mesmo Artigo, estimulando a participação do cidadão. No entanto, a coexistência das instituições privadas, em diversos níveis de valor de mensalidade organiza a sociedade no livre mercado, o que desestimula a luta democrática por iguais direitos. Os incisos:

- III – pluralismo das idéias e de concepções pedagógicas;
-
- V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- IX – garantia do padrão de qualidade;
-
- XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

refletem o espírito neoliberal, explicitado no pluralismo das idéias, na coexistência da educação privada, na vinculação da educação com o trabalho, na preocupação com a qualidade, presente nas organizações corporativas que passam a servir de modelo para a educação.

O Art 7º, no Título III, ratifica o ensino livre à iniciativa privada, desde que atendidas as seguintes condições:

- I – cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;
- II – autorização de funcionamento e avaliação da qualidade pelo Poder Público;
- III – capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.

Há quem interprete que o pluralismo das idéias, a coexistência do público e do privado sejam acenos da democracia. No entanto, não atentam para as brechas que a Lei outorga às instituições privadas, no inciso III, com relação ao autofinanciamento,. O Art. 213 da Constituição Federal explicita:

- Art.213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:
- I – comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;
 - II – assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades

§1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

A ressalva ao artigo da Constituição permitiu que o poder público financiasse, indiretamente, as instituições privadas, abrindo espaço para diferentes interpretações ao texto da lei. Muitas instituições privadas se prevaleceram dos seus regimentos como não-lucrativas e usufruíram as benesses que a Lei da Filantropia outorgava. As bolsas de estudo, de que versa a Constituição, seriam oferecidas àqueles que demonstrassem insuficiência de recursos, na falta de vagas em cursos regulares na localidade da residência do educando, e não para distribuição aleatória das instituições sem a preocupação com a exigência da Lei. Muitos foram os abusos, até que o Governo investisse em fiscalização mais severa, chegando a cortes abruptos. Na verdade, o espírito do capitalismo, do lucro, da competitividade ronda os anseios da democracia e sublima a necessidade de ser democrático, dando o acesso à educação a todos os níveis sociais.

A gestão “democrática” é explicitamente citada no Art. 14 da Lei nº9394/96: “os sistemas de ensino definirão as normas de **gestão democrática** do ensino público na educação básica, de acordo com as peculiaridades e conforme os seguintes princípios”.

Por meio da participação, os profissionais da educação e da comunidade escolar deveriam garantir o processo democrático nas unidades educacionais, não fosse a dificuldade de desvincular das relações de poder hierarquizado a que ainda estamos presos. Na rede pública, mesmo que fortuitamente, houve-se falar que, em algumas unidades, efetiva-se a participação dos comitês integrados por representantes da comunidade escolar e local no orçamento financeiro, no desenvolvimento de eventos, na elaboração do projeto político pedagógico, e, em alguns casos, até na eleição de diretor, como indicação a ser ratificada pelos órgãos competentes.

Na rede privada, então, a gestão “democrática” está longe de se efetivar. A participação serve, apenas, como referendo daquilo que já foi, anteriormente,

estabelecido pelo mantenedor, consistindo em instrumento de envolvimento nas ações que se pretende desenvolver.

Apesar das dificuldades, investir nos processos de participação é fundamental e somente o seu exercício no cotidiano da gestão a fará ser “democrática”, superando os vícios clientelísticos e das práticas autoritárias.

No Capítulo IV, sobre o Ensino Superior, no Art.56, a gestão “democrática” é assegurada pela existência dos órgãos colegiados deliberativos de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional. Embora o parágrafo único limite a atuação dos colegiados, ao definir que sessenta por cento dos assentos deverão ser ocupados, em cada órgão colegiado e comissão, pelos docentes, inclusive nos que tratem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes, vislumbra-se uma abertura ao se dar “voz” à comunidade.

A preocupação neoliberal em preparar o cidadão para o mercado do trabalho, já anunciada nos Princípios e Fins da Educação Nacional, é ratificada no Inciso II do Art. 35 que aborda a finalidade do Ensino Médio como “a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores”.

O termo flexibilidade retrata a preocupação em atender aos efeitos da globalização da economia e a reestruturação produtiva, onde os países em desenvolvimento necessitam se adaptar rapidamente às mudanças do mercado internacional sejam elas tecnológicas, pela incorporação das inovações eletroeletrônicas, clamando por mão-de-obra qualificada, seja pela necessidade de novas matérias-prima, gerando competitividade.

Um capítulo destinado à Educação Profissional, o Capítulo III, reforça o ideal neoliberal de preparar um contingente para o trabalho, não só vinculando-a ao Ensino Médio, como também ampliando a sua abrangência aos trabalhadores jovens ou adultos . Caberá às Escolas Técnicas e Profissionais a abertura de cursos especiais, além dos regulares, independente ao nível de escolaridade.

Kuenzer (2003), por meio do Núcleo de Estudos sobre Reestruturação Produtiva e Educação no Setor de Educação da UFPR, realizou uma pesquisa com o objetivo de identificar as mediações entre as mudanças que ocorrem no mundo do trabalho e as novas demandas. Após identificar a nova pedagogia do trabalho

relacionada aos conteúdos, às formas metodológicas, aos espaços pedagógicos, aos atores pedagógicos e às formas de controle identificou algumas contradições entre o discurso e a prática. Nos países desenvolvidos, há uma ampliação generalizada da educação básica e uma sólida formação profissional. No entanto, nos países em desenvolvimento,

a progressiva redução dos fundos públicos, combinada com gestões estatais que ainda não superaram os vícios do patrimonialismo, corrói progressivamente as ações sociais dos estados nacionais que, monitorados pelos agentes financeiros internacionais, assistem à diminuição progressiva do seu espaço de manobra (p.54).

Analisa, ainda Kuenzer (2003), que no Brasil, por conta de uma crise econômica e institucional, o governo adota um conjunto de medidas políticas, definidas pelo Banco Mundial, que repousam não mais no reconhecimento da universalidade do direito à educação gratuita nos estabelecimentos oficiais, mas adotando o princípio da equidade, cujo significado é o tratamento diferenciado segundo as demandas da economia. O Estado não mais investe naquilo que não traz retorno econômico, limita a sua responsabilidade de gratuidade ao ensino fundamental, abrindo espaço para a iniciativa privada nos demais níveis de ensino.

Um artigo exclusivo à valorização dos profissionais da Educação, o Art. 67, assegura nos estatutos e nos planos de carreira:

- I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- II- aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
- III – piso salarial profissional;
- IV – progressão funcional baseada na titulação ou habilitação e na avaliação do desempenho;
- V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
- VI – condições adequadas de trabalho.

Pouco se avançou na valorização do professor. Apesar da literatura apontar para um professor reflexivo, que repensa a sua prática pedagógica, há uma “cobrança” que atormenta os professores sobre os resultados, sobre eficiência e qualidade do ensino. Nóvoa (1998) disserta sobre a crise por que passam os professores: a) uma externa à profissão, multiplicando as instâncias de controle advindas da racionalização do ensino ou de práticas administrativas de avaliação, enfatizando a dimensão técnica do trabalho docente, e b) uma interna, procurando

reencontrar novos sentidos profissionais a partir de dinâmicas de desenvolvimento pessoal e de valorização profissional, através da dimensão reflexiva do trabalho.

Não há uma política nacional de valorização do professor. No Rio de Janeiro, cada sistema de ensino investe de forma diferenciada no profissional da Educação e isto afeta, consideravelmente, a crise de identidade do professor. Uma pesquisa realizada por Gentili e Suárez (2004) em 18 países latino-americanos, durante o período de 1998 a 2003, gerou um trabalho sobre “Conflitos educacionais na América Latina” que muito retrata o papel do docente nestes conflitos. Os autores esclarecem que quase todos os países envolvidos tiveram como cenário sociedades e economias em crise, sistemas educacionais enfraquecidos, organizados central e burocraticamente, desprovidos de financiamentos e internamente segmentados.

As reformas educacionais sob o lema da “qualidade, equidade e eficiência” foram criadas com o objetivo de modificar a estrutura do sistema escolar, o currículo de todos os níveis e modalidades de ensino, a organização e a gestão dos sistemas, bem como a cultura organizacional. E isto gerou um conflito nas organizações docentes que consideram os valores e modelos organizacionais de gestão alheios às concepções e modalidades sobre as quais foram construídas suas identidades e nos quais fundamentam a sua ação coletiva. Chamam a atenção alguns números:

1. 54% dos conflitos foram registrados por reivindicações e demandas dirigidas aos ministérios da educação;
2. 31% dos conflitos dirigiam-se a governos estaduais;
3. 5% a governos municipais;
4. 5% contra administrações universitárias.

O que mais estarrece é o fato de não ter havido qualquer movimento contra as instituições particulares. Como o docente pode pertencer ao ensino público e privado, e como os acertos salariais são conduzidos pela negociação entre os sindicatos específicos, o conflito salarial não aparece, mas isto não quer dizer que este docente não estivesse na luta contra as decisões governamentais. A pesquisa de Gentili e Suárez (2004) aponta, ainda, o Brasil como o segundo país com o maior período de conflitividade, totalizando 1118 dias o que revela que

reformas educacionais não democráticas em um estado de direito “democrático”, não são outra coisa senão mais uma evidência da profunda deterioração a que foram submetidas as instituições públicas em uma região dominada por governos conservadores e neoliberais. (p38).

Do total de ações de protesto registradas, 54% foram de greves, 57% de atos de marcha e 27% de outros. Das reivindicações e demandas 79% se deveram a questões trabalhistas, 28% foram vinculadas às políticas educacionais e 12% a reivindicações de caráter político e sistêmico e 6% de outros tipos de demandas.

Os números nos revelam o quanto o docente entende a sua valorização profissional pelas questões salariais, esquecendo-se, muitas vezes, de lutar por condições mais adequadas de trabalho. E isto nos remete a uma outra indagação com relação à consciência do seu papel político e social, já que é ele quem vai desenvolver a cidadania dos seus alunos. Não podemos esquecer que a formação deste profissional se deu em outro paradigma, nos preceitos neoliberais, envolvido com a competitividade e o individualismo.

Paralelamente à reforma educacional, os conceitos de gestão das organizações corporativas foram assumidos pelas organizações educacionais sem que houvesse um preparo para isto. Enganosamente, a descentralização das responsabilidades e dos controles passou para os atores da educação como se somente isto representasse uma atuação democrática. Na verdade, as estratégias administrativas emanam do alto poder. A autonomia do docente na seleção dos conteúdos, por exemplo, limita-se à organização dos livros didáticos selecionados pelo governo. Os resultados das avaliações como SAEB e ENEM produzem, apenas, a baixa auto-estima nos docentes e nos discentes, na medida em que se limitam a porcentuais de desempenho sem evoluir a uma posterior reflexão entre os docentes, na busca da melhoria das competências não adquiridas.

E assim, a Lei de Diretrizes e Bases que levou 10 anos para ser promulgada, com mais dez em vigor, apresenta-se, ainda, impregnada dos conceitos neoliberais envolvida pelo discurso da democracia dito em prol da coletividade.

A legislação educacional a partir da Lei 5692/71 vem propondo ações mais participativas, com a criação de conselhos, mais autônomas em relação ao financeiro, mas observa-se que, na prática, mais parece um verniz, preponderando uma gestão burocrática, hierarquizada. Muitas deliberações governamentais são tomadas em gabinetes, sem sequer “ouvir” a opinião dos seus atores. As políticas

públicas, por meio de campanhas assistencialistas, preocupam-se, sim, com os efeitos que as estatísticas reveladoras de falsos desempenhos poderão ser utilizados em campanhas eleitoreiras.

As estatísticas sempre revelam que o índice de analfabetismo diminui, que as matrículas de acesso ao ensino são fantásticas, mas, em avaliações internacionais, a educação no Brasil, lamentavelmente, continua disputando os últimos lugares.

2.2 As armadilhas da globalização na gestão

A ideologia é um conjunto lógico, sistemático e coerente de representações (idéias e valores) e de normas ou regras (de conduta) que indicam e prescrevem aos membros da sociedade o que devem pensar e como devem pensar, o que devem valorizar, e como devem valorizar, o que devem sentir e como devem sentir, o que devem fazer e como devem fazer. (Chauí, 2001, p.108)

Para Chauí (2001), a ideologia é um corpo explicativo e prático de caráter prescritivo, normativo, regulador tendo como função dar aos membros da sociedade dividida em classes uma explicação racional para as diferenças sociais, políticas e culturais, estimulando o sentimento de identidade social por meio dos referenciais identificadores como a Humanidade, a Liberdade, a Igualdade, a Nação ou o Estado.

O neoliberalismo, como ideologia da globalização que impera no planeta, inculca no sentimento do cidadão que as desigualdades sociais são fruto da falta de empenho individual, do espírito pouco combativo. Estimula a competitividade, sem dar porém condições igualitárias deste indivíduo de competir. Os valores sociais voltados para o individualismo, para a aquisição de bens materiais, que a maioria da população dificilmente alcançará, produz resultados cruéis como a baixa auto-estima o que gera um conformismo, uma imobilidade frustrante.

Bresser Pereira (2005), fala da necessidade de se superarem os modelos burocráticos do passado, incorporando técnicas gerenciais que introduzam na cultura do trabalho público as noções indispensáveis de qualidade, produtividade, resultados, responsabilidade dos funcionários. Conclui dizendo ser um privilégio do funcionário público servir ao público, sendo a recompensa a admiração por parte da sociedade. Desta forma, a responsabilidade dos “erros” da máquina administrativa recaem sobre o cidadão e não sobre as causas da ineficiência deste serviço. A ideologia, portanto, promove uma imagem turva da realidade.

Em verdade, o neoliberalismo, uma das tantas ideologias sustentantes ao capitalismo, se globaliza por meio de importantes processos econômicos, sociais, políticos e culturais das sociedades.

A mudança das forças de produção, com o declínio do feudalismo, bem como o capital, a tecnologia, a força do trabalho, a divisão do trabalho social, o mercado e o planejamento, a busca de novos processos produtivos, de outro mercado e do

lucro rompem barreiras geográficas, políticas, históricas, sociais e culturais. Assim, tudo que é local, nacional e regional pode se revelar global, embora a forma como atinge os países seja diferenciada.

A globalização tem a sua vertente positiva, conforme considera Sposati (1997), quando se dá de forma horizontal, ou seja, quando os valores, perspectivas e a ética se disseminam. Cita, como exemplo, a divulgação dos direitos humanos, da criança, ou a negação das demonstrações de violência. O que pondera como negativo é o processo vertical da globalização, na divisão da elitização de um lado e da apartação de outro, dividindo o mundo entre países ricos e pobres. Cabe ao Estado o papel de regulador e coordenador do desenvolvimento econômico e social, com políticas que combatam o desemprego.

A expansão das empresas transnacionais, a divisão internacional do trabalho, o desenvolvimento tecnológico, na informática e nos meios de comunicação, as privatizações, o fim do socialismo na ex-República Socialista Soviética, a formação dos blocos econômicos, tudo isso alterou a composição política de diversos países e sedimentou o processo de globalização. Este processo estreitou fronteiras, mas, também, desestruturou ou reestruturou locais para atender às exigências internacionais tais como desmatamento, destruição dos recursos naturais para pagamento da dívida externa, uso turístico de sítios históricos/arqueológicos e ecológicos, conversão da agricultura sustentável para a agricultura de exportação.

A literatura aponta como o processo de globalização reduziu a autonomia das políticas econômicas e sociais dos estádios nacionais e promoveu a ampliação do comércio mundial, dos financiamentos internacionais e dos investimentos diretos das empresas multinacionais. Desta forma, houve o aumento da competição internacional em condição de sobrevivência para o desenvolvimento econômico de cada país.

Assim, com a prevalência do mercado, houve uma melhor alocação de recursos e o aumento da produção, mas em contrapartida, um recuo dos poderes do Estado, tornando-o sitiado, refém do mercado, o que trouxe à superfície toda a sua debilidade, a sua impotência, frente às novas irremediáveis demandas. Assim, foi vendida a Reforma como idéia salvacionista, como diz Nogueira (2004), para recuperar um tempo “perdido” sob as asas de um Estado gigantesco, ineficiente e perdulário. Era preciso demonizar esse Estado para tornar palatável a Reforma que o receituário neoliberal prescrevia para os Estados nacionais dos países pobres,

dispostos a segui-lo como passaporte necessário ou condição obrigatória para serem aceitos no mercado global.

Para Nogueira (2004), esse ingresso condicionado por uma Reforma cujos interesses globais já determinavam o enxugamento dos gastos sociais e livre atuação no mercado, apesar de golpear profundamente a situação do país pobre, dependente de iniciativas, justamente contrárias a tais medidas, serviu, no mínimo, para um despertar. Como diz o autor,

O Brasil, de certo modo, defrontou-se com as insuficiências e com o peso do seu passado. Houve um ganho incontestável de transparência. A dinâmica política e social serviu para que se adquirisse maior consciência de um dos lados mais perversos da herança política e administrativa legada pelo processo nacional da revolução burguesa, que seguiu um curso predominantemente “passivo” e conservador, articulado por um Estado simultaneamente provedor, empreendedor, autoritário e “irresponsável” – em suma, um Estado hipertrofiado, funcional àquela modalidade de revolução burguesa, mas oneroso demais para a sociedade. que não só se submeteu a ele como também teve de suportar seu custo e os efeitos de sua ineficiência.(p.38)

Com relação à globalização, prescinde, se de ajuizamento dos neófitos ou dos globais céticos, avaliar o seu lado “promissor” e/ou perverso, mas entender as razões por que o discurso das relações democráticas tem tanta dificuldade de ser implantado, de vencer as hierarquias determinadas pela burocracia, pelo tecnicismo.

Mais uma vez, Derrida nos inspira, na medida em que a **herança** nos faz compreender o presente e o que está “**por vir**”, e se coaduna com a concepção de Lanni (2006), sobre a globalização.

Os horizontes que se descortinam com a globalização, em termos de integração e fragmentação, podem abrir novas perspectivas para a interpretação do presente, a releitura do passado e a imaginação do futuro. (p.ix)

É fato que a mudança nos processos de trabalho, com a evolução tecnológica e os processos de industrialização e o conseqüente capitalismo delimitaram o mundo entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento, eufemismo para os subdesenvolvidos ou os de Terceiro Mundo.

Boaventura Santos (2003) aponta para uma crise de confiança epistemológica, na medida em que as promessas da paz e da racionalidade, da

liberdade e da igualdade, do progresso e da partilha do governo não se concretizaram, bem como se transformaram na ideologia legitimadora da subordinação ao imperialismo ocidental. Para ele, surge uma nova forma de globalização, uma globalização alternativa, contra-hegemônica, constituída de iniciativas, movimentos e organizações que, através de vínculos, redes e alianças locais/globais, lutam contra a hegemonia neoliberal, mobilizados pela aspiração de um mundo melhor, mais justo, tecendo os caminhos da emancipação social.

As rápidas evoluções da tecnologia da informação e da comunicação foram fundamentais ao processo de globalização dos valores econômicos, políticos, sociais, éticos e culturais no mundo. Assim, os países do Ocidente, em fase de industrialização avançada, em busca de matéria prima e mão-de-obra a baixo custo se espalham pelo mundo, desarticulando as teias das sociedades locais e impondo o “modus vivendi” dos países hegemônicos, ratificando o reforço do mecanismo de elitização de um lado e a apartação de outro.

O mundo transformou-se numa grande “fábrica global”, afirma Ianni (2006). onde se intensificou e se generalizou o processo de dispersão geográfica da produção, compreendendo o capital, a tecnologia, a força do trabalho, a divisão do trabalho social, o planejamento e o mercado. O capital, aqui, é entendido como uma categoria social complexa, baseada na produção de mercadoria e lucro, ou mais-valia, supondo-se todo o tempo a “compra” de força de trabalho, seguindo os padrões socioculturais de vários tipos, em especial os jurídicos-políticos que constituem as relações de produção.

Assim, até mesmo as condições e as possibilidades de soberania, o projeto nacional, a emancipação nacional, a reforma institucional, a liberalização das políticas econômicas ou outras mudanças passam a ser determinadas por exigências de instituições, organizações e corporações multilaterais, transnacionais ou mundiais que pairam acima das nações..A influência de organizações multilaterais, como é o caso do FMI (Fundo Monetário Internacional) e do BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento), por meio de orientações, diretrizes e financiamentos, é tamanha que chega a afetar a soberania nacional. O crescimento das injunções externas, promovidas pelo processo da globalização, reduz as forças sociais internas, abrindo um fosso entre a sociedade civil e o Estado.

Apointa, ainda, que, em muitos países, a Reforma do Estado é fruto da ascendência das forças externas em detrimento das forças internas. A desregulação

da economia, a privatização das empresas produtivas estatais, a abertura de mercados, a reforma dos sistemas da previdência social, saúde, educação e outros representam as diretrizes emanadas pelas corporações transnacionais e multilaterais interessadas financeiramente em tais mudanças. O poder econômico e político destas organizações sublimam a hegemonia nacional e fazem crer que as medidas da Reforma salvarão o Estado da corrupção e da organização administrativa “paquidérmica” que não atende mais à evolução da sociedade (Ianni, 1997).

