

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE

Fernando C. Prestes Motta
Sérgio Luiz de Toledo Piza
José Amaral Sobrinho

José Mário Pires Azanha
Elizabeth Juchem Machado Leal
Virgínia Maria de Figueiredo e Silva

Márcia Ondina Vieira Ferreira
Kátia Siqueira de Freitas
Patrick D. Lynch

Sonia Maria Coimbra Kenski

REVISTA
BRASILEIRA
DE ADMINISTRAÇÃO
DA EDUCAÇÃO



EXPEDIENTE

Revista Brasileira de Administração da Educação é um periódico semestral da Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE), destinada a apresentar e discutir questões teóricas e práticas da administração da educação. Os artigos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. A citação parcial de matérias é livremente permitida, desde que seja mencionada a fonte. Para reprodução de artigos solicita-se a consulta prévia do editor.

Editor

Maria Beatriz Moreira Luce
Universidade do Rio Grande do Sul
Faculdade de Educação
Av. Paulo Gama, s/n - Sala 700 E
90.049 - Porto Alegre, RS - Brasil
Fone: (0512) 27-5933

Conselho Editorial

Constituído por todos os membros do Conselho Deliberativo da ANPAE; é seu presidente, o presidente do Conselho Deliberativo. O Conselho Editorial é o órgão formulador da política editorial do periódico.

Consultores Editoriais

Benno Sander, Fátima Cunha Ferreira Pinto, Naura; Gaudêncio Frigotto, Arlete D'Antola, Carmen Baia de Solar, Maria Luiza Barbosa Chaves, Roseli Fischmann, Aldenice Bezerra e Maria Estela Dal Pai Franco.

Assinatura

Solicite a Revista diretamente ao Editor, enviando cheque nominal à RBAE no valor das aquisições pretendidas. Assinatura em 1988 a 1 OTN e avulsos a Cz\$ 1.000,00 cada.

Capa: Paulo Antonio da Silveira
Editoração: ANPAE/RBAE

A Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE) é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, fundada no dia 11 de fevereiro de 1961, em São Paulo com foro e sede em Brasília, DF, e congrega administradores, professores, especialistas e instituições dedicadas ao desenvolvimento da administração da educação e áreas afins.

A ANPAE tem por objetivos a união e a promoção de interesses profissionais; o incentivo à cultura científica, ao estudo e ao exercício da administração; a informação e consulta a organismos nacionais, estrangeiros e internacionais, o estímulo à cooperação e intercâmbio de estudos e experiências; e a colaboração com outras instituições de objetivos idênticos ou afins.

A sede atual da ANPAE é a Faculdade de Educação da Universidade do Rio Grande do Sul, 90.049, Porto Alegre, RS.

Presidência: Maria Beatriz Moreira Luce, Presidente; Maria Luiza Barbosa Chaves, Vice-Presidente, Região Nordeste; Marlou Zanella Pellegrini, Vice-Presidente, Região Sul; Celestino Alves da Silva Júnior, Vice-Presidente, Região Sudeste; Clélia de Freitas Capanema, Vice-Presidente, Região Centro-Oeste; Aldenice Alves Bezerra, Vice-Presidente, Região Norte.

Conselho Deliberativo: Maria Beatriz Moreira Luce, Benno Sander, Maria Luiza Barbosa Chaves, Marlou Zanella Pellegrini, Celestino Alves da Silva Júnior, Aldenice Alves Bezerra, Clélia de Freitas Capanema, Maria Alice Barroso Façanha, Stella dos Cherubins Guimarães Trois, Fátima Cunha Ferreira Pinto, Jacob Puterman, Renilda da Penha Faria Rodrigues, Maria Teresa Dutra Maranhão.

Conselho Fiscal: José Soares, Arthur Cezário de Almeida Santa Rosa, Francisca Feitosa da Cunha.

Diretoria Executiva: Ediruald de Mello.

Revista Brasileira de Administração da Educação. (Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação) Porto Alegre, RS - Brasil, 1983 - ISSN 0101-8981 Semestral. Publicada pela Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação.

1987, 5(1)

1. Administração da Educação - Periódicos. I. Associação Nacional dos Profissionais de Administração da Educação.

CDU 371 (05)

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE

Fernando C. Prestes Motta
Sérgio Luiz de Toledo Piza
José Amaral Sobrinho

José Mário Pires Azanha
Elizabeth Juchem Machado Leal
Virgínia Maria de Figueiredo e Silva

Márcia Ondina Vieira Ferreira
Kátia Siqueira de Freitas
Patrick D. Lynch

Sonia Maria Coimbra Kenski

Informações Editoriais

A **Revista Brasileira de Administração da Educação (RBAE)** aceita para publicação trabalhos de autores nacionais e estrangeiros, em língua portuguesa, de acordo com os seguintes critérios:

Procedimentos editoriais

Todos os trabalhos devem ser submetidos ao editor da RBAE para seleção. Aqueles considerados adequados ao escopo do periódico são anonimamente avaliados por consultores editoriais. Ao editor cabe coordenar o processo de avaliação e publicação dos textos, notificando o autor da matéria do andamento e decisões de seu interesse. Os originais serão recebidos com o entendimento de que poderão sofrer alterações editoriais não substantivas e de que a RBAE detém o direito de publicá-los com exclusividade. Ao autor cabe notificar o editor de quaisquer outras formas de divulgação impressa dadas ao material.

Apresentação de trabalhos

Serão considerados para publicação matérias resultantes de estudos teóricos, relatos de pesquisas, resumos de teses e dissertações e resenhas de artigos e periódicos que possam interessar a professores e estudantes de administração da educação, a dirigentes de instituições educacionais e a profissionais de áreas correlatas preocupados com o desenvolvimento do conhecimento em administração e educação. Os originais deverão ser enviados ao editor, em quatro (04) vias, datilografados em papel branco, espaço duplo, com a seguinte distribuição:

a) Identificação (primeira folha, no alto)

- Título (e subtítulo, se necessário);
- nome do(s) autor(es);
- em nota de rodapé: local de atividade (exemplo: Faculdade de Educação da UFRGS); instituição em que foi elaborado o trabalho e/ou menção de auxílios ou quaisquer informações referentes ao mesmo.

b) resumo e abstract (antecedendo o texto)

- Resumo informativo/indicativo, em português e em inglês, respectivamente, com um máximo de 250 palavras, redigido de acordo com a NB-88, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

c) Texto

O texto deve obedecer ao sistema de numeração progressiva da NB-69 e conter em todas as páginas, no canto superior direito, abaixo do número da página, o título abreviado do trabalho. Em se tratando de relato de pesquisa, deve apresentar introdução, metodologia, resultados e interpretações, discussão e conclusões.

d) Notas (não bibliográficas)

As notas devem ser resumidas ao máximo e colocadas de preferência ao pé das páginas, ordenadas por letras, que no texto deverão ser colocadas logo depois da frase a que dizem respeito e elevadas.

e) Citações

As citações no texto devem ser acompanhadas do sobrenome do(s) autor(es) em minúsculo e entre parênteses, acrescido do ano de publicação e da página, quando for o caso (exemplo: Silva, 1970, p. 20).

f) Referências bibliográficas

As referências bibliográficas devem estar imediatamente após o texto, em ordem alfabética e segundo a NB-66.

g) Ilustrações

Ilustrações, tabelas, gráficos, etc. devem estar separados do texto, com as respectivas legendas e indicações da localização desejável.

SUMÁRIO

Editorial	1
Escola, Estado e Sociedade: fundamentos e questões da administração da educação	4
Escola e Capitalismo de Estado	5
Fernando C. Prestes Motta	
Sérgio Luiz de Toledo Piza	
Reflexões sobre o Planejamento Educacional no Brasil	40
José Amaral Sobrinho	
 Polêmicas pela Escola Pública	
A Estigmatização da Escola Pública	56
José Mário Pires Azanha	
Diretores Eleitos: dilemas emergentes da greve do magistério de 1987 em Santa Catarina	62
Elizabeth Juchem Machado Leal	
Virgínia Maria de Figueiredo e Silva	
 Novas Experiências na Universidade	
O Processo de Democratização da Universidade Brasileira: análise de uma experiência	80
Márcia Ondina Vieira Ferreira	
Fatores que afetam o Desempenho Acadêmico de Estudantes da Universidade Aberta da Venezuela	98
Kátia Siqueira de Freitas	
Patrick D. Lynch	
 Tese em Destaque	
A Municipalização do Estado Básico no Brasil	116
Sonia Maria Coimbra Kenski	



A PRESENTE PUBLICAÇÃO CONTOU COM O APOIO FINANCEIRO DO INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS — INEP, NO ANO DE SEU CINQUENTENÁRIO, DENTRO DO PROGRAMA DE APOIO A PERIÓDICOS CIENTÍFICOS EM EDUCAÇÃO, ATRAVÉS DO CONVÊNIO INEP/UFRGS Nº 76/87

EDITORIAL

Este primeiro número de 1987 vem a publicação com atraso. Concorrem para tal as dificuldades de se obter com regularidade, junto aos associados da ANPAE e aos assinantes, os recursos necessários. Estas, combinadas com as habituais demoras de alguns avaliadores editoriais em apresentar seus pareceres e com as limitações de nossa infra-estrutura editorial-administrativa, são pontos fundamentais do quadro editorial comum à maioria dos periódicos científico-profissionais do país. Os educadores brasileiros não dispõem de meios e incentivos a seu aperfeiçoamento, ao estudo permanente. Teimamos, porém, em permanecer organizados, buscando de todas as formas possíveis — e, em especial, pela cooperação voluntária — a continuar estreitando laços, a questionar o que se faz e se diz, a tentar fazer ciência e sério exercício profissional.

A ANPAE e a editoria deste periódico agradecem neste momento aos inúmeros, muitas vezes anônimos, colegas associados ou não, que contribuíram para que este projeto REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO ainda se mantenha e até planeje uma fase de renovação editorial. O reconhecimento vem pelos artigos que nos permitem publicar, pela compreensão dos que não tiveram seu trabalho selecionado, pelos leitores que comentam conosco ou em suas instituições o que é publicado. Mas menção especial deve ser creditada àqueles que vem se empenhando em dar uma opinião exigente, permitindo-nos pretender ser uma revista de qualidade e ao mesmo tempo aberta à fronteira das discussões e experiências. Obrigado! Estamos atentos, como sempre, à sua crítica e contribuição.

Vejamos, então, o que logramos apresentar neste número:

Na secção denominada ESCOLA, ESTADO E SOCIEDADE estão presentes dois artigos que fundamentam e questionam a administração da educação.

Iniciamos com um artigo de PRESTES MOTTA e TOLEDO PIZA que deriva da tese de livre-docência do primeiro autor, intitulada "Organização e poder: empresa, Estado e escola". O foco principal do traba-

lho é a tecnoburocracia, forma de organização e poder privilegiada no momento contemporâneo. Cremos que apresenta a nossos leitores uma pertinente revisão de conceitos, argumentos e exemplos da dominação tecnocrática, ensejando também uma extensão do tema à questão da escola no capitalismo. Não é um texto fácil; mas a proposta editorial de sua publicação fundamenta-se tanto na carência de material de fôlego sobre este conteúdo, quanto na sua qualidade.

A seguir, às reflexões sobre o planejamento educacional no Brasil, que AMARAL SOBRINHO escreve, revisam as principais abordagens de conteúdo e método do planejamento institucionalizado de nível macro. Destacando que o chamado fracasso do planejamento de educação deve ser melhor examinado em sua concepção e manifestações, o autor recorre a três perspectivas de análise: a técnica, a política e a administrativa. Aposta, para finalizar, numa possibilidade incrementalista. Por isso, esperamos que possa suscitar discussões em outros trabalhos sobre o tema, visto que é sabidamente uma opção teórica significativa e ao mesmo tempo muitas vezes objetada.

O segundo tema é a ESCOLA PÚBLICA que vai ser analisado através de opiniões e experiências polêmicas.

O artigo de AZANHA, que embasou uma prévia conferência, é denunciante e questionante. Conclama, porém, o magistério a uma grave e necessária reflexão sobre seu papel na luta pela democratização da educação. Se de um lado é pertinente reconhecer a atitude do magistério que até certo ponto abdica do compromisso profissional com a qualidade do ensino para todos, de outro não podemos desconhecer a inserção desta questão no conjunto das práticas político-administrativas do Estado conservador e populista. As associações sindicais ou científicas dos profissionais da educação, como a ANPAE, fica deste texto também numa crucial mensagem: a da indissociabilidade entre as questões de política educacional e as questões do trabalho no magistério.

De outra parte, o processo de escolha dos diretores de escolas públicas permanece em grande discussão, apresentando-se pelo menos duas formas de contrarrestar o clientelismo político tradicional: a eleição pela comunidade escolar e o concurso público. Neste número LEAL e FIGUEIREDO E SILVA indicam de modo bastante interessante o processo e as dificuldades recentemente vivenciadas no estado de Santa Catarina, que promoveu a eleições de diretores nos estabelecimentos estaduais. O enredo e as interpretações das autoras hão de suscitar, sem dú-

vida, reflexões sobre a problemática e muitas contestações a sua perspectiva. cremos, por isso, que esta seja uma contribuição significativa ao avanço do entendimento sobre o tema e que possa constituir-se num chamado à avaliação de outras experiências de eleição ou concurso para administradores escolares.

Dois artigos renovam o estudo sobre universidades. FERREIRA situa e analisa o processo de escolha dos diretores de unidade na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Na experiência pela democratização institucional transparecem as questões de poder e os projetos de Universidade, tratados também metodologicamente de forma progressista.

FREITAS e LYNCH, ao apresentarem um estudo realizado com estudantes da Universidade Nacional Aberta da Venezuela, oferecem, aos leitores brasileiros, informações sobre um inovador projeto de ensino superior. Introduzindo o conceito de universidade aberta em nossa Revista, analisamos as principais dificuldades enfrentadas pelos estudantes e pela proposta institucional. Esperamos que algumas informações e ponderações do trabalho possam servir de alerta àqueles que estão buscando formas alternativas em educação de adultos e de nível pós-secundário.

Para finalizar, uma especial menção de homenagem afetiva e respeito intelectual vai expressa no destaque que é feito ao resumo da tese de doutoramento de SONIA MARIA COIMBRA KENSKI. Sob o título de Municipalização da Escola Básica no Brasil um estudo substancial e significativo para a atualidade política da educação no país é apenas apresentado. A obra, em seu todo, está sendo traduzida e deve em breve ser publicada. Sob forma de livro, é este o principal trabalho que nos deixou Sonia Kenski, falecida em Curitiba a 13 de janeiro de 1986, prematuramente. A ANPAE, da qual foi conselheira na gestão de 1978 a 1980, tributa-lhe aqui mais uma referência de agradecimento pelo exemplar compromisso com a educação do país e o avanço do conhecimento sobre a administração da educação.

O Editor.

**ESCOLA
ESTADO E
SOCIEDADE**
fundamentos e questões
da administração da
educação

ESCOLA E CAPITALISMO DE ESTADO*

FERNANDO C. PRESTES MOTTA**

SÉRGIO LUIZ DE TOLEDO PIZA***

Entre as sociedades modernas, aquelas caracterizadas pela economia estatal são as que esclarecem de modo mais preciso a afirmação de que a organização sob todas as formas, inclusive a de governo, constitui-se na fonte última de todo poder¹. Em nenhum outro caso a hegemonia da tecnoburocracia é tão clara. O uso aqui do termo tecnoburocracia é em larga medida arbitrário. Sua vantagem com relação ao termo burocracia está apenas no fato de que especifica melhor a classe que pretendemos caracterizar. De fato, o prefixo tecno vem indicar a base de legitimidade sobre a qual essa classe social debruça-se para garantir sua hegemonia.

Como classe social, a tecnoburocracia desenvolveu-se e continua a desenvolver-se segundo um interesse específico e um dinamismo próprio. Sua existência, em essência, deve-se à intenção coletiva de se constituir em um meio à parte, distinto e distante dos dominados. A tecnoburocracia elabora sua forma de conduta específica e é conivente com um ordenamento social que lhe garante status material e político, além do prestígio. Ela se origina de uma atividade essencialmente social e funda-se na solidariedade que une seus membros na função de dominação. Com isto queremos dizer que não é a estrutura técnica tão somente que determina a organização tecnoburocrática, mas que há uma sobre-determinação, mediante a qual a tecnoburocracia procura dar forma à estrutura técnica, fazendo prevalecer aquela que é mais conveniente para seu poder. Através de seu modo específico de conduta, a tecnoburocracia cria o seu espaço de poder. Para tanto, sempre foi e continua sendo agente de um ordenamento organizacional bastante peculiar que

*Vide ao final do artigo nota de edição.

**Professor Titular da Fundação Getúlio Vargas (EAESP) e Professor Livre-Docente da Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação.

***Mestrando da Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresa de São Paulo.

vai se modificando historicamente, de modo paralelo à sua trajetória ascendente.

Este ordenamento implica em fragmentação e diversificação de atividades, levando à multiplicação de cargos e serviços, hierarquização de funções, diferenciação de salários e ordenados, divisão de competências, concentração de autoridade nas mãos de uma minoria dirigente e enquadramento da força de trabalho em funções rotineiras, nas quais fica excluída das esferas em que circulam as informações e são tomadas as decisões². Por muito tempo, principalmente através da análise do que ocorre na União Soviética, argumentou-se que a tecnoburocracia era uma casta ou camada social transitória, necessária à construção do socialismo. Em algumas análises, ela também aparecia como camada parasitária. Entendemos que nenhuma visão é correta ou pelo menos completa. Consideramos a tecnoburocracia uma classe social constitutiva do capitalismo, que deve sua existência ao antagonismo onipresente nas sociedades contemporâneas entre capital e trabalho. Ela é uma classe social hegemônica nas sociedades de economia estatal; classe social que detém o conhecimento técnico e político da organização, ou seja, que detém o monopólio do conhecimento do funcionamento organizacional global e, por essa razão, vive de seu segredo.

A tecnoburocracia encontra sua legitimação básica no racionalismo dominante em todo o mundo moderno, num racionalismo utilitarista e efficientista, cujo objetivo primeiro é o crescimento econômico. Noções como eficiência, eficácia, produtividade e progresso impõem uma lógica apresentada como inelutável e inquestionável que dissimula a realidade, justificando a apropriação do saber por parte de alguns, os novos patriarcas, os novos mandarins, os novos césaes.