Importante ressaltar, ainda, a influência das organizações transnacionais na mídia que, por meio da eleição, seleção e interpretação dos fatos, acabam fragilizando a opinião pública no que diz respeito à confiabilidade no Estado. A divulgação das ameaças de fome, doença, insegurança e caos político suscitam o medo, enquanto a publicidade apresenta o mundo do consumismo, do divertimento, dos financiamentos facilitados como forma de se libertar da ansiedade.

No entanto, enquanto, a publicidade acena para facilidades, estimula a compra em prestações a perder de vista, o mercado oferece, por sua vez, produtos importados a um preço menor que o dos produtos nacionais. No afã da conquista da “felicidade” vendida pela mídia, a opinião pública, na sua grande maioria, não percebe que a invasão dos produtos importados a baixo custo representa a diminuição da produção das fábricas locais, a diminuição dos postos de trabalho e, conseqüentemente, o caos do desemprego, nunca antes tão assustador. Assim, deflagra-se o cruel processo da aceleração e aprofundamento da desigualdade social.

Blackburn, Boron, Löwy e Sader Therborn fizeram parte de um debate coordenado por Gentili, Luis Fernandes e Taddei (1999), com o objetivo de realizar um balanço crítico das políticas neoliberais, discutidas no Seminário Internacional Pós-Neoliberalismo, promovido pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em 1996, sob o título “Que Estado para que democracia?”. Neste debate são evidenciados alguns retrocessos do neoliberalismo, principalmente na América Latina tais como:

- a) as propostas de reformismo não se concretizaram;
- b) os governo neoliberais, normalmente, apresentam um grau de popularidade baixa, mas conseguem se reeleger, porque acenam com a estabilidade da moeda;

c) o neoliberalismo é regressivo em termos da institucionalização de direitos sociais; prevalecem as políticas assistencialistas;

d) o neoliberalismo ficou a dever, em termos de crescimento e eliminação da pobreza; o discurso do neoliberalismo é um discurso de exclusão implícita e explícita, onde não se apresentam alternativas para todos aqueles que ficam excluídos;

e) uma defasagem existente entre a insatisfação popular e a sua expressão política, porque, na realidade, essas forças – comunistas, hoje socialistas – não levam à prática uma política diferente daquela a que se criticava, como é o caso México, Brasil, Argentina e Peru;

f) o neoliberalismo não rompeu com o ciclo recessivo: na maioria dos países, o desemprego se mantém em alto índice, as taxas de lucro continuam críticas sem uma recuperação estável;

g) não houve um processo de modernização e racionalização do aparelho estatal; houve, sim, uma transferência de responsabilidade para as unidades subestatais (províncias, municípios ou regiões) da prestação serviços, sem nenhum esquema de tributação que permita financiá-los;

h) o custo da demissão voluntária, estimulada para “enxugar” a máquina administrativa, evitou que essas verbas fossem melhor utilizadas no aprimoramentos dos serviços prestados à sociedade;

i) a luta anti-corporativa, bandeira do neoliberalismo, não vingou; o que se observa são os direitos corporativos se chocando com os direitos da cidadania, globalmente, com a economia nacional e com a própria universalização dos direitos;

j) os movimentos sociais são abandonados a si mesmos, porque sem os partidos, a intelectualidade não lhes propõe novos termos hegemônicos.

A importância do projeto internacional de pesquisa de Boaventura Santos (2003), além de propor uma globalização contra-hegemônica, consiste, ainda, em descrever e analisar práticas e aspirações democráticas que se recusam a aceitar a baixa intensidade democrática promovida pelo modelo hegemônico que limita a participação dos cidadãos na vida política.

Dentre as pesquisas, destaca-se a de Paoli (2003), realizada no Brasil, que se detém na avaliação da oportunidade aberta às empresas nacionais e multinacionais, quando passaram a criar um espaço “filantrópico” ante a carência da população pobre.

A responsabilidade social, em tese, passa a ser partilhada entre os cidadãos, organizações e governo. Segundo a autora, mais do que uma ação contra-hegemônica, este é um exemplo de um dos arranjos neoliberais, na medida em que se transfere o que seria público para o privado.

Apesar de ser um bem para alguns cidadãos, questiona-se até que ponto esta filantropia não vem em favorecimento da própria empresa, não só pela diminuição dos tributos a serem pagos, que deveriam beneficiar os demais cidadãos da sociedade, bem como pelo *marketing* social, que lhe garante um retorno do investimento realizado, isto sem contar com a dependência moral deste funcionário à empresa.

O fortalecimento da cidadania e da democracia, por conta dos movimentos políticos a partir da década de 90, incluíram a participação como palavra-chave neste pseudopensamento contra-hegemônico. A ação voluntária de uma empresa, que tem em seu arcabouço a responsabilidade social, no discurso estimula a conscientização cidadã do seu funcionário, como sendo mais um benefício à sociedade, na medida em que esta seria também uma forma de participação.

No entanto, questiona-se a qual interesse de fato ela serve, ao se atentar para o discurso e o que nele está por trás. Eis o procedimento de **vigilância crítica** aplicado a tudo aquilo que é vendido como benefício. A carapaça do receituário neoliberal, muitas vezes, é velada no discurso e esconde o que, em verdade, é ocultado na prática.

Como uma forma de modernização da administração, e emoldurando o cenário político, na década de 90, marcada pelo resgate da democracia, estabeleceu-se uma renovação nos métodos de gestão, bem como de um incentivo para a atualização do modelo burocrático, e a incorporação de mecanismos de participação e de descentralização à gestão das políticas sociais.

Na educação, os efeitos da globalização e dos princípios neoliberais provocaram impactos, não somente na partilha da obrigatoriedade do ensino, como no modelo de gestão. Mais do que uma consequência política, a “participação” acabou representando mais um rebatimento dos procedimentos da gestão gerencial, já adotada nas empresas, como sendo o caminho da renovação.

2.3 O Legado Histórico-Político de Mando

Recomendando a contínua “leitura” minuciosa dos textos, Derrida entende que os conceitos precisam sempre de um reajuste, resistindo à hegemonia, assim, quando se fala em democracia, a questão do poder entra em cena,.

Eis a razão pela qual, à guisa de perscrutar a gestão “democrática”, foi resgatado o dito e o interdito da Reforma Administrativa. É sabido que termo reforma está sempre vinculado a uma contraposição do *status quo* e implica, necessariamente, em uma política de mando onde são evidenciadas as relações de poder reflexas de alguma mudança econômica que se interpõe na administração pública.

A reforma burocrática de Marx Weber (1987) vem substituir a administração patrimonialista existente desde a Idade Média, perdurando na Europa até o século XIX, própria das monarquias absolutistas. Isso não significa que o Estado patrimonialista no Brasil deu lugar ao Estado burocrático. Se não uma convivência pacífica, assiste-se a uma coexistência no país tanto do Estado patrimonialista, quanto burocrático e do gerencial

Na monarquia absolutista, o patrimônio público e privado eram confundidos. O Estado era entendido como propriedade do rei, e os cargos públicos eram dominados pela nobreza ou pelos novos burocratas, dependentes e a serviço do rei o que facilitava o nepotismo, o empreguismo e a corrupção. Os altos burocratas exerciam relevante poder político, aproveitando-se para enriquecer. (Bresser Pereira, 1998)

Com a evolução do desenvolvimento econômico e político para o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, a administração patrimonialista dita como inviável, perante o capitalismo em que é essencial a separação entre o Estado e o mercado, bem como do político e o administrador público.

Surge, então a reforma burocrática, primeiramente na Europa, inspirada em Max Weber, baseada numa administração burocrática racional-legal, na centralização das decisões, na hierarquia, na estruturação piramidal do poder onde há os que mandam e os que obedecem. Demo (2002) sinaliza para o lado excludente que Weber propaga com a definição de obediência como um fenômeno acentuado em que há a aceitação passiva de quem obedece, a ponto de assumir a vontade do mandante como se fosse a própria. Neste aspecto, aborda como esta

visão é questionável, na medida em que excluir, é dialeticamente falando, é outra maneira de incluir. “Os pobres, na condição de de inclusão no sistema”(p.15).

A adoção da burocracia weberiana na administração pública foi adotada como forma de o Estado coordenar as ações e prever o comportamento de seus membros. A rotina rígida, o controle passo a passo dos procedimentos administrativos seja na contratação de pessoal, de compras, seja no atendimento aos cidadãos reduziria a possibilidade de tomada de decisão, possibilitando maior previsibilidade de comportamentos. Considerada como a melhor forma de combater o empreguismo, o nepotismo e a corrupção, trazia, a reboque, conceitos que não mais seriam condizentes com o momento político como a disfuncionalidade administrativa. e seu caráter antidemocrático.

Weber (1987) propõe o modelo burocrático em detrimento dos modelos patrimonial e carismático, apontando três formas legítimas de dominação política: a tradicional, a carismática e a racional-legal. Na estrutura de uma sociedade tradicional, o poder se legitima pelos costumes arraigados na cultura política e pelo caráter sagrado das tradições. Aqui, o poder se legitima pelas próprias instituições tradicionais que definem o papel de cada cidadão.

Pela dominação carismática, o poder se justifica pelas características do chefe. O poder racional-legal, por sua vez, se fundamenta no conjunto de regulamentos e leis que se aplicam para toda a população.

Sobre as relações de poder convém destacar Foucault (1987) por considerar a vigilância hierarquizada contínua e funcional e uma das grandes invenções técnicas do século XVIII pelas novas mecânicas de poder que traz consigo. Embora repouse de cima para baixo, não se pode esquecer da rede de relações de baixo para cima que sustenta o conjunto e o perpassa de efeitos de poder que se apóiam uns sobre os outros. “E se é verdade que sua organização piramidal lhe dá um “chefe”, é o aparelho inteiro que produz “poder” e distribui os indivíduos nesse campo permanente e contínuo” (p.148)

Com o passar do tempo e as mudanças político-econômico-sociais, na década de 80, percebeu-se que a administração burocrática não atingiu às expectativas e muito mais que isso, trouxe problemas de eficiência, de qualidade e de rapidez. A burocracia tornou-se lenta, cara e autoritária. Bresser Pereira (1998).contesta Weber pelo fato de ter descrito a administração pública burocrática como racional legal o que a caracteriza pela superioridade técnica ou pela eficiência.

O caráter racional seria garantido pela razão instrumental com a adoção dos meios mais adequados para o atingimento dos fins visados. O caráter legal, pela definição dos objetivos a serem alcançados e dos meios a serem adotados na lei e nos regulamentos.

Ora, havia nesse sistema uma contradição intrínseca: em um mundo em contínua e cada vez mais rápida mudança, é impossível ser ao mesmo tempo racional e legal. É impossível ser racional definindo na lei os objetivos e os meios a serem adotados. (Bresser Pereira 1998, p.49)

Alega, ainda, o autor, que essa contradição passa a ser flagrante, quando o Estado assume um número crescente de serviços sociais, como a educação, a saúde, o transporte, a habitação, a previdência e a assistência social, a pesquisa e a cultura., bem como os papéis econômicos nacionais e internacionais. A expansão do Estado passou a responder às pressões da sociedade e às estratégias de crescimento da própria burocracia.

Permanece no interdito o reconhecimento de que este estilo de burocracia engessa a liberdade e a autonomia que interessa ao receituário dos neoliberais. A descentralização, a desconcentração para agências autônomas e a flexibilização da organização e dos procedimentos administrativos passam a ser a bandeira da reforma gerencial dita como muito mais adequada aos novos tempos econômicos e políticos.

Serve-se dos exemplos da Grã-Bretanha, Nova Zelândia e Suécia como modelos vitoriosos de reforma da administração pública por critérios gerenciais. Mais à frente relata que o governo britânico entende o indivíduo, em termos econômicos, como consumidor e, em termos políticos, como cidadão. E isto requer um Estado forte que possa garantir diretamente que as leis e as políticas públicas sejam cumpridas e financiadas. Integram esse setor as forças armadas, a polícia, a agência arrecadadora de impostos e as agências reguladoras, as agências de financiamento, fomento e controle dos serviços sociais e seguridade social. (Bresser Pereira, 2005)

É inegável que a globalização trouxe ao mundo muitos avanços científicos e tecnológicos, mas, ao mesmo tempo, criou um fosso entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento. A importação dos métodos de gerenciamento foi espelhada em exemplos de países que tiveram como cenário outra história política,

econômica e social, bem como uma construção de cidadania diferenciada. Sabe-se que o processo *welfare state* ocorreu no mundo todo, mas a forma de lidar com ele variou de acordo com a sua história.

A despeito da grande diferença de condições entre países que promoveram a Reforma, o objetivo é divulgar a idéia de construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos, um estado democrático, no qual seja possível que os políticos fiscalizem o desempenho dos burocratas, onde os eleitores possam fiscalizar o desempenho dos políticos. Não por acaso esse discurso, em 11 anos, se revelou inócuo em vista da acelerada pauperização, dos escândalos políticos de corrupção.

Na década de 90, argumenta Nogueira (2004), o Brasil consolidou e organizou institucionalmente seu compromisso com o regime democrático no que se refere aos ritos, às rotinas e procedimentos da democracia tanto no plano partidário e sindical como em termos de opinião. No entanto, “a democracia permaneceu mais formal que substantiva, cortada pela ineficiência, carente de vínculos sociais e de instituições socialmente sedimentadas” (p. 39). Faltou, assim, trabalhar a dimensão ético-política.

O paradigma gerencial encontra solo fértil num Estado que apresenta uma crise política, econômica e social, provocada pelo aparelho burocrático, pela estrutura hierarquizada. Além disto, no processo de globalização, não há como fugir às influências mundiais. Controlar os resultados mais do que os procedimentos, conceder mais autonomia aos órgãos públicos, descentralizar as estruturas passam a ser as novas metas. E tudo isto com a promessa de menor inflação, respeitabilidade no cenário internacional, mais possibilidade de emprego e renda, menos desigualdade social.

O que não se imaginava, no entanto, é que os serviços públicos – de educação, saúde e segurança – pudessem cair em descrédito pela população. A política dominada pela corrupção e falta de ética desmantelam toda a possibilidade e esperança de se retomar um Estado democrático, forte e ágil.

Para Kliksberg (2001), as mudanças induzidas por mera racionalidade técnica têm “pernas curtas”. As reformas profundas exigem contar com um correlato de apoio político e social ativo às mesmas, sendo necessário:

Destinar recursos de forma conseqüente ao desenvolvimento da educação de uma população, elevar os anos de escolaridade e a qualidade dos conteúdos, melhorar os índices de saúde pública, aumentar a cobertura de água potável e serviços de saneamento. (p.99)

O Estado, porém, ao invés de investir em políticas públicas, promove-se à custa de programas assistencialistas, paliativos momentâneos de uma crise que se arrasta. Sem uma política social profunda, a população não consegue sair do redemoinho. A falta de uma educação pública de qualidade a impede de ser autônoma, de desenvolver a sua capacidade cidadã e, conseqüentemente, sua capacidade política de lutar pelos seus direitos, de fazer do seu voto um ato de cobrança e não de favoritismo por novas ações assistencialistas.

De acordo com Demo (2003), enquanto o assistencialismo, como forma de recriar a pobreza, torna-se estratégia de manutenção das desigualdades sociais, a assistência deixa de ser vista como corresponde a um direito humano. A **herança** de que Derrida tanto clama prevê a **responsabilidade** de quem a recebe com os olhos no **por-vir**, a responsabilidade daquele que propõe uma ação política sem avaliar as possíveis repercussões. No processo de reflexão, entender o porquê da nossa herança, e partir para transformá-la, ir além do previsto.

Sob o manto de que a obrigação da administração pública é proteger o patrimônio público — o que não foi logrado com a burocracia com referência à corrupção e ao nepotismo — e o cenário de democratização do país, Bresser Pereira (2005) propõe a reforma gerencial como coadjuvante do regime democrático onde cada cidadão tem o direito republicano, ou seja, o direito que cada cidadão tem de que o patrimônio público seja usado para fins públicos, ao invés de ser capturado por interesses privados.

A descentralização, no sentido político, com a transferência de recursos fiscais, autoridade e responsabilidades do poder central para as unidades subnacionais, como os estados e municípios, seguem o modelo das organizações privadas que, ao longo do tempo vêm se firmando como instituições de sucesso. O controle passa a ser do cidadão que, segundo o autor, precisa ser “*empowered*”, investido de poder, para controlar socialmente o serviço.

Embora a reforma burocrática ainda tenha deixado alguns ranços que inviabilizam a participação efetiva nas organizações, não se pode negar que já consiste num avanço o fato de se “ensaiar” esse processo. A gestão “democrática”

ainda precisa avançar, até que a hierarquia, o poder de cima para baixo, seja transformado, se é que é possível, no poder horizontal.

O que faz com que o poder se mantenha e que seja aceito é simplesmente que ele não pesa só como uma força que diz não, mas que de fato ele permeia, produz coisas, induz ao prazer, forma saber, produz discurso. Deve-se considerá-lo como uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social muito mais do que uma instância negativa que tem por função reprimir. (Foucault, 1986, p.8)

Esta talvez seja a explicação por que a Reforma não conseguiu ser implantada “por decreto”. Politicamente, estávamos em “processo” de democratização. A Reforma Administrativa previa mudanças que propunham maior participação dos servidores, mas também trazia mudanças legais nas regras de estabilidade do servidor, controle de gastos, novo limite e critérios para a fixação das remunerações, flexibilização do regime de admissão dos servidores e profissionalização da função pública. Além disso, no caso da gestão, cria-se um fosso entre os mentores e os administrados, como vassalos, ambos sintonizados na pseudoparticipação. Para que a participação se torne efetivamente política, é necessário que os administrados promovam o exercício crítico que gere uma ação política..

A participação, segundo Nogueira (2004), possui conteúdo ideológico e, embora não seja imediatamente política, não há participação que não se oriente por algum tipo de poder – tanto com o poder de outros atores quanto com o de determinados centros organizacionais e decisórios.

Fernando Henrique Cardoso (2005), no discurso proferido no Seminário realizado, em Brasília, em 1996, afirma que é necessário adotar critérios de gestão capazes de reduzir custos, buscar maior articulação com a sociedade, definindo prioridades, democraticamente, e cobrar resultados. Exalta o processo de redefinição do Estado, ajustado a uma mudança de mentalidade e a um preparo técnico, para que se introduza, “na cultura do trabalho público, as noções indispensáveis de qualidade, produtividade, resultados e responsabilidade dos funcionários entre outras.” Ao final, deposita a responsabilidade do êxito da Reforma ao funcionário público que precisa liderar o processo da Reforma e entender o seu trabalho como um privilégio por servir ao público, sendo a recompensa a admiração por parte da sociedade.

Esta forma de buscar apoio popular, utiliza a pedagogia do afeto, do desejo e da cognição, vista por Silva (2002) como uma estratégia neoliberal. Afirma, ainda, que não basta denunciar as distorções e as falsidades do pensamento liberal, mas “identificar e tornar ”visível” o processo pelo qual o discurso liberal procura e cria uma “realidade” que acaba por tornar impossível pensar e nominar uma outra “realidade”. (p.16).

Assim, como “isca” na aprovação da gestão gerencial, entra como caminho a autonomia, e a participação como discurso apelativo, com o propósito de envolver, de comprometer, embora o discurso de fachada tenha sido gestado no núcleo estratégico, de cima para baixo.

Demo (2002), no entanto, afirma que

o poder que manda é atormentado, sempre, pelo “poder” de quem é mandado. Este, por ser objeto de manipulação e privilégio, sofre certamente mais, mas não deixa de ser, a seu modo, ator histórico, na medida em que dialeticamente contraria o movimento de cima. (p.62-63)

E isto pode explicar por que algumas determinações, sejam emanadas pelo poder central ou sejam consensuadas em processos participativos, não se efetivam. Por desconfiança ou descrédito, forja-se a ação, na medida em que o que compõe o discurso não se revela na prática. E isto é muito comum ocorrer nas organizações – a “revolução silenciosa”.

Ao definir o poder como um potencial de poder, e não uma entidade imutável, mensurável e confiável como a força, Arendt (2005) também concorda que o poder da minoria pode ser superior ao da maioria, quando se estabelece pela sagacidade e não pela força física. A “resistência passiva” de um grupo aos governantes, materialmente fortes, é considerada um dos meios mais ativos e eficazes, enquanto que a força consiste na qualidade natural de um indivíduo isolado. Assim, o poder passa a existir entre os homens, quando eles agem juntos, e desaparece, no instante em que eles se dispersam, sendo a convivência entre os homens o único fator material indispensável para a geração de poder.

Entendendo assim o poder, que emana das forças superiores dos administradores, e do poder dos administrados, que vem de baixo para cima, surge a participação como “arma” dos ambientes “democráticos”, dando a ilusão de que para a tomada de decisão todos são ouvidos

3. Recuperando o legado da gestão: breve historiografia

O termo gestão vem substituindo o termo administração, embora, etimologicamente, possuam significados semelhantes.