A ideologia tecnoburocrática, fundada na prioridade do crescimento econômico, segue o veio aberto por Taylor. Desde Taylor, a Teoria da Administração "reproduz as condições de opressão do homem pelo homem; seu discurso muda em função das determinações sociais. Apresenta seus enunciados parciais (restritos a um momento dado do processo capitalista de produção), tornando absolutas as formas hierárquicas da burocracia da empresa capitalista ou coletivista burocrática onde capital é encarado como bem de produção inerente ao processo produtivo, trabalho complemento do capitalismo, a maximização do lucro objetivo da empresa, burocracia hierárquica, expressão natural da divisão do trabalho. A Teoria Geral da Administração dissimula a historicidade de suas categorias, que são inteligíveis num modo de produção historicamente delimitado, são como expressão abstrata de relações sociais

concretas, fundadas na apropriação privada dos meios de produção, que permitem a conversão do negro em escravo, a emergência do príncipe no pré-capitalismo, do burguês após a Revolução Comercial, do cidadão na Revolução Francesa e do quadro (administrador) no burocratismo soviético”³.

A tecnoburocracia surge e justifica-se no quadro da lógica de maximização, que é também a lógica da razão científica. O tecnoburocrata acredita que seu conhecimento das leis da sociedade, especialmente da economia, lhe dá o direito de modificá-la, controlando suas atividades. Por essa razão a tecnoburocracia, é absolutista e despótica. Transformada em mito, induz o comportamento e inibe o pensamento. Especializou-se em pensar da “única maneira certa”; os demais setores sociais devendo apenas executar “em seu próprio benefício” as ordens. Quando potencialmente se tem fome, se aceita a tirania e a opressão. Essa aceitação fica ainda mais fácil quando a coerção dá lugar ao inculcamento, a docilidade “embrulhada” em “nobres ideais” de construção de uma sociedade justa e igualitária⁴. Em 1968 lia-se nos muros de Paris:

“Nós não queremos saber de um mundo no qual a certeza de não morrer de fome se troca pelo risco de morrer tédio”.

Na realidade, a certeza de não morrer de fome é trocada pela subserviência, pela docilidade, ao Estado na área econômica. O fundamento para o poder tecnoburocrático está no ideal liberal clássico de todos iguais perante a lei. Existe uma ausência de harmonia entre os atos da tecnoburocracia e seus discurso igualitário.

A ascensão da tecnoburocracia encontra sua explicação no desenvolvimento do capitalismo, que implicou numa complexidade crescente das organizações. Com esse desenvolvimento, a tecnoburocracia vai adquirindo paulatinamente poder econômico e poder político. Trata-se de um processo de confluência dos dois poderes que se concentram em mãos de uma classe social que se beneficia da crescente interdependência das empresas e da intervenção crescente do Estado na área econômica. O capitalismo competitivo cedeu lugar ao capitalismo monopolista de Estado. Este, para continuar a desenvolver-se, necessita de intervenção continuada do Estado. Com isto queremos assumir que há um aumento muito grande do envolvimento estatal no processo de acumulação, dada a crescente importância do Estado enquanto investidor, ditador das políticas econômicas. Todos os países conhecem um processo mediante o qual o Estado vai se caracterizando cada vez mais como promotor da poupança forçada e administrador da elevação da taxa de acu-

mulação dos meios de produção.

O recrudescimento do controle estatal da economia inclui certos marcos históricos, como a Primeira Guerra Mundial, a crise de vinte e nove e a Segunda Guerra Mundial. Uma guerra costuma favorecer o desenvolvimento do controle estatal das finanças, do trabalho, dos preços, da distribuição de materiais. Também é característico dos períodos de guerra e o desenvolvimento rápido do Estado consumidor. Entre outras coisas, a guerra implica no crescimento da indústria de armamentos, algo que não obedece aos mecanismos normais do mercado. Também o esforço para aumentar a produção em tempo de guerra aliado ao fato de muitos recursos humanos serem utilizados, ocasiona a diminuição do exército industrial de reserva.

Paralelamente, a intervenção estatal, via política de segurança nacional, tende a restringir os movimentos sindicais e de trabalhadores em geral; o que não impede que uma série de concessões possam ser feitas, no intuito de manter a paz e a ordem sociais, mediante cooptação dos trabalhadores. Na verdade, quando o capitalismo monopolista se configura, o aparato estatal torna-se um meio a serviço dos poucos grupos econômicos dominantes. Nessa fase, o poder econômico desses grupos acaba levando ao controle político da sociedade pelo governo, ou seja, ao poder crescente dos gestores de determinadas administrações do Estado⁵, em aliança com os gestores do setor privado. As estatizações costumam ser bem-vindas, por encontrarem apoio de uma grande parte da população. Para os trabalhadores, a estatização significa, via de regra e pelo menos a curto prazo, segurança de emprego e garantia de recebimento dos salários. Para os pequenos acionistas, a garantia dos investimentos nas empresas à beira da falência. Para os tecnocratas, não é preciso insistir, a estatização pode ser um passo decisivo em seu projeto de poder.

Somente a evolução da autonomia e a luta dos trabalhadores contra a exploração capitalista podem romper esse campo compartilhado de interesses. O desenvolvimento do capitalismo financeiro leva ao afastamento praticamente completo dos proprietários dos meios de produção do processo produtivo, que se torna domínio da tecnoburocracia. Entretanto, não se trata de uma revolução dos gerentes nos termos colocados por James Burnham, segundo o qual os administradores teriam o controle efetivo da economia e o poder que disto decorreria os tornaria os verdadeiros senhores da sociedade⁶. O que aparentemente não é percebido por Burnham é a transformação do fenômeno da direção, isto é, o processo de cisão entre propriedade e direção tendente ao despoja-

mento de autonomia e subordinação ao Estado amplo, isto é, ao conjunto de mecanismos sociais que permitem a realização da mais-valia. Embora a tecnoburocracia procura legitimar-se pela técnica, como uma necessidade pseudo natural, ela tem, antes de mais nada, sua existência devida ao objetivo de exploração⁷. O Estado do "bem-estar" atenuou, pelo menos temporariamente, o antagonismo capital-trabalho, dando ao capitalismo um novo fôlego. Este, desenvolveu novos mecanismos de adaptação, novas relações de produção, que pelo menos adiam um final provável, embora incerto.

O capitalismo de Estado é na realidade o momento de amplitude máxima do poder tecnoburocrático e a forma mais avançada de capitalismo de que se tem notícia. A dominação tecnoburocrática assenta-se numa propriedade coletiva de classe dos meios de produção, o que implica em que a tecnoburocracia detém o Estado como se fosse sua propriedade privada e este é detentor do monopólio dos meios de produção. Não se trata de socialismo o sistema econômico e o regime político existentes na União Soviética, na China, na Polônia e em muitos outros países. Aqueles que negam a existência de classes sociais nesses países, o fazem a partir da constatação de que neles ocorreu uma abolição da propriedade privada dos meios de produção^{8, 9}. Trata-se de uma visão incorreta, já que no capitalismo de Estado as relações de produção continuam antagônicas. A propriedade tecnoburocrática apresenta-se como propriedade social que não é. O que ocorreu foi uma fusão do capital e do Estado¹⁰.

No capitalismo de Estado, o poder político encontra-se fundido com o poder econômico; a apropriação da mais-valia sob forma de ordenados é feita diretamente pelos tecnoburocratas que dirigem o Estado. Nesses países, a tecnoburocracia é uma classe que utilizou a ação do "partido de vanguarda" como unificador dos diversos setores burocráticos. Trata-se de uma classe que se mantém integrada por um princípio político, onde o poder é socializado internamente com o fito de exploração nos moldes admissíveis pela fachada socialista. É sempre conveniente lembrar que o capitalismo de Estado implica em que a tecnoburocracia também se legitime pela relativamente baixa desigualdade econômica, pela ausência de miséria e pela segurança de emprego.

De qualquer forma, o capitalismo de Estado "combina três fatores principais; a propriedade capitalista dos meios de produção é realizada por intermédio do Estado e este gere o funcionamento da economia. O Estado controla e planifica a movimentação da força de trabalho. Existe, deste modo, uma rígida hierarquização da sociedade e tenta planifi-

car-se a totalidade das suas atividades"¹¹. Supomos ter deixado claro que o capitalismo de Estado, isto é, o processo de estatização da economia e a centralização da gestão econômica nas instituições do Estado, não é um novo modo de produção, mas sim uma modalidade assumida pelo desenvolvimento do capitalismo, na qual a tecnoburocracia é a classe social que detém o conhecimento técnico dos meios e do processo de trabalho, bem como o conhecimento da gestão do processo produtivo. Os tecnoburocratas ou gestores são aqueles que "dominam e orientam as empresas que o Estado possui . . . ; são os organizadores do trabalho e da exploração nas empresas de que o Estado se apropriou"¹². A tecnoburocracia é a classe dominante que realiza a propriedade coletiva estatal dos meios de produção nos países de capitalismo de Estado tais como aqueles da Europa do Leste. Chamamos capitalistas de Estado, portanto, os países nos quais a propriedade privada foi abolida. Os países avançados onde isto não ocorreu como os Estados Unidos, Alemanha, Japão, Grã-Bretanha, França, Itália, etc . . . ilustram o que chamamos capitalismo monopolista de Estado.

No primeiro caso o poder político está completamente na mãos da tecnoburocracia, confundindo-se com o poder econômico. No segundo caso a tecnoburocracia divide esses poderes com a burguesia. O intervencionismo estatal não é característica particular de alguns países estigmatizados como socialistas, mas algo que ocorre em todo o mundo. A concentração crescente do poder nas mãos dos tecnoburocratas ou gestores é própria do desenvolvimento do capitalismo. A função estrutural do Estado é vital para o capitalismo, dadas a dinâmica da exploração do trabalho pelo capital e a luta de classes. Há quem especifique o desenvolvimento da União Soviética e, em particular, da Rússia, bem como da China como algo que nada tem a ver com o Ocidente, como algo que só se explica a partir da especificidade desses países. Entendemos que essa visão oculta o fato de que a intervenção estatal é uma tendência mundial do capitalismo, o que não significa que determinações econômicas e culturais específicas não condicionem essa intervenção. A tecnoburocracia soviética e chinesa utilizou as instituições ou aparelhos de Estado para acelerar a industrialização. Não houve uma intervenção gradual como no Ocidente. Os tecnoburocratas soviéticos e chineses orientaram toda a vida econômica para a produção de bens de produção, bem como para a atenuação das diferenças econômicas.

A Grã-Bretanha atingiu altos níveis de crescimento econômico antes de outros países; o mesmo se diga dos Estados Unidos e mesmo da Alemanha e da França, até certo ponto, apesar da industrialização tar-

dia que levou a um papel decisivo do Estado. São países cujo aparato industrial manifesta-se poderoso no setor de bens de consumo tanto quanto nos bens de produção. Isto implica na necessidade de um mercado consumidor ativo, com um poder de compra elevado. Nesse contexto, são os sindicatos que se desenvolvem como instrumento de controle da força de trabalho. Disso decorre também a importância dos partidos socialistas, social-democratas e comunistas como meios de regulação social. No caso de muitos países subdesenvolvidos como o Peru, a Etiópia e outros a tecnoburocratização passou ou passa pelas forças armadas, principalmente o exército. Sua estrutura, sua hierarquia, sua forma específica de poder disciplinar, configuram um modelo no sentido de reprodução das relações sociais típicas da dominação tecnoburocrática¹³. No caso dos países desenvolvidos, a situação material das classes trabalhadoras está num nível em que a luta pelas reformas e não pelo que convencionalmente chamou-se revolução, facilitou a intervenção do Estado, promotor por excelência dessas reformas.

Os países que não se haviam industrializado na Europa do começo do século XX, como a Rússia, confrontaram-se com o dilema de se industrializar ou aceitar o jogo dos países capitalistas mais avançados. Na Rússia, os capitalistas nativos, não tinham condições próprias para promover o crescimento econômico num nível satisfatório. A alternativa foi a revolução. A competição externa exigia o aumento e o aperfeiçoamento da produção, caso a opção fosse, como foi, pela industrialização. Não havia como combater a fome e o desespero através de instituições da democracia burguesa como o parlamento. A sociedade entregou-se a líderes e idéias que aparentemente correspondiam a seus desejos. Todavia, parece também verdadeiro que a tecnoburocracia soviética utilizou, e utiliza freqüentemente, o marxismo como retórica, sem vinculação concreta e real com a sua prática. Assim, não faz sentido falar em socialismo ou comunismo nessa como em nenhuma outra sociedade atual. O marxismo tornou-se uma ideologia no sentido que Marx dava a esse termo, isto é, de um conjunto de idéias que se refere a uma realidade não para esclarecê-la e transformá-la, mas para encobri-la e justificá-la de forma a permitir que essas pessoas falem uma coisa mas façam outra¹⁴. O "socialismo" existente no mundo atual em sociedades como a soviética nada tem de democrático; a exploração social e a ditadura exacerbada mantém a classe trabalhadora alienada de todas as decisões que se referem tanto ao processo produtivo quanto a seu próprio destino. A tecnoburocracia e o capitalismo de Estado soviético não são formas transitórias socialistas como queriam tantos e ainda querem muitos ao

procurar explicar que de fato ocorre. É o caso das teorias do "socialismo num só país", da necessidade de fazer frente aos inimigos externos e do atraso. Não que essas teorias não tenham valor. Entretanto, perdem de vista o que entendemos ser essencial. O fato concreto é que os obstáculos a que essas teorias se referem já não existem e a tecnoburocracia permanece e se fortalece em seu poder aparentemente absoluto.

Quando se considera as relações reais de produção na União Soviética, ou seja, quando se olha além da forma jurídica da propriedade, descobre-se uma tecnoburocracia que exerce os poderes e as funções de uma classe dominante, que detém a gestão do processo produtivo em todos os níveis e que dispõe dos meios de produção e das decisões sobre a distribuição da mais-valia. De qualquer modo, a análise do que ocorre na União Soviética revela-se importante na medida em que uns exaltam o "socialismo" com base no regime soviético, da mesma forma que outros o atacam. No primeiro grupo estão entre outros os stalinistas; no segundo os férreos defensores do capitalismo e da propriedade privada. Em ambos os casos, os discursos servem à defesa de interesses, à manutenção ou ao projeto de poder. Por essa razão, ao investigar a questão soviética é possível que se esteja adentrando em via adequada à melhor compreensão dos problemas mais relevantes da sociedade contemporânea, relacionados à luta pela emancipação social e humana. É meu ponto de vista que tal emancipação torna-se viável apenas a partir das lutas dos movimentos sociais autônomos em direção à construção de uma sociedade verdadeiramente socialista¹⁵.

Existe uma grande mistificação em torno do caráter dito "socialista" da economia soviética. O que se viu ocorrer na União Soviética foi a transformação do "socialismo" em mais um obstáculo à emancipação dos trabalhadores. A economia soviética é uma economia de exploração, mesmo que se possa argumentar que do ponto de vista meramente econômico essa exploração seja menor do que em outros países tais como os Estados Unidos ou o Brasil. O capitalismo de Estado funciona como reforço para o capital nos moldes históricos assumidos pelo antagonismo capital-trabalho. É, ao mesmo tempo, curioso e elucidativo verificar que tanto os seus representantes quanto os representantes do capitalismo ocidental proclamam que a União Soviética é um país socialista. Para os primeiros, a identificação da União Soviética com o socialismo serve à exaltação do regime, para os segundos ela serve à denúncia utilitarista dos "horrores" desse sistema. De qualquer forma, a União Soviética é "socialista" para stalinistas e conservadores ocidentais, pois tanto o mito "das bases socialistas da economia soviética" escamoteia

e justifica a exploração do proletariado e a dominação tecnoburocrática, quanto é denunciado e rechaçado pelos ideólogos burgueses para descreditar o ideal socialista.

A realidade econômica soviética (as relações de produção, a repartição, a distribuição, a troca, a apropriação do produto, o consumo, etc . . .) é refletida numa forma jurídica mutilante, que exprime abstrata e deformadamente essa realidade. As formas de propriedade constituem a expressão jurídica e portanto, superestrutural das relações de produção. Expressões jurídicas, bem como institucionais e ideológicas, desempenham simultaneamente o papel de forma adequada e mistificada da realidade. As idéias da classe dominante são as idéias dominantes na sociedade. Na verdade, isto é fruto de todo um desenvolvimento que implica em que a forma adequada de sociedade se torne a forma adequada à classe dominante que a utiliza como instrumento de mistificação social. Foi dessa forma em todos os períodos da história: os juristas romanos diziam abertamente que os escravos eram coisas e não pessoas e é visível a hipocrisia das constituições burguesas atuais quando Luís XIV proclama "O Estado sou eu". Muitos exemplos poderiam ser encontrados até chegar à observação da forma velada assumida pelo sobretrabalho na sociedade capitalista e a propriedade "coletiva" na União Soviética, que, de fato, na passa de uma máscara para uma nova configuração da dominação daqueles que se ocultam por detrás desse "coletivismo". O que quero afirmar é que a propriedade estatal só é socialista de acordo com um juridicismo abstrato. A estatização total da produção serve a um só tempo como disfarce das relações de produção reais e de contexto confortável para o funcionalismo dessas relações. Não se pode analisar uma sociedade pelo que ela diz a respeito de si própria através de sua constituição jurídica e de seus múltiplos discursos, sem incorrer no erro de mutilar a realidade segundo os interesses da classe dominante. Em suma, no capitalismo de Estado, tanto a economia quanto o Estado estão sob o domínio exclusivo da tecnoburocracia. A propriedade estatal é, por todas as razões, a forma jurídica mais cômoda para o exercício do poder tecnoburocrático. A sociedade soviética é uma sociedade de classes e as classes fundamentais são a dos tecnoburocratas ou gestores e a dos trabalhadores. É o conjunto dos primeiros que goza dos privilégios da propriedade coletiva que dispõe coletivamente dos meios de produção, o que confere a estrutura de classes às relações de produção. É conveniente salientar que na Polônia, Tchecoslováquia, Hungria, Romênia e Bulgária não houve revolução; o capitalismo de Estado foi implantado pelo exército soviético.