Administrar, do latim *administrare*, significa gerir negócios, governar, dirigir qualquer instituição, manter sob controle um grupo, uma situação a fim de obter melhor resultado.
Gestão, do latim *gerere*, também significa executar, reger gerenciar, administrar.

Sob o intento de realizar, neste estudo, a *estratégia da desconstrução*, arrisca-se a dizer que a preferência pelo emprego da palavra administração se deu desde 1903, com Taylor, ao sistematizar a teoria da administração. Ao longo do tempo, foi sendo substituída pelo emprego da palavra gestão, na medida em que as transformações no mundo do trabalho influíram na forma de se observarem as organizações. Embora os dois termos tenham na sua base a ação de gerenciar, a abordagem mecânica, racionalista, que o termo administrar assume, pouco a pouco, vem sendo substituída pelo da gestão, investida, então, da visão humanista.

Esta distinção na terminologia retrata, também, uma mudança paradigmática. Segundo Kuhn (1992), o desenvolvimento da ciência ocorreu através de uma substituição de paradigmas. Embora algumas teorias sejam criticadas, na época elas foram criadas de acordo com o seu momento histórico, seu contexto político social, seu nível de comunicações, atendendo à realidade.

A administração, no mundo organizacional, passou por três momentos, durante o século XX:

1.a era industrial clássica – iniciada no final do século XIX, estendendo-se até meados do século XX; o capital financeiro representava a principal fonte de riqueza;

2. a era industrial neoclássica – entre 1950 e 1990, com o final da 2ª Guerra Mundial, ampliaram-se os produtos e serviços, bem como houve o desenvolvimento tecnológico; o ambiente de negócios tornou-se mutável e instável devido às mudanças sociais, culturais, econômicas e tecnológicas;

3. a era da Informação – iniciada na década de 90, soma-se ao desenvolvimento tecnológico e da tecnologia da informação; a nova riqueza não se restringe ao capital financeiro, mas ao conhecimento, ao capital intelectual.

A literatura sobre a administração ou gestão empresarial, baseada em Chiavenato (1999), Maximiniano (2004), Ferreira, Reis e Pereira (2002), diverge nesta divisão, na medida em que muitas vezes os períodos se sobrepõem na análise das teorias.

Não se pretende, aqui, dissecar os períodos das teorias da administração em seus qualitativos, mas, restritamente, apontar um cenário, para entender o processo da gestão “democrática” e seus interditos. Importa, portanto, associar as ênfases das teorias aos processos políticos e econômicos vigentes, já que parece haver consenso entre os teóricos estudados de que há marcos sociais que definem os paradigmas sociais e, conseqüentemente, refletem nos tipos de gestão, no posicionamento da liderança.

A Revolução Industrial, o Pós-Guerra e o avanço das tecnologias da informação e comunicação são considerados marcos na caracterização das teorias, mas o que vale destaque, neste estudo, é a mudança paradigmática da teoria mecanicista para a humanista, já que é nesta última em que mais se desenvolvem os processos da gestão e da liderança.

Na era industrial clássica, houve três abordagens da administração, consideradas clássicas. Chiavenato (1999) sistematiza as abordagens tradicionais da Administração de acordo com a ênfase nas tarefas, na estrutura e nas pessoas. Assim, quando Taylor sistematizou a teoria da administração, o mundo vivia um momento de grandes transformações advindas da revolução industrial que promoveu mudanças não só no mundo das organizações, mas na sociedade e no mundo do trabalho.

A busca na eficiência dos processos de fabricação gerou métodos de racionalização do trabalho, para, em menor tempo se alcançar maior produtividade e evitar o desperdício. A ênfase nas tarefas representa a preocupação com as operações e atividades a serem realizadas pelas pessoas que trabalham na organização. Evita-se o desperdício e a improvisação.

A eficiência é definida como uma relação entre os fatores aplicados e o produto final obtido; a razão entre o esforço e os resultados; entre a despesa e a receita; entre o custo e o benefício usufruído. Com Taylor, a eficiência passa a ser conceituada como a relação entre o desempenho real do operário e o padrão de desempenho estabelecido previamente. (Chiavenato, 1999,P.38).

O autor não escapa à crítica por tratar os operários de forma desumana, exigindo o máximo deles, para atender a uma elite empresarial, mas não há como se negar a importância do seu estudo ao estabelecer os princípios básicos da administração:

1.o princípio do planejamento – substituir a improvisação por métodos baseados em procedimentos científicos; a responsabilidade do planejamento é da gerência e não do trabalhador;

2. o princípio do preparo – selecionar o trabalhador de acordo com a sua aptidão, e treiná-lo para produzir mais e melhor; a seleção do pessoal e o treinamento ficariam por conta da gerência;

3. o princípio do controle - controlar o trabalho de forma a se certificar de que está sendo executado de acordo com as normas e o princípio da execução; cabe à gerência verificar as ocorrências que se afastam dos padrões para corrigi-las adequadamente;

4. o princípio da execução – distribuir distintamente as atribuições e as responsabilidades, para que a execução do trabalho seja a mais disciplinada possível.

Estes princípios revelam uma posição subalterna dos empregados que executam o que é determinado por quem gerencia ou supervisiona, excluindo qualquer tipo de participação. As relações de poder são verticais, coerentes com o contexto social herdado pelo feudalismo com a divisão social dos nobres e dos escravos.

A função do “gestor” emerge não com a visão macro da organização, mas com a preocupação da execução no “chão da fábrica”. Para cada grupo de trabalhadores há um supervisor especializado. No entanto, graças a esta percepção de divisão do trabalho em tarefas mínimas, mais tarde, se desenvolveram os estudos de tecnologia e automação industrial.

Não é nova, pois já estava presente nos princípios de Taylor, a preocupação com a fadiga e com a remuneração dos empregados, assim como o estudo das

condições de trabalho, a iluminação adequada, a temperatura agradável e a distribuição dos lucros. Todos estes cuidados, porém, não visavam à satisfação do trabalhador, mas a um melhor desempenho e conseqüente lucratividade. Mesmo criticado à época, muito contribuiu para o desenvolvimento das demais teorias da administração que se seguiram e para alguns de seus princípios ainda presentes em algumas organizações.

Fayol (apud Maximiniano, 2004) procurou expandir seus princípios com ênfase na estrutura, ao considerar toda empresa composta de seis funções básicas: financeira, técnica, comercial, contábil, de segurança e administrativa. Para Taylor a preocupação maior eram os funcionários. Fayol ocupou-se de estudos com os gerentes, reconhecendo-os numa ação distinta da dos técnicos, focando o seu trabalho nas funções de administrar e não na produção e prestação de serviços. Tornou mais nítido, então, o papel dos executivos – os administradores de nível mais alto na hierarquia da organização.

O trabalho do dirigente consiste em tomar decisões, estabelecer metas, definir diretrizes e atribuir responsabilidades aos integrantes da organização, de modo que as atividades de planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar estejam numa seqüência lógica. Uma vez organizada uma empresa, seus colaboradores necessitam de ordens para saber o que fazer, e suas ações precisam de coordenação e controle gerencial. (Maximiniano, 2004,p.58)

Evolui-se da linha operacional de Taylor para a visão hierárquica, em que o dirigente é a principal fonte de energia para as operações, noção que prevalece até hoje nas organizações. A divisão do trabalho também está presente na percepção de Fayol, subjacente. à noção de hierarquia, autoridade e responsabilidade, de unidade de comando e direção, disciplina, centralização e prevalência dos interesses gerais, como os princípios que ainda permanecem em muitas organizações.

Weber (1987), cientista social da década de 20, dá continuidade à ênfase da estrutura da organização. Para ele, a sociedade e as organizações são sistemas de normas impessoais. São as normas que regem os comportamento das pessoas, já que o ser humano, por natureza é instável, necessitando das regras para manter a organização de forma racional e não à mercê dos interesses pessoais. Para ele, a administração burocrática é a forma mais racional de exercer a dominação. A

organização burocrática possibilita o exercício da autoridade e a obtenção da obediência com precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiança.

As proposições de Taylor, Fayol e Weber têm como preocupação básica o desempenho dos recursos e processos de um sistema ou de toda a empresa. As pessoas não são negligenciadas, mas são postas em segundo plano, consideradas como recursos de produção. É uma visão decorrente do momento econômico, da revolução industrial cujo foco era produzir para ganhar mercado (Maximiniano, 2004).

Chiavenato (1999) distingue na obra de Weber, que a eficiência é a adequação dos meios aos fins visados, ou seja, uma organização é racional, se os meios mais eficientes são escolhidos para a implementação das atividades a ponto de separar a propriedade da administração. Assim, o proprietário não qualificado dá a vez para o administrador profissional entendido como de competência técnica.

São seis as dimensões da burocracia a observar:

1. divisão do trabalho – maior especialização profissional e pessoas tecnicamente qualificadas;
2. hierarquia da autoridade – cada nível é supervisionado e controlado pelo nível superior;
3. regulamentação – normas e procedimentos formais e escritos, juntos com a estrutura de autoridade, asseguram a uniformidade;
4. comunicação formalizada – toda a comunicação é realizada por documentos escritos;
5. impessoalidade – ênfase nos cargos e não nos empregados garante o processo de continuidade, independente da rotatividade do pessoal;
6. competência profissional – a admissão e o encarreiramento são baseados na competência; os concursos promovem a admissão do funcionário e permite que o funcionário siga carreira de acordo com a evolução da sua competência profissional.

Sobre as críticas que são feitas à burocracia, Ferreira, Reis e Pereira (2002) elencam:

1. limitação da espontaneidade - limita a liberdade pessoal, tornando o trabalhador incapaz de compreender a organização como um todo; sua visão é fragmentada, sendo prejudicial à sua auto-realização e para o desempenho da empresa;

2. despersonalização do relacionamento – não há colegas de trabalho, na medida em que os relacionamentos intergrupais e interpessoais ficam limitados pela severa hierarquia;

3. substituições dos objetivos pelas normas – as normas passam a ser mais importantes do que os objetivos da organização;

4. conflito entre público e funcionários – como todos os clientes são atendidos de acordo com as normas pré-estabelecidas, as especificações são desconsideradas.

A burocracia, ainda na visão de Chiavenato (1999), não escapa à rotina das organizações industriais, políticas, religiosas, educacionais e militares, por serem considerados “ambientes estáveis e de pouca mudança”.

Na era industrial clássica, era comum o enfoque no desempenho dos recursos e processos, gerando a visão mecanicista das pessoas, reflexa da Revolução Industrial, cuja prioridade era a eficiência da produção, para aproveitar a oportunidade de mercado.

Embora a literatura inclua a Teoria das Relações Humanas, como o último momento das Teorias Clássicas da Administração, ela, a rigor, não deixa de representar a passagem para o movimento humanista que causou forte impacto nos países democráticos. Ela vem combater a abordagem normativa e prescritiva da teoria burocrática. Transfere o foco da ação administrativa, passando para o primeiro plano as pessoas; e, para o segundo plano, o sistema técnico, como as máquinas, os equipamentos, as normas e produtos. Os conceitos de organização formal, disciplina, departamentalização, centralização, heranças do pragmatismo da época, cedem lugar a novos conceitos como organização informal, liderança, comunicação, motivação.

Manter boas relações humanas na organização passa a ser o foco, seja através do bom tratamento dispensado pela gerência, seja pela adoção de uma administração mais democrática e participativa, cujos supervisores deixam o papel de capatazes, para assumirem o de intermediário entre os grupos de trabalho e a administração superior.

Nesta fase, houve um avanço no campo das ciências, sobretudo na Psicologia, na Antropologia e na Sociologia, o que concorreu para ampliar os estudos e as ações na administração das organizações, agora mais preocupadas com a satisfação dos indivíduos no trabalho.

Desde então voltadas como contribuições relevantes desta fase, Ferreira, Reis e Pereira (2002) destacam:

1. processo decisório – seguindo a hierarquia organizacional, as decisões são reflexas das decisões globais,
2. liderança – a melhor escolha é característica dos líderes que flexibilizam a decisão, apoiando-se na colaboração de todos;
3. autoridade e consentimento – só acontecem, quando se apresentam, simultaneamente, as seguintes condições: os funcionários entendem a comunicação e, no momento de decidir, acreditam que é incompatível com o objetivo da organização ou com o seu interesse pessoal;
4. homem administrativo – o homem é racional diante de uma situação com vários dados;
5. conflito de objetivos – é inevitável, na medida em que o trabalhador passa por diversos estágios até atingir a maturidade; a estrutura e os processos organizacionais são incoerentes com as aspirações de trabalhadores maduros que se sentem capazes de sugerir mudanças e propor mudanças para a melhoria do desempenho organizacional, mas nem sempre encontram eco nos canais de comunicação.

Como legado do pensamento da época, citam, ainda, os autores a teoria de Douglas McGregor (apud Ferreira, Reis, Pereira, 2002) como mais uma contribuição para a evolução das teorias administrativas, por centrar seus estudos na relação entre o sucesso da organização e sua capacidade de prever e controlar o comportamento humano. Compreende duas teorias contrastantes, conhecidas como Teoria X – em que a autoridade determina a direção e o controle - e a Teoria Y – em que é a integração que legitima a autoridade, buscando-se a integração entre os objetivos pessoais e os organizacionais.

Respalhando-se, ainda, nos autores citados, as idéias dos teóricos a seguir, entre eles Frederick Herzberg (apud Ferreira, Reis, Pereira, 2002) pela importância do seu estudo sobre a motivação. Para ele, os fatores que causam satisfação são os motivacionais: realização pessoal, reconhecimento do trabalho, responsabilidade e progresso profissional. A mesma preocupação com a realização está presente nas concepções de McClelland (apud Ferreira, Reis, Pereira, 2002) que dividiu os fatores motivacionais em três categorias: a necessidade de realização, a necessidade de poder e a necessidade de afiliação. Para Likert (apud Ferreira, Reis,

Pereira,2002), no entanto, a expectativa de sucesso na gestão depende da liderança entendendo que, quanto mais os líderes centram suas ações nos empregados e não tanto nas tarefas, mais alcançam a produtividade.

A Teoria Sistêmica de Ludwig von Bertalanffy (apud Ferreira, Reis, Pereira,2002), por sua vez, significa uma nova abordagem de natureza holística, interdisciplinar ao sinalizar que, para compreender a realidade, é necessário analisar não só os elementos isolados, mas também as suas inter-relações. Esta teoria veio revolucionar o paradigma clássico, analítico, linear, de causa e efeito. O enfoque sistêmico passa a reger a nova visão do mundo a partir da idéia de que há um conjunto de partes ou componentes que possuem uma relação ou interação entre eles e que geram uma nova entidade, criada por essa relação, passível de ser captada na abrangência do que se consegue enxergar focalizando o todo e não somente de suas partes. Adotada em 1950, esta teoria reflete um novo paradigma onde o cenário Pós-Guerra imprime novos conceitos e valores sociais, culturais e econômicos.

A era industrial neoclássica é marcada pelo contexto pós-guerra envolvido com as transformações sociais, o que gerou mudanças no comportamento das pessoas, repercutindo nas organizações. O desenvolvimento tecnológico estimulou a produção em larga escala, e a estabilidade das empresas líderes nos mercado abalou-se com a entrada de novos concorrentes, novos produtos e serviços. O ambiente externo passa a ser olhado. As teorias da administração passam a valorizar os profissionais, dizendo buscar a satisfação das suas necessidades pessoais, quando em verdade, a investida na dita satisfação desse profissional é mais uma estratégia de envolvimento com os objetivos da organização, para que as metas de lucratividade sejam alcançadas e se estabeleça a liderança no mercado.

Elencada pela literatura entre as teorias modernas de gestão, a Administração por Objetivos (APO), delineada por Peter Drucker, em 1954, consiste na aplicação prática do processo de planejar, organizar, executar e controlar. A participação é sugerida, ainda, na linha hierárquica sem procedimentos que permitissem o envolvimento dos subordinados no processo de participação. Embora Maximiliano (2004), afirme que “esse processo participativo substitui o processo hierárquico no qual o chefe define os objetivos e os transmite pela cadeia de comando abaixo, para depois avaliar o desempenho da equipe” (p.79), é fato que, na prática, os objetivos traçados em termos quantitativos e os prazos terminavam por serem estabelecidos

pelos gerentes e perseguidos pelos subordinados. Ferreira, Reis e Pereira (2002) aduz que a gestão por objetivos não desconsidera a questão do envolvimento dos trabalhadores por negligência ou por julgá-la irrelevante, mas porque o modelo produz bons resultados, independente do processo participativo dos trabalhadores, o que importa é a situação. Na verdade, os administrados não são chamados a participar do planejamento, em que são definidos os objetivos, e da avaliação, em que os objetivos são aferidos.

Divergências à parte, a definição dos objetivos de uma organização impõe uma identificação clara dos objetivos de todos os envolvidos no processo, sendo, então necessários o conhecimento da organização, o desenvolvimento da criatividade para sair da adaptação para o desejável e a descentralização administrativa. Embora o foco se apresente nos recursos humanos, que deixa de ser passivo, assumindo responsabilidades e invocando a participação, ressalta-se que esta “participação” só se dá no operacional, na execução do que foi planejado pelos administradores.

Apesar de não se pretender, neste estudo, realizar o desenho histórico das teorias administrativas, vale destacar que a literatura pertinente possui enfoques diferenciados na divisão e na seqüência dos movimentos organizacionais. O que se quer é registrar como o processo participativo se inicia e toma corpo nos processos administrativos, sem priorizar a cronologia, mas a importância das alterações nas expectativas que permeiam as organizações. Desta forma, destacam-se, ainda, as Teorias Estruturalista, Comportamental, Sistêmica e Contingencial, que se caracterizam por dar ênfase às pessoas, além de serem consideradas como a marca da saída da rigidez do modelo burocrático, embora tenham, no seu âmago, a preocupação de planejar, organizar, dirigir e controlar. Com a evolução dos estudos da Psicologia e da Sociologia, a pessoa passa a ser o foco, e as bases para o desenvolvimento de uma organização baseiam-se na estrutura, na tecnologia e no comportamento. Qualquer alteração num desses elementos, altera o outro. Há uma preocupação em quebrar a resistência à mudança, ampliando-se, assim, os estudos sobre liderança e o papel de gestor com enfoque também na participação, estimulando-se as intervenções grupais e intergrupais.

O início da década de 90 foi marcada pelas lutas políticas democráticas, trazendo para o discurso o conceito de participação, no contexto político e social. Nas organizações, a satisfação do cliente, como referência de qualidade, estimula,

também, a participação de todos, exigindo um enfoque sistêmico, para integrar máquinas, informações e as ações das pessoas que estão desde a base até o presidente, comprometendo as pessoas no resultado da organização que está inserida no contexto capitalista competitivo, onde prevalece o lucro + racionalidade de custos.

Surge, então, a Administração Estratégica que, segundo Fishmann (apud Ferreira, Reis e Pereira, 2002), tem como objetivo máximo o desenvolvimento de valores da corporação, sua capacidade gerencial, suas responsabilidades como organização inserida na sociedade e seus sistemas administrativos que interligam o processo de tomada de decisão estratégica, tática e operacional, em todos os níveis hierárquicos, tanto entre os diversos negócios quanto entre as diferentes linhas de autoridade funcional.

A estratégia do dito envolvimento das pessoas no processo de tomada de decisão gera uma preocupação com a sua capacitação, para saber pensar estrategicamente, o que sinaliza para uma alardeada mudança de comportamento nas pessoas que compõem a organização. O foco na análise do ambiente externo requer novas competências e culturas gerenciais, delineando-se um novo perfil do profissional da gestão.

O processo participativo nas decisões da empresa, em maior ou menor escala, vem assumindo o discurso nas organizações, conseqüência, também, do momento político e social. As relações sociais democráticas, o desenvolvimento de uma consciência de classe trabalhista, a velocidade das mudanças, a inserção das novas tecnologias da informação e comunicação, a própria globalização transpõem para as organizações a participação como forma de fazer frente à crescente competitividade do mercado. O que se questiona, no entanto, é se este processo participativo é cenográfico ou é real efetivamente, e até que ponto possui ranço populista com uma pseudoparticipação?

À guisa de conclusão, e sem ainda se ter uma visão de conjunto de quem olha para trás e analisa, a literatura aponta novas teorias administrativas que avançam para o século XXI como a Escola da Qualidade, a Administração Participativa, o Modelo Japonês da Administração, A Qualidade de Vida no Trabalho, a Aprendizagem Organizacional ou a "*Learning Organizations*", a Administração Empreendedora, a Administração Virtual, a Administração do Conhecimento, a Reengenharia.

Para se entender os caminhos da participação no processo da gestão, como uma evolução político-econômica-social, faz-se preciso analisar a mudança dos processos administrativos ora focados na estrutura das organizações, ora no desempenho do homem, nas suas relações interpessoais e gerenciais, e como surgiu a participação como forma de envolvimento, tornando os profissionais co-responsáveis pelos resultados da instituição, cada vez mais recorrentes à competitividade do mercado.