De qualquer forma, onde ela ocorreu, assumiu um caráter despótico quando se voltou contra a construção de uma nova sociedade, dotada de novas relações sociais. Na realidade, a teoria da minoria consciente, que lhes é inerente, implica nesse despotismo. Se é verdade que a revolução russa levou à menor desigualdade econômica e à modernização, também é verdade que não realizou a promessa de uma sociedade sem classes e consolidou pioneiramente, em termos mundiais, o domínio da tecnoburocracia. Não é por acaso que a modernização é uma das principais bandeiras da tecnoburocracia. O capitalismo de Estado regula todas as relações políticas, trabalhistas, etc . . . , distribui a renda nacional, os bens materiais, etc . . . , que se transformam em propriedade do Estado. Este, é o instrumento da tecnoburocracia na defesa da sua propriedade. A União Soviética é um exemplo claro do fato de que toda e qualquer mudança que utiliza da força do Estado serve a quem a detém. A revolução russa foi uma revolução tecnoburocrática da mesma forma que a revolução francesa foi uma revolução burguesa, não obstante o fato de ambas terem sido feitas com uma participação e um apoio populares extremamente importantes.

A tecnoburocracia soviética é um poder externo acima da sociedade, que se esconde atrás de todos os atos do Estado. Ela usa, administra e controla as forças sociais. Sua função é a administração e controle monopolístico da riqueza e da renda nacionais. Trata-se de uma classe social que, em nome da construção de uma nova sociedade e da realização de um ideal social, firmou-se no poder, construindo a sociedade que, no quadro da luta de classes inerente ao capitalismo, melhor lhe servia. Trata-se de uma classe social que se instalou no poder não para promover uma ordem econômica revolucionária, mas para impor sua própria modalidade de organização e seu poder sobre a sociedade. Apresentando-se e enxergando-se como anti-capitalista ela é dependente das camadas populares. A fé que os trabalhadores urbanos e rurais depositaram numa sociedade sem classes e sem explorações sustentou a revolução russa e a tecnoburocracia de vanguarda. O interesse da classe operária e do campesinato coincidiu durante um longo tempo com o interesse da tecnoburocracia. Não foi diferente de outros casos de revolução. A tecnoburocracia procura de todas as formas manter os laços e o interesse pelos trabalhadores até o ponto em que são necessários para o aumento da produção e para a manutenção da coesão no sentido da repressão das forças sociais mais agressivas e rebeldes¹⁶. Os militantes mais ativos nos primórdios da tecnoburocracia soviética foram justamente antigos membros da classe trabalhadora, a ponto de alguns sustentarem que os escri-

vos sempre desejaram que seus representantes mais brilhantes tornassem-se seus senhores. Dessa forma, até certo ponto, a tecnoburocracia dominante, exploradora e pressora nasceu da classe explorada⁷.

A tecnoburocracia é constituída somente de alguns dos membros de todo o aparato administrativo. Os demais funcionários constituem apenas a categoria ampla de burocratas que se contenta com as "migalhas" da tecnoburocracia e que, por essa razão, apoia seu controle e o permite. A burocracia como conjunto não detém poder e privilégio consideráveis. Esses concentram-se nos seus vértices, isto é, numa relativamente reduzida cúpula organizacional a que chama tecnoburocracia. Segundo o Direito Romano, ter a propriedade de algo é ter o direito de usar, gozar e dispor desse algo. A tecnoburocracia "comunista" soviética usa, goza e dispõe da propriedade que detém de fato e coletivamente dos meios de produção e que defende com a força do Estado⁸. A tecnoburocracia soviética tem o direito exclusivo de distribuir a renda nacional, fixar salários, dirigir e administrar o crescimento econômico e o poderio bélico e de dispor da propriedade como lhe parecer adequado. Ela "extraí seu poder, seus privilégios, sua ideologia e suas condutas de uma forma específica de propriedade – a coletiva – que ela administra e distribui em nome da nação e da sociedade"⁹, nação significando povo, coletiva significando estatal ou coletiva dos tecnoburocratas. A propriedade privada restringe o poder tecnoburocrático. A nova forma de propriedade desenvolvida acrescida de uma retórica marxista mascara o desenvolvimento da tecnoburocracia enquanto classe dirigente. Esta enfrentou adversários, mas soube combatê-los. Após Stalin, ela não necessitava mais de líderes revolucionários e dogmáticos e veio o período Kruchev que encarnava os anseios do homem médio, de personalidade simples, não intelectualizada:

— "O comunismo revolucionário de Lênin foi substituído pelo comunismo dogmático de Stalin, que por sua vez deu lugar ao comunismo não-dogmático à chamada liderança coletiva . . ."²⁰

Na Iugoslávia, Tito de certa forma representou uma unificação das três fases, de modo que sua morte não perturbou, aparentemente, a continuidade do regime. Em todos os casos, aquele que consegue atingir o topo da hierarquia burocrática única, é o que consegue expressar e proteger os interesses da tecnoburocracia, durante um determinado período. Nesse contexto, carreirismo e apego ao poder não parecem extravagantes nem sórdidos. Ninguém é independente; os líderes e seus assessores são interdependentes e não podem separar-se do meio e das idéias dominantes. Sua única necessidade é a de se justificar, para o que conti-

nua a servir o aparentemente desgastado discurso marxista-leninista partidário. Nenhuma classe social teve até os nossos dias a organização que a tecnoburocracia soviética detém. É dessa forma que obteve e mantém seu poder numa sociedade onde a estrutura econômica era precária e continua sendo. A União Soviética detém uma indústria bélica moderníssima em meio a uma indústria atrasadíssima²¹.

Após alcançar a almejada hegemonia e os privilégios dela decorrentes, a tecnoburocracia, como qualquer outra classe social, direciona todas as suas condutas no sentido de manter e ampliar o seu domínio. Pode parecer paradoxal à primeira vista, o fato dos tecnocratas verem-se como fundamentais para que a sociedade não regrida e não fracasse. Entretanto, é preciso considerar que seus membros estão imbuídos da ideologia tecnoburocrática. O partido comunista e a política secreta sempre governaram a União Soviética e a sociedade sabe disso. Sabe-se que somente via partido alguém se torna oficial, diplomata, etc... e exerce autoridade. Nesse sentido, o governo "comunista" é um governo partidário e o Estado é um Estado partidário. Os tecnoburocratas agem como se considerassem o Estado em geral e o exército em particular como armas de seu uso exclusivo e repetem os rituais partidários. Entretanto, à medida que a tecnoburocracia se fortalece, a função do partido pára de crescer. O partido foi instrumento principal da tecnocracia soviética, mas paulatinamente cede lugar ao exército, responsável pelo imperialismo que a caracteriza e ajuda a legitimar-se. Há indícios de decomposição no totalitarismo de linha stalinista, decomposição que só o exército pode segurar, via manutenção da ordem e expansionismo, visando a integração social. É a nova configuração do totalitarismo soviético²².

Em suma, os tecnoburocratas soviéticos fundiram completamente o seu poder no poder do Estado, detendo os recursos materiais e, dessa forma, desenvolvendo seu poderio econômico, político e militar, de modo deliberado e mediante a organização. No início, geriram a economia em nome dos ideais de modernização e da construção da sociedade comunista. Em nossos dias, a administração esconde o objetivo de manutenção do controle e do domínio absoluto da tecnoburocracia atrás da expansão em nome da "libertação" dos povos oprimidos e do planejamento normativo. O planejamento convencional é uma tendência capitalista porque, além dos motivos da exploração, via extração da mais-valia, estabelece em bases de tecnologia avançada, garantindo a hegemonia tecnoburocrática e a exclusão da maior parte da sociedade. A produção prioritária no Capitalismo de Estado será aquela que for mais estratégica para a

manutenção da ordem que garante o poder tecnoburocrático. No caso da União Soviética, trata-se da produção bélica²³.

Em nosso caso particular, o interesse pelos países comumente chamados "socialistas", ou "comunistas" deriva do fato de que sua observação permite a melhor visualização da tecnoburocracia enquanto classe social, embora suas características gerais sejam atualmente universais. De qualquer forma, porém, não se pode perder de vista que o intervencionismo estatal vem se realizando em todas as sociedades, quaisquer que sejam as modalidades que o capitalismo, um modo de produção de nível mundial, nelas assuma.

A particularidade dos países que abandonaram completa ou quase completamente a propriedade privada dos meios de produção está em haverem optado pela imposição do Capitalismo de Estado como saída para o subdesenvolvimento e como forma de realização do projeto hegemônico tecnoburocrático. Para tanto organizou-se racional e coercivamente o trabalho e tratou-se de motivar o trabalhador de todos os modos possíveis. Nas palavras de autores soviéticos, "organizar a emulação é uma tarefa de importância estatal. É de como a cumprem os dirigentes da economia em todos os níveis das empresas e do aparato estatal depende em grau considerável o nível e o apogeu da emulação socialista"²⁴.

Desde os primórdios revolucionários constitui-se na União Soviética um saber técnico e político instrumental ao qual se pode chamar organizacional, no interior das fábricas e do Estado em geral que garantiu a manutenção do antagonismo capital trabalho. Dessa forma, os casos dos países "comunistas" ou "socialistas" não são de fato alternativas do capitalismo. São isto sim modalidades altamente burocratizadas de capitalismo, onde saber técnico, hierarquia e disciplina sempre estiveram muito longe do controle dos trabalhadores. "A palavra decisiva no fortalecimento da disciplina tem as coletividades de trabalhadores e suas organizações sociais"²⁵. Onde está escrito as coletividades de trabalhadores e suas organizações sociais deve-se, a nosso ver, ler a tecnoburocracia. De resto, introduzem-se meios tidos tradicionalmente como capitalistas como crédito, incentivos econômicos, etc... A introdução desses meios não significa de forma alguma que a União Soviética está tornando-se capitalista, como é comum ouvir em alguns meios. Ao contrário, ela indica, como coloca Marshall I. Goldman, um esforço deliberado para melhorar a eficácia de uma forma de capitalismo de Estado.

Acreditamos ser absolutamente desnecessário discutir se haveria ou não uma alternativa atual para a opção feita pela União Soviética. Essa

atitude parece estar clara ou subjacente em diversas obras²⁷, ²⁸ e parece fortalecer o tecnoburocratismo. Importa saber se há alternativas para a humanidade e a resposta certamente dependerá do ângulo de visão de quem a formular. Outros procuram pura e simplesmente afirmar que há uma democracia soviética e que não há tecnocracia alguma. Isto ocorre evidentemente com aqueles que são publicados oficialmente na União Soviética²⁹, mas ocorre também em vários grupos no Ocidente. Naturalmente cada um vê o que quer e como quer e não há necessariamente falsificação, a não ser do ponto de vista em que se coloca um outro.

Seria de se esperar que as organizações que se colocam como representantes dos trabalhadores no Ocidente, isto é, os partidos de esquerda e os sindicatos fossem os articuladores de superação da sociedade capitalista e da emancipação de seus "representados" ou pelo menos tentassem sê-lo.

Entretanto, sua função é a de construir o capitalismo de Estado, sistema que com razoável margem de segurança garante poder e privilégio para seus dirigentes³⁰. Os partidos de esquerda e os sindicatos encontram-se do lado do capital e não do trabalho e, por essa razão, constituem-se em entraves na luta de classe trabalhadora, que entretanto pode usá-los em seu benefício. Na maior parte dos países, a classe trabalhadora está organizada em grandes partidos e sindicatos. Todavia, tanto uns quanto outros desempenham o papel de agentes do Estado capitalista, quando não do patronato, o que faz com que as oposições sindicais sejam com frequência mais representativas dos trabalhadores que suas elites dirigentes. Da mesma forma muitas pessoas de esquerda no Ocidente são filiadas a partidos. Ocorre, que quando a classe proletária delega poder e autoridade aos partidos que se proclamam vanguarda do proletariado, perdem o poder de decidir. Qualquer sistema representativo só o é quando os representantes são controlados pelos representados. Isto não ocorre nos partidos políticos. O objetivo do partido político é a própria gestão do aparelho de Estado, sublinhando a separação entre dirigentes e dirigidos e buscando a tomada de poder de Estado. Deve-se levar em conta que tanto os partidos comunistas quanto seus rivais não trabalham para a abolição do Estado, de capital e da repressão, mas sim na busca do controle do Estado e do capital. Seu discurso é de socialização e fim do capitalismo, expressões que são usadas como sinônimos de estatização e eliminação do capital privado, respectivamente. Isto é parte do projeto hegemônico que procura integrar subordinada e ideologicamente os trabalhadores. Se os meios de produção não estão socializados verdadeiramente, mas são propriedades coletiva dos gestores ou tec-

noburocratas, o fim do capitalismo não é o fim da propriedade privada e dos capitalistas privados, mas sim o fim do Estado.

Os partidos políticos não podem governar em nome e em lugar dos trabalhadores, mas apenas sobre e contra eles. Não basta trocar os capitalistas individuais pelo Estado para assegurar o socialismo. Ao contrário, a classe social dos capitalistas com o poder político repressivo, bem como as decisões acerca da economia, transforma o capitalismo convencional em uma nova modalidade de capitalismo. São os partidos que induzem a classe trabalhadora a lutar contra a burguesia. Ocorre que no topo dos partidos políticos estão os gestores ou tecnoburocratas. Enquanto a economia capitalista não for mundialmente destruída, e não se sabe ao certo se um dia o será, nem de que forma, o proletariado não poderá se libertar de um despotismo sem submeter-se a outro, menos explorador, mas certamente não menos opressor.

Da mesma forma, é difícil imaginar um futuro próximo para a maioria dos países do mundo que não a submissão ao jugo de um dos imperialismos disponíveis. Entre os países imperialistas há uma rede complexa de relações políticas e econômicas e, sendo assim, com frequência a submissão a um deles acaba sendo, de alguma forma, submissão ao outro. O ataque exclusivo ao imperialismo norte-americano é estratégia dos grupos e partidos que aspiram ao capitalismo de Estado. O ataque exclusivo ao imperialismo russo é estratégia de grupos e partidos de direita que visam manter o capitalismo no qual a burguesia é hegemônica. Restam apenas as possibilidades de não atacar nada ou de atacar os dois imperialismos e, portanto, as duas modalidades de capitalismo: Capitalismo Monopolista de Estado e Capitalismo de Estado.

O capitalismo desenvolveu-se, os monopólios e oligopólios espalharam-se pelo mundo, e falar em capitalismo tornou-se o mesmo que falar em imperialismo. O caráter imperialista é vital e inerente ao capitalismo no estágio atual de desenvolvimento das forças produtivas. Não há relações capitalistas sem imperialismo. Este é o real significado da expressão "internacionalização da economia". Dessa forma, a luta contra o capitalismo monopolista de Estado ocidental e a burguesia, do ponto de vista dos trabalhadores é também a luta contra o capitalismo de Estado e a tecnoburocracia. Trata-se de uma luta permanente contra classes dominantes e exploradoras, importando relativamente pouco a máscara com que se apresentam. Os partidos funcionando como formatos institucionais de realização do capitalismo de Estado e, portanto, de ascensão de tecnoburocracia, só podem ser usados pela classe trabalhadora dentro de certos limites. A utilização do partido pode ser importante em determinados mo-

mentos, como aqueles de refluxos dos movimentos sociais. Todavia, quando a luta sai dos marcos do capitalismo, os trabalhadores precisam desenvolver suas próprias organizações, abandonando o partido político.

Existe uma relação estreita entre burocracia de partido e burocracia de Estado, principalmente nos países de capitalismo de Estado nos quais há um partido único. Se um ou vários indivíduos tem poder, isto decorre da ascensão na hierarquia do partido. Se o poder é conservado, isto se deve ao fato de que quem o detém, detém também o apoio de uma camada tecnoburocrática que orienta a ação do partido, que procura justificar suas decisões, as faz aplicar e marginaliza ou afasta a oposição. O poder depende desse apoio. Durante longos anos, o partido único foi também o unificador das diversas tecnoburocracias setoriais na União Soviética, constituindo-se no elemento de equilíbrio na luta entre "clãs" tecnoburocráticos. Colocar-se como vanguarda do movimento operário significa querer manter sob controle ideológico e organizacional da elite tecnoburocrática, o desenvolvimento da luta da classe trabalhadora. O mesmo se aplica a partidos ocidentais com relação a movimentos sociais diversos. De forma paralela, os sindicatos tornaram-se a instituição por excelência de enquadramento dos trabalhadores no capitalismo, em oposição à noção de sindicato como núcleo organizativo de trabalhadores na resistência face ao capital.

Comuna de Paris (1871), Machnovismo (1917), Catalunha (1936), Budapeste (1956) e Maio de 1968 em Paris, foram alguns momentos e movimentos que abriram uma fenda na política tradicional dos que estão no poder e dos que aspiram alcançá-lo. O maio de 68 foi uma crítica radical à "miséria moderna": crítica da miséria psíquica, urbana, sexual, ideológica, humana; miséria da civilização capitalista pós-keynesiana, que se vangloria de sua decrescente miséria econômica. Foi uma crítica do trabalho alienado e da divisão social do trabalho, porque quem não é dono dos meios de produção, não pode ser dono de sua própria existência. Foi uma crítica do mundo burocratizado e desencantado. O poder não é questionado, e nem poderia sê-lo, nos movimentos que lutam pelo poder. É necessário questionar o poder, não em seu nome, mas contra ele. Nas palavras de Edgar Morin, *"pela primeira vez em uma sociedade ocidental evoluida o comunismo original, surgido desvencilhado de todo stalinismo, marxismo-leninismo e bolchevismo, tornou-se uma utopia concreta vivida por milhares de jovens estudantes, trabalhadores, colegiais e também por anciãos fascinados, nos núcleos mais combativos dessa revolução sem sentido"*³¹. Não há possibilidades de compatibilizar capital, Estado e trabalho alienado com a liberdade humana. As instituições mesmo quando são uma ajuda, são também e principalmente um

entreve.

A desalienação humana, isto é, a superação do antagonismo capital-trabalho e a superação do binômio dirigente-dirigido é crucial para que tenha lugar a emancipação humana, que é bem mais do que emacipação meramente econômica. Uma emancipação que não pode vir da luta com o poder e com sua estratégia de ter, mas sim da luta pelo ser, a qualidade superando a quantidade. Essa luta envolve o controle operário, o desprezo pela burocracia, a democracia direta, e para tanto desenvolvem-se formas sempre novas e renovadas que não se limitam a reivindicações salariais, mas que se voltam para a qualidade de vida, para o respeito ao pluralismo³².