A globalização dos negócios traz novos desafios como a proximidade, causada pela crescente capacidade tecnológica do mundo, pela localização, encurtando fronteiras e pela atitude, nova e aberta em relação às práticas. As teorias administrativas, por sua vez, cuidam mais das relações pessoais, das lideranças, das pessoas. A força do grupo sobre o indivíduo é invocada como pilar de mudanças comportamentais, apoiando-se em um trabalho mais cooperativo.

Saímos do conceito do trabalho individualizado, mecânico para o conceito de célula de produção onde o trabalhador não executa uma única tarefa, mas realiza as tarefas necessárias para a realização de toda uma etapa do processo de produção. A qualidade é controlada pelo próprio trabalhador. Isto implica na concepção de novos valores: o compromisso com o coletivo, o conhecimento do todo e não da parte; o saber pensar em lugar do saber fazer. A reboque deles exigem-se novas competências: iniciativa, compromisso, cooperação, interesse, criatividade, capacidade de decisão, disposição para o trabalho de equipe. Subjaz a todas estas competências, exigidas pelo mercado de trabalho, a participação. Resta saber se esta participação se efetiva na realidade ou consiste numa “cortina de fumaça” para camuflar a divisão de responsabilidade, depositando a “culpa” das falhas no trabalhador.

Nogueira (2004) destaca como as novas objetivações do capitalismo e da sociedade moderna induzem a que a participação perca o seu conteúdo ético-político e se converta em um instrumento gerencial para solidarizar governantes e governados, para compartilhar custos e decisões, para reduzir atritos. Destaca, como contribuição de Gramsci (apud Nogueira, 2004, p. 144), que “há gestores que usam a participação para dela se beneficiar e gestores que vivem a participação como um veículo de *emancipação*”. No primeiro caso, são gestores que tratam as massas como um instrumento servil, bom para alcançar os próprios objetivos e depois jogar fora. No segundo caso, são “líderes revolucionários” que procuram

e elevar a capacidade ético-política das massas mediante a criação de elementos que possam substituí-los na função de líderes.

Afirma, ainda, que se a participação não se abre para a desburocratização, se os atores sociais se mobilizam, mas as coisas não saem do lugar, eles retrocedem e deixam de participar.

Desburocratizar, porém, não significa apenas (nem principalmente) introduzir procedimentos “competitivos”, “gerenciais”, tecnológicos ou empreendedores para dinamizar as operações administrativas. Significa, acima de tudo, democratizar, abrir as organizações, oxigená-las, submetê-las a outros ritos e controles, promovendo um movimento virtuoso de crítica e de recriação organizacional (p.150)

Assim sendo, torna-se imperioso que a gestão una participação com decisão, execução, avaliação e controle de modo articulado, bem como agregue conhecimento científico e de recursos humanos, para que torne os gestores bons intelectuais mais que bons burocratas, exercendo uma liderança em que a participação seja um espaço de emancipação.

- **A gestão “democrática” na Educação**

A educação como locus de formação do indivíduo na sua formação pessoal e profissional recebe influência da globalização e, assim como na política e na economia, sente-se pressionada para a descentralização, para a padronização dos métodos e dos conteúdos, para as novas formas de gestão muito mais centradas na eficácia, nos resultados, na competitividade, na pedagogia das competências necessárias ao mundo do trabalho. O avanço das tecnologias da informação e da comunicação permitiu que as idéias do mundo circulassem com maior rapidez, além de facilitar o controle, mas cumpriram o papel de evidenciar, também, o grande fosso entre a formação dos indivíduos e a necessidade do mercado de trabalho.

A gestão gerencial, compatível com os interesses neoliberais — da competitividade, da busca de melhores resultados e da racionalidade dos custos — é propagada em substituição à gestão burocrática. O discurso da gestão gerencial passou a vigorar, também, na gestão educacional, dando destaque para a satisfação do “cliente”, à descentralização, à participação como estratégia de comprometimento, à autonomia, como forma de diluir a responsabilidade.

O Projeto Político Pedagógico, instituído pelos documentos legais, consiste na construção coletiva organizacional, para que se trace o planejamento estratégico da instituição, delineiem-se suas fraquezas e potencialidades, as ameaças, sua capacidade financeira, necessitando, assim, de um estudo da sua localização, das características da sua população. Por intermédio desse Projeto dever-se -ia estimular a participação e a reflexão do papel social da escola na superação da exclusão e das desigualdades sociais. No entanto, a educação, no novo paradigma, vincula-se à lógica do mercado, repete o discurso das organizações, mas não consegue promover uma formação adequada para todos esses conceitos apregoados.

Além disso, dentre as recomendações das “agências multilaterais de desenvolvimento” voltadas aos interesses do capital, a educação teria papel preponderante na formação do indivíduo para atender às demandas do mundo produtivo. A globalização das economias interferiu na educação: a formação profissional do cidadão associada ao valor social, cultural e político do saber, divergente dos interesses particulares, passa a se preocupar com a padronização dos métodos e dos conteúdos, para o novo “gerenciamento” das escolas, para a competitividade. O cerne das idéias estaria na satisfação do usuário, do cliente, na melhoria da qualidade de ensino, com a preocupação na eficácia dos resultados, na preparação do “capital humano” para as empresas. Conceitos da administração empresarial, como o de produtividade, eficácia, excelência e eficiência, foram incorporados às teorias pedagógicas, transformando a escola numa empresa rentável e competitiva. A descentralização, a participação, a autonomia das instituições e a formação para a cidadania são invocados, mas ainda não se efetivam por esbarrar no modelo burocrático, ainda voltado para os interesses pessoais.

Romão (2001) aborda a **cultura personalista** do Brasil como um traço da nossa colonização e do processo histórico excludente. A tradição da monarquia

patrimonial transferiu-se para o Brasil e imiscuiu-se na concepção de Estado, dando azo ao estado patrimonialista, ainda hoje presente no cenário político autoritário do país.

As normas republicanas burguesas, embora formalmente democráticas, serão lidas sob interpretações geradoras, não de direitos e deveres, mas de favores e obrigações; as administrações públicas não configurarão relações políticas, mas enredarão governantes e governados nas teias do compadrio e do fisiologismo; o exercício do poder não se identificará com um serviço, mas se confundirá com a dádiva. (Romão, 2001, p. 25).

Outro aspecto que **herdamos** da cultura colonialista e que prejudicou a formação de uma tradição participativa, continua o autor, foi o fato de que os colonizadores portugueses consideravam o Brasil como um empreendimento mercantil, de enriquecimento rápido, sem se importar com a formação social orgânica democrática. O modo de produção escravista incorporou o espírito alienado/alienante, com a estratificação social (senhores X escravos), que mesmo depois de sua evolução foi transfigurado no Coronelismo e, posteriormente, no Populismo de Vargas no qual a atuação da população “não ultrapassa os limites da legitimação de decisões já tomadas pelo líder carismático.” (p.26).

É inegável que o mundo, a partir da década de 70, vem sendo alterado pelas avassaladoras mudanças produzidas pelo desenvolvimento das novas tecnologias da comunicação. O computador e a Internet são uma realidade sem volta. Na Educação, portanto, não poderia ser diferente, passando a ser um pré-requisito na escolha da escola pelas famílias e mais um marco para a desigualdade social. Hoje, já no século XXI, mais de 10 anos depois, a inclusão digital nas escolas públicas ainda são projetos, discurso em campanha política, onde se contrasta o projeto de um *laptop* para cada estudante com manchetes de caixas fechadas com computadores que não podem ser habilitados ou por falta de estrutura elétrica ou por falta de professores qualificados.

Desta mesma forma, subitamente, “importamos” a gestão gerencial e, com ela, a gestão democrática. Dado o impacto do neoliberalismo sobre a educação, a Lei de Diretrizes e Bases nº 9394/96 propõe oferecer o caminho, como se implantasse uma gestão “democrática”.

A determinação de se produzir um Projeto Político Pedagógico como uma oportunidade de reflexão, de análise de contexto, de delinear a proposta educacional, de implantar uma real participação foi interpretada por muitos como mais um documento que não sairia do papel. Diversas escolas particulares contrataram consultorias para a sua elaboração, perdendo-se, assim, o principal foco da ação que é o comprometimento de todos os envolvidos na ação educacional, por meio da participação. Sem contar com escolas que ainda nem promoveram a construção do seu projeto. O descrédito nos processos participativos, bem como uma cidadania alicerçada numa concepção patrimonialista podem ser as causas de uma cultura personalista que impede a mudança para uma cultura coletiva, interessada no bem comum.

Na deflagração da reforma educacional e, conseqüentemente, da instauração da gestão gerencial, estabeleceu-se o divisor de águas entre os sistemas público e privado.

Se a eficácia econômica supõe um domínio científico crescente e uma elevação do nível cultural da mão-de-obra, ao mesmo tempo, pelo próprio fato da expansão da lógica da acumulação, o custo consentido pelos orçamentos públicos deve ser minimizado por uma reorganização interna ou por uma transferência de encargos para as famílias. (LAVAL, 2004, p.XII)

Laval (2004) analisa a escola neoliberal como um bem privado, cujo valor é, antes de tudo, econômico, na medida em que há uma inversão: não é a sociedade que garante a todos o direito à cultura, são os indivíduos que devem capitalizar recursos privados cujo rendimento futuro será garantido pela sociedade.

Na escola particular, novos conceitos de gestão são absorvidos, trazendo uma visão empresarial, estabelecendo-se metas, estratégias de marketing na busca de melhores resultados, na profissionalização do gestor, na descentralização administrativa. A participação da comunidade educacional restringe-se como recurso da co-responsabilidade pelos resultados negativos, obtidos na lucratividade do empreendimento, na perda do número de alunos, mas nunca na distribuição dos saldos positivos com a implementação na divisão de lucros.

Na rede pública, a competitividade é estimulada na divulgação dos raros casos de sucesso da qualidade de ensino que surgem nos *rankings* das avaliações,

propagando-se, então, a participação como a principal estratégia para a descentralização administrativa, inclusive dos recursos financeiros, para a promoção de tomadas de decisão consensuais e como respaldo à melhoria da qualidade do ensino.. Enquanto a rede privada espelha-se nos quatorze itens da qualidade total de Deming (1990), a rede pública preocupa-se com a reorganização das funções administrativas e da gestão da escola, com o foco nas evasões e no índice de repetência.

A Educação ficou assim dividida, e os profissionais de educação que trabalham nos dois sistemas – público e privado – entram em crise profissional com as discrepâncias estabelecidas, como foi o caso de aprovação automática para o Ensino Fundamental e a política de cotas para o acesso à Universidade. Para o profissional que trabalha nas duas realidades, há um contra-senso: um sistema classificatório, na busca da qualidade de ensino que gere sucesso na aprovação no vestibular, efetivando-se nos primeiros lugares do *ranking* das melhores escolas, e a implantação do sistema em ciclos, baseado na pseudomelhoria do ensino da escola pública como forma de promover o sucesso, através de estatísticas de mais inserção e menos evasão.

Em ambos os casos, a autonomia do professor fica melindrada, e a participação não passa de um “faz-de-conta”, na medida em que tais deliberações são impostas de cima para baixo, sem a participação efetiva dos professores.

As inovações no novo paradigma educacional são apresentadas por Bruno (1997) como adequações às tendências gerais do capitalismo, com ênfase especial na reorganização das funções administrativas e de gestão da escola nos recursos materiais. Seguindo as orientações do Banco Mundial, os investimentos em educação privilegiam os meios físicos e os equipamentos com distribuição de livros, material didático, aprimoramento de instalações e equipamentos e não na capacitação dos professores:

A justificativa é que investir em Recursos Humanos, no caso, professores da rede pública, em termos de capacitação, condições de trabalho, provocaria uma valorização social destes profissionais do setor público, tornando-os muito mais reivindicativos, o que segundo o Banco, desencadearia novo processo inflacionário. (p.41-42).

Considerando-se que o conceito de participação genuína se fundamenta no de autonomia e se opõe às formas autoritárias de tomada de decisão, o cenário educacional, que se apresenta, ainda está longe de se firmar como gestão democrática. Segundo Libâneo (2001), “a organização escolar democrática implica não só a participação na gestão, mas a gestão da participação em função dos objetivos da escola” (p.81), e mais:

A gestão democrático-participativa valoriza a participação da comunidade escolar no processo de tomada de decisão, concebe a docência como trabalho interativo, aposta na construção coletiva dos objetivos e do funcionamento da escola, por meio da dinâmica intersubjetiva, do diálogo, do consenso. (Libâneo, 2001, p.105)

No entanto, nas medidas aprovadas, recentemente, pelos governantes assistiu-se a duas decisões – seja a de promoção de cotas ao acesso à Universidade como a da aprovação automática no Ensino Fundamental - como exemplos autoritários, sem consulta prévia, muito menos resultantes do diálogo, da reflexão e do consenso entre os atores da educação. Tais exemplos comprovam como a descentralização, o deslocamento das relações de poder do centro para a periferia não deixam de ser falácias para fazer cenário ao processo pseudodemocrático. Em verdade, o discurso populista em prol da democracia é “pilhado” com ações que retratam o poder da alta administração. Discursos reformistas, como a da Reforma do Estado e da reforma Universitária, que executariam, na prática, o discurso da descentralização e da autonomia não saem do papel e atravessam o tempo sem conclusão, simplesmente por ser retórica e não desejo real.

Laval (2004) denuncia o que ocorre na França, mas que se traz, aqui, por ser réplica na educação brasileira:

No ensino secundário, sobretudo, as hierarquias intermediárias tornadas mais “responsáveis” são assim consideradas capazes de retomar o controle dos professores julgados muito autônomos, muito solitários, muito anárquicos. Ao mesmo tempo pela centralização do corpo de chefes de estabelecimento e pela concentração do recrutamento, da formação, da gestão do enquadramento, a alta administração quer dispor de um corpo composto de “funcionários de autoridade de proximidade”, fiéis executores das ordens centrais. (p.261-262)

Na literatura gerencial, sobre liderança, podemos constatar como o líder, que pertence às “hierarquias intermediárias” deve assumir compromissos elencados em mandamentos nitidamente repousados no “deslizamento semântico” da participação, como sugere Posner (1997).

OS DEZ COMPROMISSOS DA LIDERANÇA	
<p>Regras</p> <p>Desafiar o estabelecido</p>	<p>1. Procurar oportunidades desafiadoras para mudar , crescer, inovar e melhorar.</p> <p>2. Experimentar, arriscar-se e aprender com os erros.</p>
<p>Inspirar uma visão compartilhada</p>	<p>3. Imaginar um futuro enaltecedor e enobrecedor.</p> <p>4. <i>Arregimentar</i> os outros para uma visão comum mediante o apelo aos valores, interesses e sonhos deles.</p>
<p>Permitir que os outros ajam</p>	<p>5. Incentivar a colaboração mediante a promoção de objetivos cooperativos e o desenvolvimento da confiança.</p> <p>6. Fortalecer as pessoas ao distribuir poder, possibilitar a escolha, desenvolver a competência, designar tarefas críticas e proporcionar apoio explícito.</p>
<p>Apontar o caminho</p>	<p>7. Estabelecer o exemplo ao se comportar de modo coerente com os valores compartilhados.</p> <p>8. Alcançar pequenas vitórias capazes de promover o progresso consistente e estabelecer compromissos</p>
<p>Encorajar o coração</p>	<p>9. Reconhecer as contribuições individuais para o êxito de qualquer projeto.</p> <p>10. Celebrar com regularidade as realizações da equipe.</p>

Fonte: O Desafio da Liderança, de James M. Kouzes e Barry Z. Posner. Copyright©1995

E numa “leitura minuciosa e crítica dos textos”, à luz de Derrida, pode-se perceber como, na década de 90, as estratégias gerenciais estimulavam os líderes a

inspirar uma visão “compartilhada”, “arregimentando” suas equipes para atender “aos valores, interesses, esperanças e sonho delas”, quando, em verdade, o que estava em jogo eram os objetivos da instituição, ou da alta administração. A afetividade no **encorajar o coração**, inflete no emocional da mesma forma que o populismo conduz o discurso para tudo o que o outro precisa ouvir.

Na gestão educacional, o supervisor – cujo termo foi substituído mais tarde, na Lei nº 9394/96, por especialista da educação – ou qualquer outro profissional, que faz este papel de interlocutor entre as determinações emanadas do poder hierarquicamente superior e os professores, utilizam a participação como estratégia de gerenciamento, induzindo a comunidade educacional a efetivar procedimentos que, aparentemente são fruto do processo participativo, mas que, na essência, são relevantes para quem está no poder.

A desvinculação do processo participativo como um ato político, bandeira inicial no avanço da implantação da democracia, por atender às demandas particulares de quem lidera, foi destacado por Nogueira (2004):

[...] as novas objetivações do capitalismo e da sociedade moderna induzem a que a participação se descole da política e perca conteúdo ético-político, em benefício de um vínculo mais estreito com os interesses particulares, com a resolução de problemas e com o atendimento a demandas específicas.(p.140)

A descentralização e a autonomia, pressupostos da democracia, repercutiram na educação de forma catastrófica, na medida em que diferentemente da empresa, a instituição educacional lida com dois aspectos: o pedagógico e o administrativo. Procedimentos da gestão empresarial foram replicados para a educação, favorecendo o seu aspecto administrativo, mas comprometendo o pedagógico.

Há uma tendência de se exaltar, como casos de sucesso, as escolas que obtiveram bom desempenho nos processos avaliativos, promovidos pelo governo, relacionando-os a uma gestão participativa. Em reportagem, Aranha (2007)⁵ sob o título “Se deixarem a escola melhora”, o destaque à Escola Estadual São José, em Palmas, capital do Tocantins se deve ao fato de que este Estado é considerado como um dos que mais avança em qualidade de ensino no país. Propaga-se a autonomia financeira que é dada como a causa do melhor desempenho da escola,

⁵ARANHA, Ana. Se deixarem a escola melhora. **Época**. São Paulo: Editora Globo, nº 472, 04 jun.2007, p.54.

no Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica –, em 2005, como reflexo de um modelo de gestão adotado desde 2000. A liberdade em manusear o dinheiro é dada como possibilidade de acelerar os processos necessários ao desenvolvimento da escola e dos projetos pedagógicos. O segundo mecanismo de sustentação da gestão é ouvir os pais e os alunos que ajudam a pensar os investimentos e a fiscalizar os gastos.

O gerenciamento participativo foi confundido com a democracia. Ora, essas duas formas de poder têm pouco em comum. A dominação, a subordinação, o comando e mesmo a autoridade tornaram-se tabus: trata-se, mascarando o poder exterior, de obter do assalariado uma adesão a um poder invisível, de obter que ele se discipline, se motive, se sancione e não esconda nada do que ele faz. (LAVAL, 2004, p.265).

Desta forma, a “consulta” à comunidade educacional soa como participação, quando, em verdade, ela só vem consolidar os decretos ou as reformas já estabelecidos. A democracia implicaria no estímulo ao conflito ou a um desenvolvimento das capacidades de auto-organização coletiva em torno de uma ética partilhada, conforme afirma Laval (2004).

A transposição dos conceitos de gestão empresarial para a educação recaíram mais para a técnica do que para a preocupação social tão necessária na construção e no desenvolvimento de cidadãos mais políticos e mais éticos. A autonomia preconizada como um valor da gestão democrática se fixa no financeiro, na conquista de novos investimentos materiais, mas esquecendo-se do investimento na formação continuada do professor que precisa ser “preparado” para lidar com a evolução tecnológica, política e social de seus alunos.

Teimosamente, no entanto, resistem aqueles que sonham com uma escola democrática, envolvida com a reconstrução do saber da escola e com o desenvolvimento da cidadania. Gadotti (2000), reconhecendo a crise paradigmática que atinge a escola, alerta para que o projeto pedagógico não se restrinja ao cumprimento mais eficaz do instituído, em torno da chamada qualidade total, mas “rever o instituído para, a partir dele, instituir outra coisa: tornar-se *instituinte*” (p.35). A gestão democrática e a autonomia, ambas, aponta o autor, fazem parte do ato pedagógico, na formação da cidadania e na real participação em todos os eventos pedagógicos da escola. A gestão democrática respira-se na

atmosfera.organizacional, “na circulação das informações, na divisão do trabalho, no estabelecimento do calendário escolar, na distribuição das aulas, no processo de elaboração ou de criação de novos cursos ou de novas disciplinas, na formação de grupos de trabalho, na capacitação dos recursos humanos etc” (p.37).

O que se percebe, no entanto, é que o Projeto Político Pedagógico ainda não é visto como um instrumento de consciência crítica, de oportunidade de participação coletiva, de possibilidade de criação, mas como mais um tratado burocrático que é manipulado pela cúpula administrativa, não cumprindo com o seu objetivo maior que é o de democratizar as relações de poder dentro da escola, o enfrentamento da questão da repetência e da avaliação, da qualidade do ensino e da formação continuada dos professores.

Para a instauração de um processo democrático, Gadotti (2000) enumera limitações e obstáculos: a pouca experiência democrática, a mentalidade de que o povo é incapaz para exercer o governo, a estrutura vertical do nosso sistema educacional, o autoritarismo que impregnou nosso *éthos* educacional e o tipo de liderança no campo educacional.