A revolução, devido aos revolucionários profissionais, à militarização, aos campos de concentração stalinistas, ao genocídio na época da "coletivização forçada", aos "processos de Moscou", fez a sociedade viver sob a égide do medo. Lênin, implantando o taylorismo, por ver nele méritos para e passaram do capitalismo ao socialismo, trouxe à União Soviética e à sociedade soviética todas as seqüelas sociais do sistema fabril. O uso do Estado terrorista para garantir o "novo sistema" ilustra a razão do poder. Não se pode construir o socialismo sem uma mudança radical nas relações de produção, isto é, sem a ascensão do conjunto dos produtores à direção da economia. Por essa razão, não se construiu uma sociedade socialista na União Soviética. "O poder dos soviets foi se atrofiando progressivamente, porque a sua raiz, a gestão operária da produção, não existia. O Estado soviético perdeu assim rapidamente o seu caráter proletário"³³, se é que chegou a tê-lo. A proposição de que a burocracia soviética é produto de contradições sociais internas entre operários e camponeses e contradições externas entre a União Soviética e o capitalismo mundial já não tem a força do passado e, no entanto, a tecnoburocracia permanece. Privar a tecnoburocracia soviética do monopólio da propriedade, da ideologia e do governo, representaria a democratização e a emancipação, bem como o término do capitalismo de Estado e do totalitarismo que o acompanha. Ela busca de todas as formas possíveis antecipar, administrar e evitar o conflito social mediante o poder disciplinar e a inculcação ideológica. A força atribuída à disciplina, pode ser avaliada pelo trecho que se segue:

— *"A emulação socialista é inconcebível sem uma forte disciplina no trabalho e elevado espírito de organização, ordem rigorosa na oficina, na fábrica, na obra de construção, no "roljós" e "sovyos". A maior interdependência das empresas, o aumento da complexidade das relações econômicas e o interesse das massas no cumprimento dos planos de*

produção, tudo isto contribui para o fortalecimento ulterior da disciplina e da organização. Toda infração da disciplina, todo não cumprimento do contrato econômico, todo absenteísmo, se traduz em perdas que repercutem na coletividade, no Estado e em toda a sociedade . . . Se na coletividade regem relações de princípio, nem um ato de infração passa despercebido; põe-se em marcha um sistema harmonioso de medidas educativas e administrativas que mostram a intransigência para com toda negligência; neste caso assegurava-se um alto nível de consciência e disciplina"³⁴.

Quanto à ideologia, convém ter em conta um outro trecho de outra obra, um tanto quanto mais crítica.

— *"A ideologia desempenha um papel tão importante na sociedade comunista que pode-se verdadeiramente falar nesse sentido de sociedade ideológica. Aqui, cada indivíduo, de seu nascimento até sua morte, é sistematicamente submetido à ação de ideologia, uma ação conduzida com uma lógica e um pedantismo particularmente chocantes. O número de pessoas que trabalham nesse domínio é enorme. O número daqueles que, de uma forma ou de outra, são constrangidos a exercer as funções de trabalhadores ideológicos é igualmente considerável, nas escolas, nos jardins de infância, nos institutos, nas universidades, nas escolas técnicas e em outros estabelecimentos, há um ensino especialmente consagrado à ideologia. Milhões de pessoas, uma vez terminados seus estudos, seguem os cursos universitários de marxismo-leninismo. Mais numerosos ainda são aqueles que freqüentam os círculos, os seminários e as conferências que tratam exclusivamente desses problemas. A ideologia penetra todos os domínios da cultura, ciência e inclusive do esporte. O volume de textos ideológicos é tal que não se saberia fazer seu inventário exato . . ."*³⁵

Apesar, no entanto, de todo o controle autoritário da tecnoburocracia, ela não está imune à oposição. Quando todas as contradições existentes na União Soviética se intensificarem, é bastante provável que mudanças reais possam vir a ocorrer no coletivismo burocrático. É essa possibilidade que aparentemente anima alguns estudiosos marxistas a fazer previsões e a imaginar que este é um estágio histórico adicional no esquema marxista, pelo qual a sociedade tem que passar antes do advento do socialismo e do comunismo; estágio que será superado por uma revolução proletária³⁶. Sem incorrer no risco das previsões, e sem o determinismo histórico de Rizzi, pode-se, de qualquer modo constatar que o descontentamento e a consciência da classe trabalhadora soviética existem. Um exemplo disto é a entrevista concedida por Wladimir Borissov à revista *Izток*, publicada no Brasil pela Folha de São Paulo³⁷. Além do

Solidariedade na Polônia, há também em outros países do Leste europeu embriões de oposição sindical. Na União Soviética, há um agrupamento oposicionista, o SMOT, "União Livre Interprofissional dos Trabalhadores", que merece atenção.

Observa-se uma retomada do movimento operário na União Soviética, que de acordo com Wladimir Borissov, deve-se à crise econômica e à crise política que a acompanha, somadas à crescente deterioração das condições de vida dos trabalhadores e também à questão polonesa. Com isso, cresce o papel desempenhado pela SMOT, que luta com grandes dificuldades materiais e, apesar delas, recusa qualquer ajuda por parte de sindicatos estrangeiros, quando vem acompanhada de condições ou simplesmente de conselhos. Há também as dificuldades organizacionais, por causa da clandestinidade e da dificuldade de deslocamento. O primeiro objetivo do SMOT é desenvolver o movimento operário, não tanto ajudá-lo, mas sim oferecer-lhe a possibilidade de existir e manifestar-se. O papel do SMOT, a julgar pela entrevista, tem sido defensivo e informático; defensivo face à repressão e informático no que se refere à economia, ao direito, etc . . . Uma série de outros grupos clandestinos são também conhecidos, de acordo com informações até 1972. Assim, em 1965 foi descoberta a União dos Comuneiros, constituída na Faculdade de Ciências da Universidade de Leningrado e que, ao que parece, contava com amplo círculo de simpatizantes. A União dos Comuneiros publicava um jornal chamado Kolokol (Sino), do qual somente dois números circularam. O programa da organização intitulava-se "Da ditadura da burocracia à ditadura do proletariado". Em 1966, foi desmantelado outro grupo que fez circular oito números de uma revista apenas datilografada, cujo nome era Cadernos da Democracia. O lema da organização era "Socialismo e Democracia". Em 1967, foi destruída pelas forças policiais a "União Social-Cristã Pan-Russa pela Libertação do Povo", criada em 1964. Ainda em 1957 é descoberto outro grupo de jovens chamado "O jovem operário". Muitos outros grupos clandestinos foram descobertos no decorrer de 1969 e 1970, após a invasão da Tchecoslováquia, dos quais muito pouco se sabe. Entre eles estão o "Partido dos Comunistas Autênticos" e o "Partido Marxista de Novo Tipo". São condenados em 1971, dois jovens operários sob a acusação de haver escrito um "programa de classe operária" e difundido o panfleto "União pela defesa dos direitos dos trabalhadores". Um grupo de sete pessoas é julgado em 1972 em Leningrado, enquanto em Moscou é detido um número não determinado de clandestinos que são processados em 1973. Além disso um papel importante tem sido desenvolvido pela oposição

intelectual, pelo movimento de direitos humanos, pela oposição religiosa, etc . . .³⁸

O problema da União Soviética é mais político do que econômico, o que não quer absolutamente dizer que não haja problema econômico. Se a democracia é incompatível com o capitalismo em geral, sistema baseado na desigualdade, é também incompatível com a modalidade de capitalismo de Estado, fundado na hierarquia organizacional burocrática e, portanto, na desigualdade. Resta a indagação sobre a compatibilidade da autogestão com a modernização, que tem servido como capa legitimadora da tecnoburocracia, promotora da poupança forçada que causa a elevação da taxa de acumulação dos meios de produção.

A luta contra a tecnoburocracia no Leste europeu inclui, como momento especialmente significativo, o "Solidariedade" na Polônia. O tema do programa do "Solidariedade" é a revolução política contra o regime tecnoburocrático, com vistas a criação de condições para um desenvolvimento realmente socialista. O "Solidariedade" não descarta a necessidade do internacionalismo proletário, entendendo que para que uma revolução socialista seja bem sucedida, é preciso que ela ocorra em todos os países burocratizados e industrializados. Em termos gerais, a revolução antiburocrática do Solidariedade aparece como um momento do movimento revolucionário mundial, paralelo aos interesses das forças trabalhadoras dos países desenvolvidos e dos países subdesenvolvidos em sua comum hostilidade com relação aos esforços da tecnoburocracia internacional no sentido de estabilizar situações internas e a situação internacional. A tecnoburocracia mostra-se temerosa com relação a quaisquer mudanças que possam atentar contra o equilíbrio de forças estabelecido, sendo partidária da repartição do mundo em esferas de influência. A Polônia é um país socialista apenas de acordo com a tese da identidade da propriedade social e da propriedade estatal dos meios de produção. Tal tese transforma o conceito econômico-político de propriedade em um conceito jurídico, isto é, trata-se de uma concepção formal da propriedade que implica também em uma concepção formal da sociedade.