Na dicotomia entre a mercantilização da educação e a formação de uma escola cidadã, o debate dá voltas em círculos e não avança. A democratização precisa ocorrer na gestão macro da educação, para que o processo participativo, a autonomia e a descentralização deixem de ser um faz de conta, voltando à escola o papel de formadora de um cidadão consciente e crítico, preparado para a vida e para exercer a sua profissão, evitando que a empresa o faça por intermédio das universidades corporativas.

4.. (DES)VELANDO OS QUALITATIVOS “PARTICIPATIVO” E “DEMOCRÁTICO” DA GESTÃO GERENCIAL

Até que ponto as organizações utilizam o termo “participativo” ou “democrático” como estratégia política, para impulsionar seus funcionários a se comprometerem com o planejamento estratégico da instituição, voltado para a mudança e para o alinhamento da cultura organizacional com as transformações no mundo dos negócios? Até que ponto, o acirramento da concorrência gera uma preocupação com a sobrevivência das organizações, dinamizando as relações internas, incentivando e utilizando as potencialidades de seus funcionários?

O qualificativo da gestão “democrática” se alterna, muitas vezes com o da gestão “participativa”, o que não passou de um processo de “seqüestro”, para a gestão gerencial, do termo *participação*, precioso ideal dos ventos democráticos, indiscutivelmente aceito por todos como positividade em qualquer gestão. Era preciso atrair simpatizantes para a gestão gerencial. Nada melhor, então, que se valer de um termo cujo benefício ninguém duvida para os resultados de uma gestão, que se deseja vender como democrática. À guisa de um chamariz de sedução para este novo modelo, oriundo do receituário neoliberal, preocupado em arregimentar simpatizantes e enaltecê-lo, ao mesmo tempo cuidava de demonizar o Estado, tentando demolir, com isso, o pilar da gestão burocrática que se pretendia minimizar. Na verdade, a gestão gerencial colou em si mesma o rótulo participativo, de fachada, para atrair os incautos.

Ferreira, Reis e Pereira (2002) abrem um capítulo da Administração Participativa como uma teoria adotada pelos Estados Unidos, em virtude de um anunciado declínio da hegemonia econômica dos Estados Unidos. Apesar do desenvolvimento tecnológico norte-americano, há arautos apostando no declínio do seu índice de produtividade que não acompanhou o nível de outros países, como o da Alemanha Ocidental, da França, do Japão e da Itália. Acreditam na perda de competitividade dos seus produtos, não só externa como internamente, invocando a administração “participativa” como uma forma de fazer frente à administração japonesa, que também emprega o procedimento da participação direta na linha de produtividade e eficiência voltadas para a tarefa e não no aspecto gerencial das relações e desenvolvimento humanos.

Há várias formas de se implementar a gestão “participativa”, mas em qualquer uma de suas vertentes, há um ponto em comum. As organizações precisam investir em informação, treinamento e comunicação, para que os profissionais encontrem alternativas para a resolução de problemas.

Importante frisar que a gestão participativa pressupõe um amadurecimento cultural da organização, para que não seja entendida como um estorvo, ou falácia. Os sindicatos, por vezes, vêem, neste tipo de gestão, uma manobra da massa trabalhadora, servindo de paliativo às reivindicações dos funcionários

A participação vem sendo adotada como estratégia para enfrentar as mudanças promovidas pela globalização. Ianni (1997) é veemente quando diz que “a sociedade nacional transformou-se em província da sociedade global” (p.25), abalando os conceitos de hegemonia, soberania, cidadania e democracia. Com o desenvolvimento tecnológico, a transnacionalização da economia e a crescente competitividade, as organizações precisaram acompanhar as mudanças sob pena de afetar a sua perenidade. Criam-se, então, suportes para apoiar a mudança: a escolha de um líder que saiba trabalhar com equipes, envolvendo-as no processo de mudança, os benefícios que devem ser compartilhados e não serem apropriados pela organização. A participação, com este viés, passa a ser uma estratégia

Revisitando o conceito de democracia, definido no Dicionário de Aurélio Buarque de Holanda (2000), democracia é:

Doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição eqüitativa do poder, ou seja, regime de governo que se caracteriza, em essência, pela liberdade do ato eleitoral, pela divisão dos poderes e pelo controle da autoridade, i. e., dos poderes de decisão e de execução; democratismo. [Cf. (nesta acepç.) ditadura (1).]

Este significado semântico de democracia, apesar da evolução da sociedade, é a que permeia o pensamento da maioria dos cidadãos. Toda vez que se fala em gestão “democrática”, a metáfora que se delineia é a da divisão dos poderes de decisão e de execução.

Na *estratégia da desconstrução*, importa trazer um pensamento que responda “à exigência infinita de se fazer justiça à singularidade da lei, do evento, do texto, enfim, de tudo aquilo que se recebe na linguagem e, assim, também de tudo aquilo que se exclui por meio da linguagem.” (Duque-Estrada,2004,p.63). E isto só é

possível, quando , conscientemente, desconfia-se do conceito numa suspeita permanente, buscando saber o verdadeiro uso das potencialidades que o significado semântico do termo promete.

Demo(2002) entende como uma necessidade definir conceitos, porque eles vazam por todos lados, e em realidades complexas, não lineares, dialéticas não se reduzem a padronizações lineares.

Bauman (1998), por sua vez, assume uma postura poética em relação à definição de conceitos. Segundo ele, os conceitos, semelhantes às plantas, se desenvolvem e amadurecem por conta própria, às vezes alcançando territórios bastante distantes do local de origem. Os conceitos são o que o solo e as circunstâncias da germinação lhes permitiram ser .Depois que os conceitos se desenvolvem, a direção e extensão de sua viagem dependem de outras coisas, mas sempre carregarão consigo os seus sinais de nascença.

O que para a planta é o teor mineral, a umidade e a insolação do solo, é para o conceito a *experiência* dos seres humanos, em cujas mentes foi concebido e em cujas conversas adquiriu uma forma reconhecível por todos. Por “experiência” não queremos dizer apenas os acontecimentos que se deram durante a vida das pessoas em questão – mas também (ou antes primeiramente) como essas pessoas viveram esses acontecimentos, como enfrentaram o desafio, que tipo de meio escolheram para lidar com eles. E isso inclui os recursos de que dispunham ou tinham como conhecimento na época, e de que naturalmente tendiam a lançar mão, para pegar pelos chifres, o seu touro particular.” (p161)

Vale lembrar o posicionamento de Deleuze, elucidado por Gallo (2003), ao considerar o conceito como produto e produtor de novos conceitos e, sobretudo, de acontecimentos, na medida em que é o conceito que recorta os acontecimentos, que o torna possível. Para o autor, um conceito é absoluto e relativo ao mesmo tempo; relativo, pois remete aos seus componentes e a outros conceitos, relativo aos problemas aos quais se dirige; e absoluto, pois condensa uma possibilidade de resposta aos problemas. Absoluto em relação a si mesmo, relativo em relação ao contexto.

Não há como aferir o qualitativo “democrático” na sua versão primeira de equalização de poder nas organizações ainda constituídas de cidadãos pouco acostumados à participação, numa estrutura hierarquizada, determinada por um rol de regras e procedimentos. No entanto, a inserção do conceito “democrático”

propicia uma reflexão dos envolvidos e os mobiliza a buscar aquilo que ainda não foi produzido.

E isto vem complementar o entendimento de Deleuze (apud Gallo,2003) quando diz que “o conceito é um dispositivo que nos faz pensar, que permite, de novo, pensar” (ps.51-2). O que significa dizer que o conceito não indica, não aponta uma suposta verdade, o que paralisaria o pensamento; o conceito é produtor de acontecimentos, na medida que o torna possível.

Tais percepções ajudam a entender a distância que há entre o conceito original, do dicionário, e as intercorrências da gestão “democrática”. A vinculação da gestão “democrática” ao processo participativo da sociedade é abordada por Castoriadis (1987) como uma transposição do que a sociedade grega entendia. A igualdade dos cidadãos não se restringe à outorga de “direitos” iguais passivos, mas consiste na participação geral ativa dos negócios públicos. Pelo direito ateniense, quem se recusasse a tomar parte nas lutas civis, perdia seus direitos políticos. Na *ecclésia*, Assembléia do Povo, todos os cidadãos tinham voz, com o mesmo peso, podendo falar com toda a franqueza. Nos tribunais não havia juízes, sendo a Corte formada por jurados escolhidos por sorteio.

Ao longo do tempo, o significado estrutural da democracia vê-se formulado, conforme termos coletados nos estudos realizados por Boaventura Santos (2003), como: a contradição entre mobilização e institucionalização, a valorização positiva da apatia política, a concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais das democracias, o tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e disputa entre as elites e a simplificação da participação pela via das discussões. A expansão global da democracia liberal coincidiu com “a patologia da participação”, em vista do aumento dramático do abstencionismo e “a patologia da representação” pelo fato de os cidadãos cada vez se considerarem menos representados por aqueles que elegeram.

Bordenave (1994), afeito à potencialidade genuína do termo, atribui à participação uma necessidade do homem. E a importância maior da participação não está no quanto se toma parte, mas no como se toma parte. A participação pode se dar em nível micro, mas ela se torna social, quando em nível macro, ou seja, quando a participação reflete na história da sociedade. Com este entendimento, “uma sociedade participativa seria, então, aquela em que todos os cidadãos têm parte na produção, gerência e usufruto dos bens da sociedade de maneira eqüitativa” (p.25).

Enfatiza, ainda, que na democracia liberal os cidadãos tomam parte nos rituais eleitorais e escolhem seus representantes, mas por não possuírem nem administrarem os meios de produção material e cultural, sua participação é fictícia e não real. De acordo com o grau da participação numa organização, os membros terão maior ou menor acesso ao controle das decisões.

O menor grau de participação é o compromisso com a **informação**, que ocorre quando os dirigentes informam aos membros da organização as decisões já tomadas. Não deve ser vista como concessão ou prêmio para o administrado, mas um ingrediente fundamental no tratamento equânime dos envolvidos. Considera-se uma forma de participação, porque é freqüente as autoridades não se darem ao trabalho de informar aos subordinados.

Na **consulta facultativa**, a administração pode, se quiser, solicitar críticas, sugestões, mas só serão acolhidas se os dirigentes quiserem ou acharem pertinentes. Já na obrigatória, os subordinados são consultados, mas a decisão final continua sendo a dos dirigentes

Na **elaboração/recomendação** os subordinados elaboram propostas que a administração aceita ou não.

Na **co-gestão**, a administração da organização é compartilhada mediante mecanismos de co-decisão e colegialidade, e os membros da organização exercem uma influência direta na eleição de um plano de ação e na tomada de decisão.

A **delegação** é um grau de participação onde os administrados têm autonomia em certos campos, sem precisar consultar os administradores.

O grau mais elevado de participação é a **autogestão**, onde o grupo determina seus objetivos e escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes, sem referências a uma autoridade externa.

Para Bordenave (1994) há alguns princípios que devem se entendidos dentro do processo histórico como construção de uma sociedade democrática participativa. São eles:

1. a participação é uma necessidade humana e, portanto, um direito;
2. a participação justifica-se por si mesma e não pelos seus resultados;
3. a participação é um processo do desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder – descentralização e distribuição do poder;
4. a participação leva à apropriação do desenvolvimento pelo povo – co-responsabilidade;

5. a participação é algo que se aprende e se aperfeiçoa;
6. a participação pode ser provocada e organizada sem que signifique manipulação;
7. a participação é facilitada com a organização (distribuição das funções e coordenação dos esforços individuais) e a criação de fluxos de comunicação;
8. a participação não prescinde de comportamentos uniformes; devem ser respeitadas as diferenças individuais e suas formas de participação;
9. a participação pode resolver conflitos , mas pode gerá-los;
10. a participação não é panacéia nem é indispensável em todas as ocasiões.

Numa dimensão política e social, Lück (2006) afirma que a participação de fato caracteriza-se pela mobilização efetiva dos esforços individuais para a superação de atitudes de acomodação, de alienação, de marginalidade e reversão desses aspectos pela eliminação de comportamentos individualistas, pela construção do espírito de equipe, visando à efetivação dos objetivos sociais e institucionais entendidos e assumidos por todos. A ética, a solidariedade, a equidade e o compromisso são, portanto, valores indispensáveis a uma ação participativa como prática social, pressupondo-se:

- a) compreensão sobre processos e dinâmica social e habilidades de atuação nessa dinâmica;
- b) espírito de troca e reciprocidade;
- c) comprometimento com causas sociais;
- d) solidariedade e ética;
- e) discernimento e perseverança.

Para Demo (1988), a participação é condição para que uma sociedade esteja comprometida com a qualidade política e não somente com a qualidade técnica, permitindo que o indivíduo seja capaz de construir, de colaborar, de decidir, na posição de ator consciente e organizado para a redução das desigualdades sociais. “Não se pode fazer projeto de superação da pobreza política, sem superar também a pobreza socioeconômica”. (p.56)

A pesquisa comparativa entre países, realizada por Tanure (2005), contribui para sedimentar as razões por que se considera o qualificativo participativo na reificação da gestão gerencial. Nesta pesquisa, a autora afirma que, nos países com pequena distância hierárquica, como os Estados Unidos, existe uma relação líder e liderado mais igualitária. O chefe não pode impor, mas deve influenciar os

subordinados. No Brasil, a pesquisa mostra como as estruturas organizacionais são influenciadas pelas características de concentração de poder e pelo personalismo. Isto leva a um modelo funcional altamente piramidal e integrado no nível hierárquico mais elevado. O sentimento patrimonialista e o patriarcalismo falam mais alto a uma centralização do poder decisório. E isto interfere substancialmente no significado e na aplicação dos termos “democrático” e “participativo”.

O termo democracia retornou ao cenário político no final da década de 80 com o movimento das “Diretas Já”, após mais de vinte anos de ditadura. Além da abertura política, da criação dos partidos políticos, sindicatos, mudanças constitucionais, o termo “democrático” trouxe a reboque incorporação de mecanismos de participação e de descentralização.

Em boa medida, o eleitoral se superpôs ao político, comprimindo-o e roubando-lhe espaço. A democracia permaneceu mais formal que substantiva, cortada pela ineficiência, carente de vínculos sociais e de instituições socialmente sedimentadas. Configurado pelo reformismo predominante, o sistema político evoluiu como uma democracia sem sociedade e sem Estado: não teve como dar origem a nenhum dinamismo superior com o qual pudessem ser alteradas as estruturas de poder, as práticas políticas e as escolhas governamentais. (NOGUEIRA, 2004, p.39)

O processo democrático ao longo da nossa história se viu açoiado, aviltado, ora com a Ditadura de Vargas, ora com a Ditadura Militar, imprimindo na cultura do povo uma organização burocrática e hierárquica. Segundo Nogueira (2004), essa democracia mais formal do que substantiva tendeu mais para o aspecto reformista da gestão e do aparato administrativo do que para a sua dimensão ético-política. A preocupação em sintonizar as economias nacionais com a globalização econômica fez com que se implementasse a reforma por meio da introdução de formas inovadoras de gestão e de iniciativas destinadas a quebrar as “amarras do modelo burocrático”. Foi desta maneira que os termos descentralização e flexibilização de normas e estruturas passam a ser introduzidos no vocabulário da gestão. Assim, o termo democrático assume uma nova concepção não mais de equalização do poder, mas de descentralização.

Considerando que uma das características da democracia é ser dinâmica, Bobbio (2004) ao ser convidado a falar do futuro da democracia, sinaliza que prefere o termo transformação à palavra crise. Para ele, a democracia caracteriza-se por constituir um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelece quem

está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos. Como as decisões grupais são tomadas por indivíduos, o grupo não decide, e aquele que decide o faz com base em regras estabelecidas, inclusive com relação a quem está autorizado a fazê-lo. Logo, é indispensável que aqueles que são chamados a decidir (ou a eleger os que deverão decidir) sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra.

O que se questiona é saber até que ponto as decisões tomadas pelo processo participativo são realmente democráticas ou atendem aos interesses da cúpula que lidera. Não por acaso Nogueira (2004) chama a atenção para a visão de participação eminentemente política, de essência ideológica, comportando diferentes definições e conceitos. Alerta que nem toda participação é política, mesmo sendo sucedida pelo qualificativo. Não há participação que não se oriente por algum tipo de relação de poder. Entende, ainda, que a democracia privilegia a autonomia e a liberdade, ao passo que a burocracia não vive sem ordem e obediência. A deliberação democrática procede de baixo para cima, e a burocracia decide de maneira hierárquica e tende a restringir o número de participantes do processo decisório. É por isso que Nogueira (2004) relativiza as positivities e negatividades tanto da gestão gerencial quanto da gestão burocrática. Mesmo distorcendo o conceito de participação em sua operacionalidade, a gestão gerencial, de alguma forma, acrescenta benefícios, quando menos revoluciona e agiliza tecnicamente a gestão. A gestão burocrática, a seu termo, ainda que se valha da distorção do termo participativa, em sua essência, obedece aos ditames hierárquicos, ao se operar em escalonamento de mando e, como tal, em restringir participantes do processo decisório como prerrogativa do poder.

A descentralização, a participação, a gestão “democrática” entraram no discurso da reforma administrativa como sinais dos novos tempos políticos, quando, em verdade, sofrem influência dos ditames do neoliberalismo, importando teorias de outros países cujas trajetórias históricas diferenciam-se da nossa.

Sabe-se que estas mudanças de paradigmas não acontecem de um dia para o outro. Muitas vezes passam-se gerações até que novos conceitos sejam incorporados na cultura social. É preciso que esses conceitos sejam trabalhados, aperfeiçoados, compreendidos e experienciados na sua formatação original, mas sequer houve tempo para um entendimento mais preciso do significado de qual, por quê, para quê, quando e onde a Reforma (Mata, 2005, p.5)

Na *estratégia de desconstrução* de Derrida é necessário que se descubra o que está dissimulado no texto interditando certas condutas. A nossa história revela que o povo brasileiro construiu poucas oportunidades democráticas, as oligarquias predominaram, e a cidadania, apesar de proclamada, muitas vezes foi outorgada com parcimônia.

Distingue Nogueira (2004) quatro modalidades de participação que têm coexistido ou combinado de diferentes maneiras, conforme as circunstâncias histórico-sociais:

a) a assistencialista – de natureza filantrópica ou solidária que se encontra em todas as épocas, própria da natureza gregária e associativa do ser humano, mais encontrada em segmentos sociais mais pobres;

b) a corporativa – ligada à defesa de interesses específicos de determinados grupos sociais ou de categorias profissionais, articulada com problemas existenciais práticos, concretos, quase sempre de fundo econômico;

c) eleitoral – projeta-se no campo político e interfere na governabilidade e tem efeitos em toda a coletividade;

d) política – pelo voto, a vontade geral ou o pacto social “se objetiva, se cria e se fortalece, fazendo com que certas “desigualdades físicas ou naturais” entre os homens sejam substituídas por “igualdade moral e legítima”. (p.133).

O autor enfatiza, ainda, que ao longo do século XX, as múltiplas combinações dessas quatro modalidades de participação desafiaram a democracia representativa. Aos poucos a democracia representativa liberal mostrou seus limites e a sua dificuldade de conviver com sociedades sempre pluralistas, voltadas para os interesses não do cidadão, mas dos grupos, organizações e associações.

Como política e economia andam lado a lado, a democracia retoma o cenário político mundial com a ideologia neoliberal cujas regras fundamentais são o Estado mínimo e o livre mercado, para garantir a concorrência e a competitividade clamadas pela globalização.

Argumenta o autor que se a questão era edificar uma sociedade menos desigual e mais preparada para se inserir com dignidade no mundo globalizado, não faz sentido concentrar todas as fichas na racionalização do aparelho administrativo e na melhoria da gestão sem se preocupar em fortalecer o Estado como ambiente democrático e ético.

Assim, Paulo Netto (1993) afirma que é a partir desse cenário que foi prescrito o arsenal do neoliberalismo, tratando-se de uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia. O que se discute, porém, é até que ponto a participação evocada no discurso gerencial corresponde à evolução do processo político democrático ocorrido no mundo, ou é reflexo do discurso neoliberal que convoca o cidadão a participar, sob a égide da competitividade, própria da globalização, sob o falseado discurso da responsabilidade social?

Dado o evidente distanciamento do termo propagado pela suposta participação na gestão gerencial e o seu viés político, Nogueira (2004) denuncia que a participação tende a converter-se num instrumento de utilidade estratégica, para solidarizar governantes e governados na tomada de decisão, agilizando o processo e evitando, assim, atritos com a sociedade.

O conceito da participação sofreu um “deslizamento semântico”, por ser corolário da democracia, induzindo a pensar que onde há participação, há democracia. Em verdade, a participação na gestão funciona como um chamariz de adesão, inspirada pelos novos ventos “democráticos”.

A Constituição Brasileira de 88 estimula a descentralização, a participação, por meio dos colegiados, nos orçamentos participativos, nos projetos político-pedagógicos, mas que não representam um avanço político nas decisões, mas sim um faz-de-conta político que só aumenta o favoritismo, o crescimento das barganhas entre governantes e governados. A implantação das eleições diretas para um povo que não estava acostumado a participar da vida política, massacrado por anos ditatoriais, só poderia ter como consequência a frustração. Ao eleger o seu representante, o eleitorado procura escolher aquele com quem se identifica, seja pelos valores políticos que defende, seja por entender as demandas profissionais da classe a que pertence. No entanto, o que se tem visto, na sua grande maioria, são os representantes, após as eleições, debruçarem-se em interesses gerais, tornando-se políticos de profissão, e mais drasticamente envolvidos com corrupção.

Por mais drástico que pareça, a construção da cidadania do povo brasileiro tem-se dado à custa dos acertos e erros na escolha de seus representantes, emoldurada pelo sentimento de frustração. A inércia e a desesperança são os principais sintomas, sendo necessário e urgente que se cuide da do

desenvolvimento da cidadania do cidadão, para que ele se fortaleça e tenha condições de lutar pela verdadeira democracia.

A democracia de que se participa, hoje, está em processo de evolução. Apesar do voto direto, as organizações ainda são dominadas por gestores burocráticos com predominância da hierarquia nas relações de poder. Como forma de se evoluir ainda mais, Bobbio (2004) defende que a representação por mandato não pode ser considerada como democracia direta, “é uma estrada intermediária entre a democracia representativa e a democracia direta” (p.64). Há que se evoluir para o mandato revogável, aproximando-se, assim, da democracia direta. Só assim prevalecerá o fluxo do poder ascendente, de baixo para cima, em detrimento do descendente, em que o poder político se constitui naquele exercido em todos os níveis e em nome e por conta do cidadão.

A democracia política, segundo o autor, é necessária, evitando-se que se caia num regime despótico, mas ela precisa avançar na prática cotidiana da administração das organizações e na administração pública cujo discurso é o da gestão “democrática”, da participação, escamoteando uma gestão hierárquica e burocrática.

Tudo portanto se completa:refazendo o percurso em sentido contrário, a liberdade de dissentir necessita de uma sociedade pluralista, uma sociedade pluralista permite uma maior distribuição do poder, uma maior distribuição do poder abre as portas para a democratização da sociedade civil e finalmente a democratização da sociedade civil alarga e integra a democracia política (p.76).

Há estudiosos que buscam uma solução para este tempo paradoxal, conforme constata Boaventura Santos (2003): se por um lado há grandes avanços e transformações designadas pela revolução da informação e comunicação, por outro, vivemos inquietantes regressões, com os males sociais que pareciam superados. Afirma que a globalização, apesar de hegemônica, não é a única. Contrapõe com uma globalização alternativa, contra-hegemônica, constituída de iniciativas, movimentos e organizações que lutam contra a globalização neoliberal, mobilizados pela aspiração de um mundo melhor, mais justo e mais pacífico. E neste processo dinâmico, destaca como a democracia trouxe uma enorme degradação das práticas democráticas.

Com a intenção de se utilizar a *estratégia da desconstrução*, o termo “democrático” ou “participativo” não pode ser interpretado como no seu sentido primeiro. É necessário pôr, sob **vigilância crítica**, o suposto à presença de um sentido originário ou de um crivo de estranhamento.. Em oposição ao pensamento tradicional de que um signo (significante /significado) carrega em si mesmo a necessidade de privilegiar a substância fônica em detrimento de um significado, Derrida (apud Duque-Estrada, 2002) passa a empregar a palavra “rastro”, já que em uma cadeia discursiva, cada termo – cada “signo” entre aspas – traz em si o rastro de todos os outros termos que não ele próprio, mas que existem em outros elementos da cadeia ou do sistema. Assim, considerando-se que um significado não existe fora de um sistema de diferenças, tudo se torna discurso. A lógica do rastro nos leva a pensar no termo “democrático” ou “participativo” como equalização do poder, nas relações horizontais da gestão, quando em verdade, este significado primeiro se alterou pelo cenário político que vigora.

Não é mais possível pensar um lugar “fora” do jogo, a partir do qual fosse possível um conhecimento do mesmo e, portanto, um controle da circulação de signos, dos sistemas de referência, de proliferação de discursos, da diferencialidade de rastros, dos reenvios sem fim entre estruturas significantes, enfim, da virulência da escritura. (Duque-Estrada, 2002, p.28)

4.1 A ESTRATÉGIA DA DESCONSTRUÇÃO NO RASTRO DA GESTÃO “DEMOCRÁTICA”

Considerando que o objeto deste estudo consiste em aplicar a *estratégia da desconstrução*” na gestão democrática, não se pode, ingenuamente, acreditar que a inserção nos documentos legais, como a Constituição Federal ou, especificamente na educação, com a Lei 9394/96, apesar da euforia do momento político pós-ditadura com o *Movimento Diretas Já* garantiria a implantação dos conceitos na prática.

Os qualificativos participativos e democráticos passaram a ser amplamente empregados em todo o mundo, utilizados indistintamente, embora a participação seja mais uma ferramenta para uma tentativa de implantação da democracia do que um estilo de gestão.

Vigevani(1997) atribui ao fim da Guerra Fria uma das causas para se difundir no mundo a idéia de que a única forma política de convívio entre as pessoas seria a liberal em seu formato democrático e representativo. E este resultado surgiu não porque a liberal democracia fosse a forma pela qual a maioria da população do mundo estivesse organizada, mas porque os valores liberais apareciam como amplamente vencedores e, sobretudo, hegemônicos. O fim do regime político soviético simbolizou também a derrocada de um modelo político que afirmava opor-se ao predomínio liberal. Tanto que, para Nogueira (2001)

Uma nova estrutura do mundo encontra-se hoje em plena consolidação. No lugar da bipolarização que organizara e regulara as relações internacionais após a Segunda Guerra Mundial, esboça-se uma multipolar interdependência, cuja face mais evidente, e seguramente mais complicada, aparece sob o manto da globalização. (p.67)

Ianni (1997) reconhece que há uma crise generalizada entre estado-nação fomentada pela crescente transnacionalização da economia que, não só reorienta como também reduz a capacidade decisória do governo nacional, instaurando um hiato entre a sociedade civil e o Estado. Enquanto a sociedade civil está determinada pelo jogo das forças sociais internas, o Estado parece estar determinado pelo jogo das forças sociais que operam em escala transnacional. Promove-se uma reestruturação do Estado: desregulamentação da economia,

privatização das empresas produtivas estatais, abertura de mercados, reforma dos sistemas de saúde, previdência social, saúde, educação e outros. A presença de injunções “externas”, isto é, das corporações transnacionais e das organizações multilaterais, nas diretrizes governamentais, muitas vezes sufoca as forças sociais “internas” que ficam sem condições políticas ou jurídico-políticas de realização.

É necessário que hegemonias conflitantes, alternativas ou sucessivas sejam requisitos essenciais da dialética sociedade civil e Estado para instauração da democracia. No entanto, o que se tem observado é que as organizações multilaterais e as corporações transnacionais são estruturas mundiais de poder, respondendo aos objetivos e às práticas dos grupos, classes ou blocos de poder organizados em escala global, modificando-se, assim, as condições clássicas do que se entende por soberania e hegemonia ou democracia e cidadania. Eis porque, conforme o autor,

...forças sociais importantes da sociedade civil defrontam-se com obstáculos às vezes intransponíveis para traduzir-se em governo, governabilidade, dirigência ou hegemonia. (...) E sem hegemonia fica difícil pensar não só em soberania nacional, mas também em democracia, mesmo que apenas política” (IANNI, 1997,p.19)

O processo democrático no Brasil se apresenta de forma frágil desde a Proclamação da República que se constituiu numa ação militar, sendo durante 40 anos controlada por oligarquias civis, mas voltando a encontrar apoio nas forças militares com a Ditadura de Vargas em 1930. Nova investida na democracia, com a eleição de Juscelino Kubitschek e, logo depois, derrubada por uma ditadura militar que durou mais 20 anos, deixando de herança um país ainda mais capitalista, deformado e injusto com altos índices de mortalidade infantil, insalubridade e analfabetismo, prevalecendo a desigualdade social.

No final do século, após a constituição de 88, o Brasil retoma a vida democrática com a eleição presidencial, mas não consegue libertar-se dos elevados índices de pobreza e exclusão e da corrupção, o que vem gerando na população um descrédito com a política. O endividamento com o FMI promoveu o empobrecimento não só no Brasil mas, de forma generalizada, na América Latina, uma crise dos serviços sociais públicos, o desemprego, a informalização da economia, o favorecimento da produção para exportação em detrimento das

necessidades internas. As dívidas do setor privado converteram-se em dívidas do Estado – 70% da dívida externa transformou-se em estatal.

Assim, a ditadura política dá vez à ditadura do mercado internacional onde o mercado é apologizado bom e as interferências do Estado são nocivas, onde se preconiza a desregulamentação em vez do controle do Estado, a liberalização do comércio e do fluxo de capitais, a privatização das empresas estatais.

Não se pode contestar que os avanços científicos e tecnológicos imprimiram mudanças nos modelos do mundo do trabalho. Da preparação técnica para assumir determinados postos de trabalho, passam-se a exigir do trabalhador novas competências que, muitas vezes, vão além do treinamento mecanicista, exigindo novas posturas diante do trabalho como a autonomia, a capacidade de resolução de problemas e de trabalhar em equipe.

No entanto, estes avanços incontornáveis e necessários ao crescimento não ocorrem de forma isolada, mas sim pertencendo a um momento político, econômico e social. E isto é que faz a diferença. Sob o discurso de que as novas tecnologias da informação e da comunicação foram as responsáveis pelo processo de globalização, desviou-se a atenção, obscurecendo a força de uma ideologia proposta pelos países hegemônicos em busca daqueles que representam não só um potencial de consumo, como também um fornecedor de matéria-prima a preços módicos.

A crise econômica como reflexa da política do Bem-Estar Social, da perda progressiva de crédito dos organismos internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Unesco, assim como os fracassos do padrão burocrático de organização promoveram, na Reforma Administrativa, a única possibilidade de se retomar o caminho do desenvolvimento. A descentralização, a flexibilização das normas, estruturas e procedimentos, a terceirização, a parceria público-privado seriam formas de possibilitar que o Estado se tornasse mais ágil, mais moderno e produtivo. Houve uma verdadeira demonização do Estado.

Vale resgatar Ianni (2003), ao advertir como “a mídia se transformou no intelectual orgânico das classes, grupos ou blocos de poder dominantes no mundo” (p.22), na medida em que ela ajuda a sociedade a compreender as idéias políticas e culturais, além de contribuir para formar a opinião pública e o consenso democrático. Como técnica de persuasão, a mídia foi implantando o consumismo, que transforma o cidadão alheio à política, mas “produzido no jogo do mercado, como uma espécie de subproduto da lógica do capital” (p.25). As técnicas de *marketing* modificam a

capacidade decisória do cidadão, a política se desterritorializa, modificando, inclusive, o discurso político que se torna “cada vez mais exíguo e fragmentário, com apelos ao coloquial, afetivo, privado, suave ou inócuo” (p.25).

A mídia, complementa o autor, promove que a sociedade nacional se transforme em província da sociedade global, evidenciando-se os deslocamentos ou esvaziamentos dos princípios de soberania, da hegemonia e da cidadania, sem esquecer da democracia. Assim, os países que já vinham com histórico de construção da cidadania fragilizada, como é o caso do Brasil, acompanham a evolução da política e da economia dos países hegemônicos, importam seus valores, sem o hábito de refletir criticamente, muito menos com a capacidade de romper de forma rápida com o autoritarismo, impulsionando a transformação democrática.

Nogueira (2004), ao analisar os governos militares da nossa história, aponta a corporativização da sociedade, fracionando-a em compartimentos estanques, presos a interesses particularistas de um diálogo direto com o Estado, sem a mediação de partidos ou de instituições representativa. “A ditadura havia levado a sociedade a odiar a política e a esperar tudo da política” (p.23), mas mesmo assim não se deixou imobilizar. Após o processo de abertura democrática, os brasileiros foram seduzidos pelos discursos inflamados, populistas, de salvadores da pátria e compareceram às urnas elegendo seus representantes. Entramos no século XXI, convictos de que estávamos elegendo os representantes capazes de nos livrar dos altos índices de pobreza, de promover caminhos que nos dessem melhor qualidade de vida. No entanto, é importante entender que a democracia e a consciência cidadã não acontece por “decreto”. Estamos aprendendo a ser cidadãos aos poucos, sob o chicote da desilusão. Nas últimas eleições, de 2006, assistimos, ainda, a vários políticos subindo ao poder, nomeados como nossos representantes, apesar do envolvimento em processos de corrupção. A sociedade está aprendendo a desvincular a política dos interesses particularistas.

Os governos que sucederam à abertura democrática – Sarney, Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso – reféns da liturgia global, não escaparam ao cenário de medidas político-econômicas no combate à hiperinflação, ao desajuste fiscal, às dívidas externas, na busca de um reordenamento do Estado em conformidade com os ditames liberais, emanados pela hegemonia norte-americana. Sob o pretexto de inovar no processo de democratização e à guisa de colaborar com os países em

desenvolvimento, por meio de financiamentos, os países hegemônicos passam a ditar as regras para libertá-los das mazelas implantadas pelo Estado paternalista.

As teorias da dependência, na década de 90, segundo Schwartzman (2004) tinham perdido o seu atrativo como explicação para os problemas do subdesenvolvimento e da pobreza, na medida em que, primeiro: países que procuravam a auto-suficiência econômica e industrialização forçada não estavam conseguindo os resultados esperados; e, segundo: os chamados “Tigres Asiáticos”, considerados até então exemplos extremos de dependência econômica e política em relação aos Estados Unidos e à Europa, apresentaram níveis inesperados de desenvolvimento e crescimento econômico. O termo dependência foi substituído pela globalização. “Em lugar dos antigos imperialismo e neoclassicismo, agora o réu é a globalização, com conseqüências e implicações similares” (p.115).

Na América Latina, os anos 80 ficaram conhecidos como a “década perdida” pela inabilidade dos países em se adaptar à volatilidade dos fluxos do capital internacional e das mudanças provocadas pela globalização. Organizações internacionais, e mais especificamente o Fundo Monetário Internacional foram chamados a ajudar estes países a enfrentar essa situação, desenvolvendo uma visão do que esses países deveriam fazer para se integrar à economia mundial e ela se beneficiar. O economista John Williamson, em 1989, foi chamado a descrever esta visão no “Consenso de Washington” .onde estariam listados os procedimentos que deveriam ser adotados, pelos países latino-americanos, para “arrumar a casa” e se qualificar a um financiamento do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. O “Consenso de Washington” consistia numa lista de dez recomendações em torno de três idéias básicas: disciplina macroeconômica, economia de mercado e abertura para o mundo.

A crise enfrentada por esses países era conseqüência dos excessos de gastos, além dos recursos, gerando inflação, e à desorganização da economia. A disciplina fiscal era considerada difícil de ser recuperada nos países que haviam saído da ditadura militar e estavam procurando implantar a democracia. Os gastos públicos crescentes deviam-se às políticas públicas clientelistas e ao excesso de burocracia, tornando o Estado superdimensionado, com excesso de benefícios sociais e contaminado pela corrupção. Além disso, estes países importavam mais do que exportavam, e os déficits no balanço dos pagamentos levavam ao endividamento crescente. A solução seria o corte dos gastos públicos e a

desvalorização da moeda. Os países não deveriam gastar mais do que era permitido pela capacidade de cobrar impostos, não importar além da sua capacidade de obter dólares e manter a inflação sob controle. Em síntese, eles deveriam liberalizar suas economias, abrindo ao investimento de capital estrangeiro e ao comércio internacional, privatizando as empresas públicas, principalmente nas áreas de metalurgia, energia, transportes públicos e telecomunicações, na busca do aprimoramento da qualidade dos produtos e serviços e do equilíbrio das contas.

Assim, convidados à ceia global, mas acuados, os países em desenvolvimento assumiram o excesso de gastos públicos, a hiperinflação, a desmedida política social instaurada pelo Bem-estar Social, a administração pública “paquidérmica” como os grandes vilões do desenvolvimento e da justiça social, capitulando à hegemonia dos países em desenvolvimento que passam a usufruir desta fragilidade.

Quatro fatores socioeconômicos contribuíram, segundo Abrucio (2005), para detonar a crise do Estado no pós- guerra:

- a) a crise fiscal, decorrente da impossibilidade de financiar seus déficits;
- b) o acúmulo de compromissos com os servidores públicos, que não queriam perder seus benefícios;
- c) o processo de ingovernabilidade, com o enfraquecimento dos governos para ditar políticas macroeconômicas e
- d) a globalização e as inovações tecnológicas que transformaram a lógica do setor produtivo.

O Estado vinha perdendo seu poder de ação, não só porque surgia “um Estado com menos recursos, mas um Estado nacional com menos poder” (idem, p.177). As teorias que criticavam a burocracia se espalharam por todo o mundo pelo fato de ser classificada à época muito mais como um grupo de interesse do que como um corpo técnico neutro a serviço dos cidadãos. Em meio à insatisfação com o modelo burocrático, sinônimo de escassez de recursos públicos, de corrupção e alta inflação, instalou-se a crise do modelo burocrático, emergindo o modelo da gestão privada como ideal.

Destaca o autor, ainda, que esta crise ocorreu em diferentes lugares e momentos históricos e cada país respondeu de diversas formas a problemas semelhantes de acordo com a sua tradição administrativa, com o sistema político e o grau de centralização existente e a força do consenso *pró-Welfare State*.

A pretensa Reforma, lembra Nogueira (2004), já nasceu vitoriosa, já que, previamente, se constituía como forma de “sintonizar o Brasil com as economias nacionais, as sociedades, e o aparato estatal com uma globalização econômica vista como estabelecida e impossível de ser criticamente assimilada ou enfrentada” (p.40-41), tornando o reformismo muito mais passivo do que criativo. O processo da globalização passou a ser irreversível, na medida em que o Estado não tinha como manter seu perfil estrutural diante da crise instalada, ao se ver obrigado a promover:

- a) alteração no plano fiscal sob pena de perda de crédito por parte do Estado;
- b) esgotamento da estratégia de intervenção do Estado;
- c) mudança no plano organizacional diante do fracasso do padrão burocrático de organização e gestão, responsável pelo alto custo das operações estatais e pela baixa qualidade dos serviços.

A reboque viria a redução do tamanho do Estado mediante políticas de privatização, terceirização e parceria público-privado com o objetivo de tornar o Estado mais dinâmico e mais barato, porém mais aberto à competição capitalista, ao capital estrangeiro, seja sob a forma de financiamento, seja por meio de terceirização, inclusive de bens sociais como a saúde e a educação. Afinal, a Reforma havia sido planejada para minimizar o Estado e ampliar o mercado.

Portanto, o neoliberalismo não deixou de ser uma vitória ideológica e cultural em contraposição a uma derrota das forças populares, ressalta Boron (2004), na medida em que:

- a) os bens e serviços adquiridos pelas classes populares como a saúde, a educação e a seguridade social transformaram-se em mercadorias intercambiadas entre “fornecedores” e compradores à margem de toda estipulação política;
- b) a “satanização” do Estado perante a população que associa o estatal ao mau e ineficiente e os mercados como bom e eficientes;
- c) o termo “reforma” que antes tinha uma conotação positiva e progressista, fiel a uma concepção iluminista, remetendo a transformações sociais e econômicas próprias de uma sociedade igualitária, democrática e humana, caiu na crença popular como algo necessário.

Para os países pobres chamados a pertencer ao clube global, sinaliza o autor que as reformas econômicas postas em prática revelaram-se, na realidade, contra-reformas orientadas para aumentar o fosso não apenas da desigualdade econômica

e social, como também do desemprego, além de esvaziar de todo o conteúdo as instituições democráticas. Os dolorosos e cruéis processos de ajuste foram “naturalizados” como resultados espontâneos e naturais esperados de uma ordem econômica subjacente, devido a fatores meta-sociais e não às iniquidades intrínsecas ao capitalismo.

Assim, no Brasil, sob o discurso de que se precisava acompanhar a grande revolução tecnológica, disseminada pela evolução dos meios de informação e comunicação, e dando prosseguimento às imposições da cartilha neoliberal escrita pelos países hegemônicos, anuncia-se a Reforma do Estado, alegando-se a ordenação da economia, o combate à inflação. Abriu-se, assim, abriu o país ao capital estrangeiro, procedeu-se à privatização.

Mudar o Estado significa, antes de tudo, abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força de circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e de serviços. Hoje, todos sabemos que a produção de bens e serviços pode e deve ser transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menor custo para o consumidor. (Cardoso, 2005, p.15)

Bresser Pereira (2005) acusa de irrealista a premissa neoliberal, que estava por trás das reformas, de que o ideal era um Estado mínimo, ao qual caberia, apenas, garantir os direitos de propriedade, deixando ao mercado a total coordenação da economia. Primeiro, porque este Estado mínimo carece de legitimidade política, e ele não atrai apoio político, se não acrescentar outras funções, além de prover apenas educação, saúde e políticas sociais. Os cidadãos continuam a exigir mais do Estado. Em segundo lugar, porque a idéia vendilhã de que as falhas do Estado eram piores do que as do mercado, não passou de dogmatismo. Assim, aponta como a causa da grande crise dos anos 80 a crise fiscal do Estado, uma crise do tipo de intervenção estatal e uma crise da forma burocrática de administração do Estado. Para ele, a solução não está em definir o Estado, mas reconstruí-lo, reformá-lo. A Reforma significaria, provavelmente, limitar suas funções como produtor de bens e serviços, diluindo a idéia do Estado como *res publica*, herdada do Estado do Bem-Estar Social. A Reforma do Estado proclama nova prioridade: a democracia, para se tornar mais participativa, e a administração pública burocrática a ser substituída por uma administração pública gerencial.

A administração pública gerencial, preconiza o autor, nasceu da insatisfação com a administração burocrática, a partir da década de 70. Enquanto a administração burocrática concentra-se no processo, na definição de procedimentos para a contratação de pessoal, para a compra de bens e serviços, a administração gerencial preocupa-se com os resultados e em defender as demandas dos cidadãos, que são vistos como clientes.

Na defesa da instituição da administração gerencial, Bresser Pereira (2005) afirma que esta vem enfrentar a crise fiscal como “estratégia de reduzir custos e tornar mais eficiente a administração dos imensos serviços que cabiam ao Estado e como instrumento de proteção ao patrimônio público contra os interesses do *rent-seeking* ou da corrupção aberta” (p.28). A administração pública gerencial é orientada para o cidadão, para a obtenção de resultados, pressupõe que os funcionários públicos são merecedores de grau de confiança limitado, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade. Segundo o autor (idem, 1997), “a crise do Estado impôs a necessidade de reconstruí-lo; a globalização, o imperativo de redefinir suas funções!” (p.7). Considera a descentralização, a delegação de autoridade e de responsabilidade, o rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato, estratégias muito mais eficientes e mais efetivas contra as novas modalidades de privatização. Apóia-se o autor nos exemplos da Grã-Bretanha, da Nova Zelândia, dos Estados Unidos, da França, esquecendo-se, no entanto, de que cada país possui uma história, uma formação de cidadania que respalde a implantação de qualquer reforma.

Com um discurso de autonomia dos órgãos públicos, de uma gestão participativa, de descentralização de estruturas e atividades, de flexibilização de procedimentos, de controle de resultados, o paradigma gerencial foi exibido como capaz de imprimir maior eficiência, além de tornar os ambientes mais ágeis em favor do cidadão. Ao mesmo tempo em que este discurso soava como música, em decorrência do cenário político – o processo de democratização no país – a sociedade ainda estava presa a uma estrutura hierárquica.

A democracia privilegia a autonomia e a liberdade, ao passo que a burocracia não vive sem ordem e obediência. A deliberação democrática procede de baixo para cima e estrutura-se de modo potencialmente ampliado, ao passo que a burocracia decide de maneira hierárquica e tende a restringir fortemente o número dos que participam do processo decisório, em boa medida separando os

tomadores de decisão, os implementadores e os beneficiários de suas operações. (Nogueira, 2004,p.43)

Bresser Pereira (2005), ao definir que a administração gerencial seria a mais oportuna, sinaliza que a estrutura administrativa deveria ser reformulada de forma que os Estados Modernos, segundo ele, contariam com quatro setores:

a) o núcleo estratégico, que define as leis, as políticas, seria ocupado por servidores públicos altamente competentes, que entendem o *ethos* do serviço público; a carreira e a estabilidade devem ser asseguradas por lei;

b) as atividades exclusivas são aquelas que garantem diretamente que as leis e as políticas públicas sejam cumpridas e financiadas; são constituídas pela polícia, pelas forças armadas, pelas agências reguladoras, as agências de financiamento, fomento e controle dos serviços sociais e da seguridade social; a administração deve ser descentralizada;

c) serviços não-exclusivos são todos aqueles que o Estado provê, mas que podem ser oferecidos pelo setor privado, tais como educação, saúde, culturais e de pesquisa científica; a administração deve ser autônoma: a sociedade civil divide com o governo as tarefas de controle; a administração deve se autônoma, sendo a tarefa de controle dividida entre o governo e a sociedade;

d) setor de produção de bens e serviços é formado por empresas estatais, embora afirme ser consenso de que a propriedade deva ser privada, principalmente nos casos em que o mercado pode controlar as empresas comerciais.

Há algumas críticas que merecem destaque:

a) o fato de ele não considerar educação, saúde, cultura e meio ambiente como serviços não-exclusivos do Estado, abriu a guarda à privatização de todos esses setores, fazendo o povo pagar por aquilo que já é severamente tributado;

b) apesar de reforçar que o núcleo estratégico deveria ser ocupado por servidores públicos, assistimos, freqüentemente, à inserção de profissionais bem sucedidos no mercado sendo absorvidos por empresas estatais;

c) com relação aos serviços não-exclusivos, a autonomia foi interpretada como liberdade total e, só em casos extremos, a intervenção do Estado aparece para regular;

- d) no caso do setor de produção de bens e serviços, a privatização foi a tônica, como, por exemplo, a concessão de privatização do departamento de estradas, da rodovia férrea entre outras.

Na conclusão, revela que o seu objetivo é construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos; um Estado democrático. Para tanto seria essencial uma reforma política que desse maior legitimidade aos governos, promovendo o ajuste fiscal, a privatização e a desregulamentação, visando à diminuição do Estado.

Em 1996, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE –propõe um Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública⁶ – QPAP – na busca da melhoria da ação governamental , principalmente no que se refere à redução de custos e à qualidade do atendimento ao cidadão., tendo como cerne os seguintes objetivos:

a) introduzir no setor público mudanças de valores e comportamentos preconizados pela administração pública gerencial;

b) viabilizar a revisão dos processos de trabalho do Governo Federal, com vista a sua maior eficiência.

Com referência à Gestão, foram realizadas a análise e a avaliação do modelo de gestão, chegando-se às seguintes conclusões:

a) informação e análise - o MARE não dispõe ou não utiliza informações sobre os resultados institucionais como subsídio ao processo decisório, ao planejamento e ao controle, bem como não dispõe de informações sobre as expectativas e graus de satisfação dos clientes, nem de indicadores de desempenho;

b) foco no cliente – não há pesquisas periódicas sobre expectativas e satisfação do cliente, não há prioridade na preparação de servidores para atendimento, além de haver um acúmulo de processos e consultas sem resposta;

c) desenvolvimento e Gestão de Pessoas – são tímidas as ações voltadas para a capacitação e para reconhecimento pelo bom desempenho, não há avaliação

⁶ O Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP – foi instituído pelo então Presidente da República, em novembro de 1996, como instrumento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) e do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (1990). Seu objetivo era de congregar esforços para a busca da melhoria da ação governamental, em especial no que se refere à redução de custos e à qualidade do atendimento ao cidadão. A estratégia adotada contempla a aplicação de um sistema que avalia o grau da gestão aos princípios da administração gerencial.(1998)

de desempenho, bem como ausência de ações relacionadas com o clima organizacional;

d) resultados – o MARE não trabalha com indicadores de eficiência e eficácia ou de qualidade, e é frágil no controle e na avaliação dos resultados.

Delimitada a sua missão como promotor da administração gerencial, transparente e profissional, em benefício do cidadão, o MARE adota, além da instituição de sistemas de avaliação de desempenho e da atuação gerencial, o acompanhamento dos níveis de satisfação do cliente ou usuário, bem como o estilo participativo de gestão e de um sistema de reconhecimento e valorização do servidor público. Goela abaixo, novos termos são agregados ao vocabulário do servidor público: gestão de pessoas, gestão de processos, metas, indicadores de qualidade entre outros originados da gestão empresarial.,

Não discorda Nogueira (2004) de que o Estado existente precisava ser efetivamente reformado, em decorrência da penúria fiscal, e por estar enredado com uma *teia de interesses* privados, advindos da globalização econômica, além de estar tecnicamente defasado. No entanto, adverte que o reformismo “não conseguiu equilibrar-se de modo coerente nesses dois planos: o da assimilação de certas indicações do mercado e o da incorporação de práticas democráticas” (p.44), repercutindo negativamente no interior dos sistemas administrativos, produzindo dessolidarização, quebra de vínculos e diluição do *ethos* organizacional , gerando desvalorização e desmotivação ao servidor público.

A gestão gerencial funcionou como “cortina de fumaça” para uma ação de menos Estado, e não promoveu melhor distribuição de renda e mais integração social. Apenas fracionou a sociedade que ficou entre os dois discursos: o da modernização, transferindo para a sociedade encargos e atribuições que, antes, eram do Estado; e o da denúncia e resistência em nome dos direitos sociais, de uma sociedade mais justa e da mobilização dos interesses subalternos e marginalizados.

O movimento reformador não se preocupou em articular sua dinâmica racional-legal com uma dinâmica emancipatória, aberta para a democracia política, a promoção social e a cidadania. Disso deriva a razão do seu maior fracasso. (Nogueira, 2004,p.52)

E, no percurso da emancipação, há que se dar um passo mais largo no processo participativo, há que se desenvolver no cidadão a sua capacidade reflexiva, crítica, para a ação política, o que significa conquistar “voz” efetiva e potencial de “cobrança” pelos resultados.

4.2. A VIGILÂNCIA CRÍTICA NO PERCURSO DA (DES)CONSTRUÇÃO /RECONSTRUÇÃO.

É inegável que se vive uma crise social pelo distanciamento entre o que se propõe como “democrático” e a realidade. O cidadão é acusado de não saber votar, de ser responsável pelo aquecimento global, pela diminuição dos nossos recursos hídricos, pelo desmatamento, pela fome, pelas doenças que assolam o mundo. O sentimento de culpa aterroriza, aprisiona e imobiliza e não gera soluções para a saída da crise. E, antes que se delineie uma tentativa de (re)construção da gestão “democrática”, sugere-se, inicialmente, uma reflexão sobre o conceito de crise, visto em Arendt (2005).

Como caminho à **vigilância crítica**, a autora convida a uma reflexão sobre a crise, evitando os juízos pré-formados que não transformam a crise em oportunidade de crescimento.

Uma crise nos obriga a voltar às questões mesmas e exige respostas novas ou velhas, mas de qualquer modo julgamentos diretos. Uma crise só se torna um desastre quando respondemos a ela com juízos pré-formados, isto é, com preconceitos. Uma atitude dessas não apenas aguça a crise como nos priva de experiência da realidade e da oportunidade por ela proporcionada à reflexão. (p.223).

Traz-se, também, à luz Boff (2002), não só pelo destaque etimológico, mas por distinguir os comportamentos humanos em relação à crise, indicando um caminho primeiro de busca do cerne do problema, que alimenta, para, posteriormente, ir em busca da sua superação. “As convicções que davam sentido a seus empreendimentos e criavam um cenário ordenado começam a se desarticular, cortar laços e rasgar uma perspectiva nova.” (p.21).

Assim, entra-se em crise, quando se configura um cenário “ordenado” pelo desenvolvimento, aberto ao mercado em detrimento de menos estado, com a perspectiva de prosperidade e distribuição de renda, mas que se “desarticula” diante das terríveis conseqüências de injustiça social. Utiliza-se o autor da etimologia da palavra, oriunda do sânscrito – *kri* ou *kir* - que significa “desembaraçar”, “purificar”, e afirma que toda crise nos remete ao cerne do problema, gerando uma reflexão e uma saída libertadora. Apresenta, ainda, uma gama de comportamentos humanos numa situação de crise:

- a) os escatologizadores – aqueles que vêem a crise como catástrofe, como decomposição e fim;
- b) os arcaizantes – em vez de explorar as forças positivas contidas nela, fogem para o passado, tentando imitar e reconstituir os costumes e a vida do passado.
- c) os futuristas – fogem para o futuro; os oponentes andam juntos, porque usam os mesmos métodos, em pólos diferentes; são os profetas do tempo presente;
- d) os escapistas – a forma de resolver é fugir para dentro, num processo de interiorização, evitando o confronto; evitam saber do problema dos outros;
- e) os responsáveis – aqueles que vêem na crise uma oportunidade de nova vida; não rejeitam o passado por ser passado, ao contrário, aprendem com ele; todo valor, independente da sua origem, é apreciado como valor e deverá ajudar a formular um modelo de vida que poderá levar a história adiante.

De todos esses comportamentos humanos enumerados, para o autor, em situação de crise, é o *comportamento responsável* o que mais interessa ao objeto desse estudo, na medida em que a **vigilância crítica**, colocada como a fase final da *estratégia da desconstrução*

Finaliza assumindo que, de todos os comportamentos humanos citados, o comportamento **responsável**, com acepção semelhante a empregada por Derrida (2004), vem a ser o único que não deve apresentar soluções protelatórias, e sim soluções expeditas como resposta, enxergando a crise não apenas como uma nova oportunidade de dar sentido à vida, mas um momento de gestação de soluções. Os “responsáveis”, para ele, possuem “a capacidade de integração e de purificação, coragem para a ruptura e para o corte, mas sem perder a totalidade e a comunhão com o todo”. (p.46).

O ponto em comum para a solução de crise é um convite ao rompimento com o pré-concebido num processo de purificação, aceitando o passado, com a **responsabilidade** no **por-vir**, na acepção de Derrida.

A crise instaurada pela mundialização do capitalismo trouxe à sociedade conseqüências econômicas, políticas, sociais, alterando os valores morais e éticos. A competitividade e o individualismo são valores que preponderam na sociedade, refletindo sobre o tipo de gestão que passa, então, a vigorar. E a participação, utilizada como prerrogativa da democracia, entra no cenário, absorvendo a força

semântica que possui o conceito da palavra “democrático”, pressupondo que toda participação aduz um cenário democrático. Importante é reconhecer o estado de crise, não como algo destrutivo, mas como uma fase em que se põem em xeque os conceitos e as idéias com que interpretamos o mundo, e buscamos soluções inadiáveis numa permanente **vigilância crítica**.

A crise da política, na concepção de Nogueira (2001), vem a ser “o embaçamento das contradições, para que se supere o mal-estar coletivo e se encontre um novo rumo.” (p.17) Citando Gramsci, afirma que a crise política é mais que uma crise de autoridade ou institucional, trata-se de uma profunda “crise de hegemonia ou crise do Estado no seu conjunto”.

O domínio do mercado em detrimento do Estado se configura na causa da crise política por que se passa. É preciso, pois, ter-se uma visão crítica do momento e buscar uma saída, com novas interpretações, novas experiências, ficar aberto a novos conceitos, despindo-se dos preconceitos.

Inicialmente, é importante entender que a humanidade passa por ciclos próprios da evolução. Os avanços tecnológicos facilitaram o processo da globalização e, em paralelo, os anseios democráticos espalharam-se pelo mundo. Não se duvida, no entanto, que as novas tecnologias da informação, bem como da comunicação, reduziram as fronteiras e imprimiram ganhos irrevogáveis, agilizando e revolucionando as estruturas e o funcionamento da gestão. Mas o que não pode ocorrer é deixar-se envolver pela ingenuidade política que oblitera nossas ações.

A globalização do mercado e os valores impostos pelo neoliberalismo alteraram o conceito inicial de democracia, conflitando com o seu conceito original de igualdade de oportunidades e de equalização do poder, na medida em que é significativo o aumento do desemprego e o elevado índice das desigualdades sociais. Impõe-se, então, uma atitude **responsável**, sem negar o passado, referente ao que representou o conceito “democrático”, considerando que o que se herda do capitalismo ainda prevalecerá por algum tempo, mantendo-o em permanente vigilância, para não cair nas armadilhas do mercado, o que nos afasta dos princípios democráticos de justiça social.

No mundo competitivo em que se vive, onde os *rankings* são sinônimos de escalas de poder, as estatísticas são valorizadas, e o *podium* representa indicação de supremacia, é flagrante a crise por que passa a educação. De geração em geração, a educação “persegue” os valores impostos pela economia, pela política e

não consegue fazer ver à sociedade cidadãos que atendam às suas necessidades. A sensação de que tudo que é passado deve ser banido em favor do novo, desestabiliza os atores sociais e promove a não continuidade do processo de constante construção que deve permear toda ação que se pretenda **responsável**.

Inicialmente, impõe-se que se diferenciem as palavras “participativa” e “democrática”, com referência à gestão, como se fossem optativas e sinônimas. A participação, a descentralização, a autonomia e a dialogicidade são elementos indispensáveis à gestão “democrática”. A alternância dos dois termos, no entanto, induz a uma interpretação de que, ao se dar espaço à participação, garantir-se-ia a democracia como representação de justiça social, libertando o homem do autoritarismo e da concentração de poder.

Investigando a gestão “democrática”, sob o olhar da *estratégia desconstrucionista* de Derrida, percebeu-se que o emprego do termo “participativo” passa a ser usado como forma de “seduzir” os envolvidos e alimentar a esperança de que se vive um clima “democrático”. Buscou-se demonizar a gestão burocrática para entronizar a gestão gerencial, vendida apologeticamente como participativa e dinâmica.

Derrida (apud Duque-Estrada, 2004) aponta, na “*estratégia da desconstrução*”, a hierarquia intrínseca a toda e qualquer dicotomia conceitual e para o que há de impositivo e conflitivo. Assim, o que se percebe é que se impõe à gestão o qualificativo “democrática” cujo conceito se conflita com o que realmente ocorre, além de imprimir ao conceito um significado inadequado, o que gera um conflito por não cumprir o que a carga semântica da palavra promete.

No final da década de 80, como modismo pelo clima de euforia dos arroubos democráticos, os administrados foram chamados a participar na fase de implantação, já que o planejamento já vinha delimitado pelos administradores. Assim, o que simulava uma horizontalidade do poder, não passava de engodo. Os administrados eram apenas executores, não participando do planejamento nem da avaliação.

A globalização imprimiu valores, compactou o mundo, alterou o modo de produção, interferiu na forma de gestão, imprimiu um novo paradigma gerencial que deveria ser baseado na descentralização, na desconcentração das decisões, na autonomia, na busca de resultados, na ampliação dos mecanismos de transparência. No entanto, o que se percebe é uma gestão ainda presa aos moldes

burocráticos com uma hierarquia piramidal, baseada na centralização do poder e em rotinas rígidas, gerando um conflito na dita gestão “democrática”.

Considere-se a fala de Nogueira (2004):

entre democracia e burocracia há muito mais atrito, ruído e tensão que sintonia e integração. A democracia privilegia a autonomia e a liberdade, ao passo que a burocracia não vive sem ordem e obediência. A deliberação democrática procede de baixo para cima e estrutura-se de modo potencialmente ampliado, ao passo que a burocracia decide de maneira hierárquica e tende a restringir-se fortemente o número dos que participam do processo decisório. (p.43)

O que há de conflitivo, fruto de um equívoco, é que a democracia não prescinde de normas e disciplina, e o que ela possui de impositivo é a valorização das relações de poder que emanam de baixo para cima. No entanto, apesar da prometida horizontalidade do poder, as organizações continuam alicerçadas em estruturas de poder verticalizadas. A participação não se efetiva como democrática. O que se percebe é que se estimula a participação, mas as decisões são tomadas independente da consulta. E isto vem gerando um descrédito e conseqüente diminuição no afã de participar ocasionados pela falta de representatividade, na fase de planejamento e avaliação, bem como a ausência de continuidade nas políticas públicas. Na prática, os administrados, excluídos do planejamento e da avaliação, não passam de tarefeiros daquilo que foi decidido na cúpula.

Parece incoerente preconizar a gestão “democrática” e perceber que a participação tem sido usada para mobilizar os atores sociais, por meio de negociações e ações populistas, a aquiescer aos desejos daquele que está no poder. A tomada de decisão precisa ser consenso entre os governantes e os governados, por meio das representações, dos colegiados e dos conselhos. Não se concebe mais baixar decretos à revelia das antenas daquele que vive a realidade.

É imperioso, portanto, que o gestor, como **responsável** pela condução da organização, tenha a consciência do seu papel, para não ser cúmplice de uma ideologia que convida a participar de uma construção que já está pré-determinada. Nas organizações educacionais, principalmente, há dois instrumentos que são um convite a esta **vigilância crítica** – o Projeto de Desenvolvimento Institucional (PDI), que envolve o Projeto Político-Pedagógico (PPP), hoje timoneiro das instituições de ensino. Por intermédio deles, o gestor deve ser o **responsável** pela sua construção como um instrumento de sensibilização e participação efetiva, pelo qual o entorno

institucional reflete sobre o cenário político e econômico, de que forma ele interfere na formação do discente, que proposta educacional se pretende, que metodologias seriam adequadas, que valores seriam norteadores para promover o desenvolvimento da cidadania de todos os envolvidos. De que forma são organizadas as normas da instituição, como a autonomia é trabalhada, que tipo de currículo é desenvolvido? Seja o PDI, seja o PPP, ambos podem transformar-se em ferramentas *contra-hegemônicas*, desde que o gestor, através do diálogo, da negociação, promova o debate, reconheça as decisões tomadas e as faça valer, sendo o seu “fiel escudeiro”. A vigilância do gestor na execução daquilo que foi consenso, valoriza o processo participativo e estimula novos debates. O hábito de não se dar prosseguimento ao que foi acertado é uma conseqüência e uma reação natural de quem já participou e viu que as deliberações tomadas logo foram esquecidas ou apagadas pelo poder superior, o que não impede que as relações de poder emanadas de baixo para cima, no silêncio, continuem agindo da forma que entende. Revisitando Foucault (1986), ele afirma que as relações de poder, nas instituições dominam e executam a sua verdade, e que uma ação consciente e crítica local pode interferir numa futura ação global.

Os valores neoliberais impregnados na educação mudaram o foco da gestão, preocupada, então, com as metas a serem alcançadas, com os resultados, com as táticas de *marketing*, imprimindo competitividade e individualismo na construção da cidadania de seus discentes transformados em clientes. A preocupação com as competências necessárias ao mundo do trabalho vem sublimando o valor de uma formação cidadã, baseada na autonomia, na visão crítica, nos valores éticos, morais e culturais.

A *estratégia de desconstrução* da gestão “democrática” não se afina, à semelhança do pensamento filosófico de Derrida, ao sentimento cético, tampouco niilista, mas com o toque da esperança do processo da (re)construção que é **responsável** pelas re-leituras dos textos, das decisões, da ação efetiva em prol de uma educação que promova a capacidade crítica de todo o cidadão.

É tarefa do gestor educacional estar à frente desse debate aberto a todos da comunidade educacional, repensando a educação, não só pelas correntes pedagógicas que serão assumidas, pelos currículos, pelos orçamentos participativos, mas pelo tipo de poder que se está construindo nos estudantes, nas

metodologias de reprodução ou de criação, na alienação ou na solidariedade, no alimento da ingenuidade ou no estímulo ao posicionamento crítico.

A saída da crise por que se passa se dará pela educação, e a gestão é um forte componente nessa (re)construção. As instituições educacionais representam o *lócus* ideal para se viverem as relações sociais de participação e de solidariedade, sendo absorvidas como conceitos que permearão as ações políticas como cidadão. E, antes mesmo que se repense nas novas gerações, as políticas públicas precisam de forma urgente voltar-se para a formação continuada do educador, não somente por constar dos anais legais, mas porque somente pela aquisição de sua emancipação, da sua autonomia intelectual e da sua consciência, o educador poderá possibilitar que as crianças e os jovens vivenciem um ambiente democrático como aprendizes e construtores de um mundo mais saudável, permeado por relações mais justas e igualitárias.

Para isto, há que se cuidar da formação da cidadania, baseada em valores sociais mais intensos na solidariedade, no respeito ao patrimônio público, no interesse coletivo mais do que no individual. Com relação ao conhecimento, à interdepartamentalização dos conteúdos deve-se abrir espaço para a transdisciplinaridade dos temas, onde a vinculação da teoria com a prática não priorize o saber-fazer em detrimento da fundamentação teórica. Saber “ler” se constitui na capacidade de o cidadão perceber a dimensão política que subjaz aos textos, interpretando-os de forma crítica e lúcida, para que não seja dominado pelos discursos hegemônicos.

O exercício permanente do questionamento – para que serve? a quem atende? – pode ser um passo na construção da cidadania. A convivência social saudável, por meio do estabelecimento das normas disciplinares, das negociações em situações de conflito, da preocupação permanente com o clima afetivo enrijecem a solidariedade e a sinergia.

...a educação para a cidadania passa por ajudar o aluno a não ter medo do poder do estado, a aprender a exigir dele as condições de trocas livres de propriedade e, finalmente, a não ambicionar o poder como a forma de subordinar seus semelhantes. Essa pode ser a cidadania crítica que almejamos. Aquele que esqueceu suas utopias, sufocou suas paixões e perdeu a capacidade de se indignar diante de toda e qualquer injustiça social não é um cidadão, mas também não é um marginal. É apenas um NADA que a tudo nadifica. (FERREIRA, 1993, p.229)

5. O POR-VIR – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resgata-se, aqui, o objetivo inicial desse estudo que é o de empreender um recorte na *estratégia da desconstrução* da gestão “democrática”, proposto por Derrida (2001). Buscou-se, também, desvelar o chamado *deslizamento semântico* (Nogueira, 2004) da palavra participação no processo da gestão.

A *estratégia da desconstrução* proposta por Derrida (2001) aponta para a hierarquia intrínseca a toda e qualquer dicotomia conceitual.

...nós não estamos lidando com uma coexistência pacífica de um face a face, mas com uma hierarquia violenta. Um dos termos comanda (axiologicamente, logicamente etc), ocupa o lugar mais alto. Desconstruir a oposição significa, primeiramente, em um momento dado, inverter a hierarquia. Descuidar-se dessa fase de inversão significa esquecer a estrutura conflitiva e subordinante da oposição.

.....

.....

A necessidade dessa fase é estrutural, ela é, pois, a necessidade de uma análise interminável: a hierarquia da oposição dual sempre se reconstitui. (p.48)

Logo, por essa hierarquia conceitual, o conceito de participação acaba “capturando” o significado da gestão “democrática”, assumindo-se como tal, invertendo a hierarquia de atributos. O equívoco no emprego dos qualificativos em gestão “democrática” e gestão “participativa”, ao contrário do que se pensa, não se constitui em acaso ingênuo. A “participação” assume a hierarquia do conceito “democrático” dando a sensação a quem participa de que possui algum tipo de poder. E ao gestor, a “venda” da imagem de que está sendo “democrático”. Nogueira (2004) aduz que, na gestão gerencial, a participação foi apropriada com um significado subjacente de poder: **“quem participa almeja afirmar-se diante de alguém, sobrepujar alguém, resolver algum problema ou postular a posse de bens e direitos, modificando sua distribuição”**. Alguém que participa o faz pleiteando algum tipo de poder, quando, em verdade, a participação genuína repousa na horizontalidade do poder, e não na sua verticalidade. Eis porque “falsas

apropriações verbais” do conceito da “participação” acabam distorcendo o significado do conceito “democrático”, gerando frustração, senão apatia, ceticismo e até niilismo entre os administrados. Alienado se torna, então, quando se envolve na gestão gerencial, julgando que participa de fato.

Do percurso da *estratégia da desconstrução*, conta, obrigatoriamente, ao fazer a “leitura” do cenário, a revisão do **legado** e da **herança**, bem como o levantamento do arquivo das práticas discursivas, como procedimento de **vigilância crítica** e municiamento para o **por-vir**.

Tal trajetória permitiu concluir que:

1. a tradição patrimonialista impregna as relações de poder de forma hierárquica e vertical, o que gera um conflito com as falsas promoções de participação;
2. a gestão dita “democrática” ou “participativa” foi cunhada da gestão gerencial, como imposição do ideário neoliberal, em contraposição à gestão burocrática, para atender às exigências do mercado – competitividade, mais lucro e maior racionalização;
3. o arquivo das práticas discursivas apontam para arremedos de participação, ou pseudoparticipação, na medida em que as regras já estabelecidas pelos superiores promovem um estado de apatia nos administrados o que pode gerar comportamentos típicos de resistência e de negação, criando redes paralelas de retardo ou bloqueio e que comprometem o **por-vir**;
4. o *deslizamento semântico* do qualificativo “participativo” descaracterizou e distorceu o potencial “democrático”, imprimindo a infundada reciprocidade de idéias, de que onde há participação, há democracia;
5. a **vigilância crítica** é o vasculhamento perene do **por-vir** que permite o rastreamento das resistências (por parte dos administrados), e da liturgia com o poder (por parte dos administradores).

Esse estudo revela que a concepção da gestão dita “democrática” impregnada das prerrogativas da gestão gerencial, mas ainda presa aos ditames da gestão burocrática, bem como o *deslizamento semântico* do conceito de “participação” para o conceito “democrático” aprisiona na linguagem um desvio ético-político de fortes conseqüências, a saber:

1. a potencialização dos ditames neoliberais em confronto com as práticas discursivas;
2. a contradição entre a manutenção das relações de poder intactas e a falácia da distribuição eqüitativa do poder como medida de manipulação política;
3. a conscientização de que ser gestor é ser **herdeiro** e de que toda herança designa, também, tarefas contraditórias;
4. a clareza de ser **responsável** pelo arquivo ativo e passivo, na tomada de decisão, sem se deixar ser cúmplice de uma tradição e um poder que o submete e determina;
5. a utilização da participação como instrumento de manobra política, em favor de outros interesses que não sejam os da coletividade;
6. a convivência, consciente ou inconsciente, do gestor com a imposição silenciosa da ideologia subjacente aos ditames da globalização, que fere aos princípios democráticos;
7. a (des)construção leva à construção em outra dimensão, após o (des)velamento semântico dos qualificativos e, por sua vez, sugere uma (re)construção fundada na **vigilância crítica** que municia o **por-vir** da gestão.

Apela-se a todo aquele que assume a gestão de uma instituição, principalmente educacional, por ser um lócus de formação cidadã, que esteja atento à sua **responsabilidade** – “**é-se responsável perante aquilo que vem antes, mas também perante o que está por vir e perante si mesmo**” (Derrida, 2004, p.14). – em permanente **vigilância crítica**. A ação política do gestor supõe exercício crítico de rotina do contexto das relações históricas da administração, bem como a consciência de que é um **herdeiro**, e que toda **herança** designa tarefas contraditórias, na medida ao receber sem escolher, pode acolher e excluir. Como responsável pelos rumos éticos e políticos da instituição, o gestor precisa conscientizar-se do seu papel de **herdeiro** e construtor de um **por-vir** mais justo e menos desigual.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDT, Hannah. **Entre o Passado e o Futuro**. 5ª. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, , 2005.

BAUMAN, Zygmunt. **O Mal-estar da Pós-modernidade**. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1998.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. 9ª. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Qual Socialismo?** – discussão de uma alternativa. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2001.

BOFF, Leonardo. **Crise: oportunidade de crescimento**.Campinas: Editora Verus, 2002.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é Participação**. 8ª. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a Cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. 1ª. ed. São Paulo: Editora 34,1998; Brasília: ENAP. – Escola Nacional de Administração Pública, 1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. (Orgs.) **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 6ª. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV., 2005.

BRUNO, Lucia. Poder e Administração no Capitalismo Contemporâneo.In: OLIVEIRA, Dalila A. (Org.). **Gestão Democrática na Educação** – desafios contemporâneos. 5ª. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Reforma do Estado** in BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 6ª. Ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2005

CASTORIADIS, Cornelius. **As encruzilhadas do Labirinto**: os domínios do homem. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2002.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **O que é Ideologia?** 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, (Revista e Ampliada), 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos**.2ª ed. Rio de Janeiro:Campus, 1999.

DEMING, William Edward. **Qualidade: a revolução da administração**. Rio de Janeiro: Editora Marques-Saraiva, 1990.

DEMO, Pedro. **Ciência, Ideologia e Poder**: uma sátira às ciências sociais. São Paulo: Editora Atlas, 1988.

DEMO, Pedro. **Política Social, Educação e Cidadania**. 6^a. ed. São Paulo: Editora Papyrus, , 2003.

DEMO, Pedro. **Politicidade**: razão humana. São Paulo: Editora Papyrus, 2002.

DERRIDA, Jacques. **Posições**. Trad.:Tomaz Tadeu da Silva. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2001.

_____, Jacques. ROUDINESCO,Elizabeth. **De que amanhã**: diálogo. Trad. André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

_____, Jacques. **Papel Máquina**. Trad. Evandro Nascimento. São Paulo:Estação Liberdade, 2004

_____, Jacques. **Gramatologia**. Trad. Miriam Chnaiderman e Renato Janine.2^a ed. São Paulo: Perspectiva, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas. 3^a. ed. São Paulo: Editora Atlas, , 1999.

DUQUE-ESTRADA, Paulo. **Às margens: a propósito de Derrida**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

DUQUE-ESTRADA, Paulo César. **Desconstrução e Ética**: ecos de Jacques Derrida. Rio de Janeiro: Editora PUC.-Rio, 2004.

FERREIRA, Ademir Antonio, REIS, Ana Carla Fonseca, PEREIRA, Maria Isabel. **Gestão Empresarial: de Taylor aos nossos dias – evolução e tendências da moderna administração de empresas**.São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

FERREIRA, Nilda Tevês. **Cidadania**: uma questão para a Educação. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FISCHMANN, Adalberto A. **Implementação de Estratégias: Identificação e Análise de Problemas**. Tese de Livre Docência, FEA – USP, 1987, quadro 2.3, p.43.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**.Trad. Roberto Machado. 6^a. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986.

_____, Michel. **As Palavras e as Coisas**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1992.

_____, Michel. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão. Trad. Raquel Ramallete, 28^a. ed., Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

GADOTTI, Moacir (colaboradores). **Perspectivas Atuais da Educação**. Porto Alegre: Editora Artes Médicas do Sul (ARTMED.), 2000.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (Orgs.). **Autonomia da Escola: princípios e propostas**. 4ª. ed. São Paulo: Editora Cortez, , 2001.

GALLO, Sílvio. **Deleuze & a Educação**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2003..

GENTILI, Pablo; SUÁREZ, Daniel (Orgs.). **Reforma Educacional e Luta Democrática: um debate sobre a ação sindical docente na América Latina**. São Paulo: Editora Cortez, 2004.

IANNI, Octavio. A política mudou de lugar. In: DOWBOR, Ladislau, IANNI, Octavio, RESENDE, Paulo-Edgar. **Desafios da Globalização**, 5ª ed. Petrópolis, RJ:1997.

_____, Otavio. **Teorias da Globalização**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2006.

KLIKSBERG, Bernardo. **Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social**. São Paulo: Editora Cortez, 2001.

KUHN, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. 3ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, , 1992.

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma Empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: Editora Planta, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola: teoria e prática**. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LÜCK, Heloísa. **A Gestão Participativa na Escola**. 2ª. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2006.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão do MARE – 1998: Programa de Reestruturação e Qualidade**. Brasília: MARE, 1997.

MATA, Speranza França da. Quem falou em gestão e política de educação e de saúde? **Revista da Educação – IBMR**, Rio de Janeiro, abr. 2005.

MAXIMINIANO, Antonio César Amaru. **Introdução à Administração**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Em Defesa da Política**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2001

_____, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez Editora, 2004

NÓVOA, António. Relação escola – sociedade: “novas respostas para um velho problema”. In SERBINO, Raquel Volpato, RIBEIRO, Ricardo, BARBOSA, Raquel Lazzari Leite e GEBRAN, Raimunda Abou (Orgs.). **Formação de Professores**. São Paulo: Fundação Editora da UNESP., 1998.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e Responsabilidade Social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. SANTOS, Boaventura de Souza (org.). 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2003.

POSNER, Kouzes. **O desafio da Liderança**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2003.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 11ª. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1989.

ROMÃO, José Eustáquio. GADOTTI, Moacir (orgs.). Gestão Democrática do Ensino Público – condição da reforma educacional brasileira. In: **Autonomia da Escola: princípios e propostas**. 4ª. Ed. São Paulo: Editora Cortez, 2001.

SCHWARTZMAN, Simon. **Pobreza, Exclusão Social e Modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo**. São Paulo: Editora Augurium, 2004.

SILVA, Tomaz Tadeu. A Nova Direita e as Transformações na Pedagogia da Política e na Política da Pedagogia. In **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação – visões críticas**. GENTILI, Pablo, SILVA, Tomaz Tadeu (orgs). Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

SPOSATI, Aldíza. **Globalização: um novo e velho processo – In Desafios da Globalização**. DOWBOR, Ladislau, IANNI, Otavio, RESENDE, Paulo-Edgar (Orgs.), Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

TANURE, Betania. **Gestão à Brasileira: uma comparação entre América Latina, Estados Unidos, Europa e Ásia**. 2ª. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2005.

VALLE, Bertha Borja Reis do. Políticas Públicas em Educação. Curitiba: IESDE., 2003. In VALLE, Bertha de B. R. do. **Formação de professores: em busca de cenários**. Rio de Janeiro: 1996. Tese (Doutorado), UFRJ.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault & a Educação**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2003.

VIGEVANI, Túlio. **Globalização e Política: Ampliação ou Crise da Democracia? In Desafios da Globalização**, DOWBOR, Ladislau; IANNI, Otavio e Resende, Paulo Edgar (Orgs.). 5ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. Cidade do México: Fondo de Cultura Econômica, 1987.

CONSULTAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os Avanços e os Dilemas do Modelo Burocrático: a reforma da administração pública à luz de experiência internacional recente.** In Bresser Pereira, Luiz Carlos., SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Gerencial**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2005.

ALVES, Magda. **Como Escrever Teses e Monografias:** um roteiro passo a passo. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2007.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O Método nas Ciências Naturais e Sociais:** pesquisa quantitativa e qualificativa. São Paulo: Editora Pioneira Thomson Learning, 2002.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana.** 10ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2005.

AZEVEDO, Sérgio de; FERNANDES, Rodrigo Barroso (Orgs.). Orçamento Participativo: **Construindo a Democracia.** Rio de Janeiro: Editora Revan, 2005.

BEHRING, Elaine Rossetti, BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social – fundamentos e história.** São Paulo: Cortez Editora, 2006.

BORON, Atílio A. **Os Novos Leviatãs e a Polis Democrática: no liberalismo, decomposição estatal e a decadência da democracia na América Latina in Pós-neoliberalismo II – Que Estado para que democracia?.** 4ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, , 2004.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional.** São Paulo: Editora 34, Brasília: ENAP, 1998 in BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do estado.** Brasília: ENAP, 1998.

BRESSER PEREIRA. **A reforma do Estado dos Anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Brasília: Editora MARÉ, 1997.

COLOMBO, Sonia Simões (& colaboradores). **Gestão Educacional:** uma nova visão. Porto Alegre: Editora Artes Médicas do Sul (ARTMED.), 2004.

DEMO, Pedro. **Complexidade e Aprendizagem: a dinâmica não linear do conhecimento.** São Paulo: Editora Atlas, 2002.

_____, Pedro. **A Nova LDB.: ramos e avanços.** São Paulo: Editora Papyrus, 12ª. edição, 2001.

DERRIDA, Jacques. **Adeus a Emmanuel Lévinas.** São Paulo: Editora Perspectiva, 2004.

DERRIDA, Jacques. **Força de Lei.** São Paulo: Editora Martins Fontes, 2007.

DERRIDA, Jacques. **Força de Lei: o fundamento místico da autoridade**. Tradução de Leyla Perrone-Moisés. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida; MORAES, Karine Nunes de. **Gestão Escolar Democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de ensino de Goiânia-GO**. Goiânia: Editora Alternativa, 2003.

DOWBOR, Ladislau, IANNI, Otavio, RESENDE, Paulo-Edgar (Orgs.). **Desafios da Globalização**. 5ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

FÁVERO, Osmar (Org.). **A Educação nas Constituintes Brasileiras: 1823-1988**. São Paulo: Editora autores Associados, 2ª. edição (Revista e atualizada), 2001.

FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 4ª. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 3ª. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2001.

FERREIRA, Nilda Teves. **Cidadania: uma questão para a educação**. 8ª. ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1993.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 35ª. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2007.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. 5ª. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: visões críticas**. 11ª. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

KOUZES, James M. e POSNER, Barry Z. **O desafio da Liderança**. Tradução de Ricardo Inojosa. 9ª. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997..

LIMA, Antonio Bosco de; VIRIATO, Edaguimar Orquizas; SOUZA, Silvana Aparecida de; ZANARDINI, Isaura Mônica Souza; HIDALGO, Ângela Maria; PINZAN, Leni Terezinha Marcelo (Orgs.). **Estado, Políticas Educacionais e Gestão Compartilhada**. São Paulo: Editora Xamã VM., 2004.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e Processos Democráticos de Gestão Educacional**. Petrópolis: Editora Vozes, 2006.

LÜCK, Heloísa. **Gestão Educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis: Editora Vozes, 2ª. edição, 2006.

MARTIN, Hans-Peter; SCHUMANN, Harald. **A Armadilha da Globalização: o assalto à democracia e ao bem-estar social.** 5^a. ed. São Paulo: Editora Globo, , 1996.

NIGRO, Rachel. **O Direito da Desconstrução.** DUQUE-ESTRADA, Paulo César (org.). *In Desconstrução e Ética: ecos de Jacques Derrida.* São Paulo: Editora Loyola, 2004.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos.** 5^a. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens.** Petrópolis: Editora Vozes, 2005.

PERRONE-MOISÉS, Leyla (Org.). **Do Positivismo à Desconstrução: idéias francesas na América.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

RAMOND, Charles. **Le Vocabulaire de Derrida.** Paris: Ellipse Édition Marketing, 2001.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia?** 4^a ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática.** Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1998.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico.** 22^a. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, Democracia e Administração Pública no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV.-Rio, 2004.

VIGOTSKI, Lev Semenovitch. **Pensamento e Linguagem.** Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2^a. edição, 1998.

WEFFORT, Francisco. **O Populismo na Política Brasileira.** Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 5^a. edição, 2003.