Além da forma, é preciso identificar com clareza quem exerce influência efetiva sobre o conjunto das decisões econômicas. Na verdade, a noção formal de propriedade dissimula conteúdos diferentes segundo o caráter da classe dominante. No caso polonês, a propriedade estatal implica em que os trabalhadores não tenham qualquer controle sobre o produto de seu trabalho. A elite do poder, nos vértices do aparato estatal e do partido único, o PCUP, é quem decide unilateralmente o em-

prego dos meios de produção e a relação acumulação-consumo. A burocracia política central, que assegura a manutenção de um determinado tipo de relações de produção, tende a fazer prevalecer um modo de organização em que os operários recebem um mínimo vital num contexto histórico de necessidades. O trabalhador é explorado e vende sua força de trabalho aos que obtêm os meios de produção, a tecnoburocracia, proprietária coletiva dos meios de produção. Não são retoques internos ao sistema que farão com que seja superada a crise atual. O "Solidariedade" supõe que essa superação só pode advir de uma ruptura dos mecanismos institucionais e de uma mudança dos seus fins produtivos e, portanto, do fim da dominação tecnoburocrática. A idéia dominante é que a criação de condições para um autêntico desenvolvimento socialista depende de uma revolução contra o regime tecnoburocrático. Assim, a via de saída da crise social e do regime burocrático passaria pela gestão da produção, da repartição do produto, dos fundos de acumulação e dos serviços sociais pelos trabalhadores, enfim, a autogestão. Derrotar a tecnoburocracia seria, portanto, indispensável para a defesa, com êxito, dos resultados já conquistados pelos trabalhadores na luta de classes e para a expansão do campo socialista. O partido na Polônia, como todo aparelho, está organizado de forma hierárquica, as informações circulando de baixo para cima e as decisões, de cima para baixo. Na origem das decisões está uma elite, um grupo de pessoas que ocupam postos de responsabilidade na hierarquia e que elabora conjuntamente as decisões mais importantes. Pertencer a esta tecnoburocracia política central significa participar realmente nas decisões políticas e econômicas fundamentais, de importância nacional. A tecnoburocracia possui portanto o conjunto do poder político e econômico, privando a classe trabalhadora não apenas de poder e controle, mas também de meios próprios de defesa.

Os rendimentos da tecnoburocracia permitem a seus membros a obtenção de prestígio, posição social, influência e poder político. Todavia, ela cobre com eles pouco mais que suas necessidades pessoais, já que todo o resto é utilizado para pagar um número incalculável de pessoas que garantem seu poder, realizam a propaganda do sistema, vigiam o trabalho dos operários, etc . . . Na verdade, o consumo direto, pessoal, não parece ser o objetivo da classe dominante. O poder e o prestígio, que decorrem do controle exercido sobre a produção, são as metas mais relevantes. Uma mudança geral do sistema de gestão é impensável sem mudança radical nas relações de produção. Graças à industrialização, à expansão da educação formal, à elevação do nível cultural e, apesar do

terror e da coação, a tecnoburocracia encontra, porém, em todos os meios sociais, ardorosos defensores que a apoiam, assegurando sua hegemonia. A dominação tecnoburocrática está portanto apoiada numa ampla base social. Ela pode durar enquanto as relações de produção e, especialmente, o objetivo da tecnoburocracia corresponderem às exigências do crescimento econômico, ou, dito de outra forma, enquanto não ocorrer a construção das bases de uma indústria moderna. O pleno emprego, o desenvolvimento de uma civilização industrial e a elevação do nível cultural da sociedade eleva o nível das necessidades de consumo consideradas como indispensáveis³⁹ a ⁴².

Para o "Solidariedade" a função histórica da tecnoburocracia está terminada. Se ela teimar em comprimir o consumo para além do indispensável, está configurado o perigo de uma catástrofe econômica, social e política para o sistema. Sendo impossível comprimir o consumo e, por conseguinte, sendo igualmente impossível elevar a taxa de acumulação de forma a permitir a exploração total do potencial industrial, chegou-se a um estágio, em que as relações de produção travam o desenvolvimento das forças produtivas. Configura-se a situação de crise, cuja saída única é a abolição das relações de produção vigentes e o fim do poder tecnoburocrático, salvo a manutenção artificial do regime externamente. A crise econômica do sistema polonês tem como fatores que levam à diminuição do ritmo de expansão e o aumento dos custos a inflação, a escassez de matérias-primas e combustíveis, o desperdício do excedente econômico, a exploração insuficiente dos fatores intensivos de expansão e a barreira da exportação⁴³. Há uma crise da economia agrícola tanto quanto do setor industrial. As duas relacionam-se intimamente e devem aumentar no quadro atual das relações de produção.

Nos anos cinquenta houve a crise internacional do stalinismo, primeiro sinal da crise geral da ditadura tecnoburocrática. Em 1956 e 1957 ocorreram na Polônia e na Hungria os primeiros movimentos sociais antiburocráticos. Esses movimentos tiveram origens econômicas na contradição entre o potencial produtivo criado e o baixo nível de consumo social, desde o momento em que terminou a etapa da construção da infraestrutura econômica e o emprego dos excedentes da força de trabalho. Enquanto a tecnoburocracia húngara precisou do exército soviético para ser salva, a tecnoburocracia polonesa manteve-se no poder usando meios pacíficos. A classe dirigente polonesa atenuou a crise social e estabilizou o sistema mediante reformas que não colocavam em perigo o caráter básico do regime.

Uma classe dominante deve conceder e ter a possibilidade de realizar ao menos o que cada setor da sociedade considera como o mínimo de prosperidade; caso contrário, ela acaba por perder o controle da sociedade e, conseqüentemente, o poder. Assim a classe dominante deve promover melhores condições materiais e culturais, possibilidades de promoção, etc . . . Na base disso tudo encontra-se o desenvolvimento econômico. Enquanto as relações de produção, sobre as quais está fundada a dominação da classe tecnoburocrática favoreceram o desenvolvimento acelerado da economia, isto é, durante o processo de industrialização intensa, a tecnoburocracia assegura uma base social ampla para sua hegemonia, visto que milhares de pessoas melhoram suas condições de vida, elevam seu nível cultural, etc . . . Diferentemente de 1956 a 1957 não há atualmente espaço para reformas. Observa-se um aumento do custo de vida e os preços que mais sobem referem-se aos produtos de primeira necessidade. O nível de vida da classe trabalhadora é tendencialmente decrescente e a elevação do desemprego é flagrante. A crise não tem somente agravado a condição material da classe trabalhadora, mas também sua situação social e cultural. Os trabalhadores, por razões objetivas, são os principais inimigos da tecnoburocracia, já que a exploração constitui a base material de manutenção do sistema. Todo o aparato estatal e sua força de coação estão dirigidos contra a classe trabalhadora, para a proteção política da exploração. A crise vem obrigando os trabalhadores a alçarem-se contra a tecnoburocracia e o sistema, buscando a defesa do nível atual da existência material e cultural. A ausência de perspectivas é particularmente perceptível na juventude.

A tecnoburocracia, por sua própria natureza, suprime a iniciativa popular, pois seu domínio está baseado no monopólio da organização da sociedade e na destruição das forças populares e independentes. A crise atual é bem mais que meramente econômica; é uma crise social, política e de valores e, portanto, manifesta-se particularmente nos jovens, no momento em que moldam sua concepção de mundo e seu ideal de vida. Nem o mais potente aparelho organizativo do poder é suficiente para manter uma classe como eternamente dominante. O apoio social é o único fator que garante uma estabilidade ainda e sempre relativa. A crise social vai retirando do poder sua hegemonia de classe, sua autoridade e opõem-no a força da sociedade, levantando a população trabalhadora contra a tecnoburocracia dominante e quebrando o "muro psíquico" que garante uma determinada modalidade de poder.

A tecnoburocracia exerce sua dominação face a um "mérito" responsável pela escalada da hierarquia. Os mais "capazes" são aqueles do-

tados de um conhecimento organizacional, isto é, de um conhecimento técnico e político instrumental que assegure seu prestígio e legitimidade. Esse conhecimento é transmitido pelo aparelho escolar. A educação faz com que os tecnoburocratas sintam-se mais seguros da possibilidade de transferência a filhos ou outros sucessores de sua posição de classe e da forma de ser, pensar e agir que lhe é própria. A idéia de que uma nação deve fazer melhor uso de seus recursos humanos para progredir fez com que o poder fosse relacionado com inteligência, mas com um tipo específico de inteligência. Dessa forma, "escolas e indústrias foram progressivamente abertas para o mérito, de tal modo que as crianças inteligentes de cada geração tinham oportunidade para ascender"⁴⁴. Esse modo de pensar favoreceu o desenvolvimento de uma tecnoburocracia centrada na ideologia do mérito. Com a abolição do patronato, a competição passou a ser a regra para a admissão em todos os setores, o "mérito" tornou-se o árbitro e, o conhecimento, o critério. Ora, não poderia ser diferente num mundo que valoriza o raciocínio utilitarista e eficientista que visa primordialmente ao crescimento econômico.

A escolaridade significa igualmente a cooptação das crianças mais "inteligentes" das camadas mais baixas, que, dessa forma, deixam de fato de pertencer a essas camadas. A educação formal foi utilizada no quadro do raciocínio modernizante da tecnoburocracia, fazendo com que a oligarquia fundada no nascimento cedesse lugar à oligarquia fundada num determinado tipo de talento. O mundo contemporâneo assistiu ao desenvolvimento dos métodos e técnicas psicológicas de seleção, inclusive os testes de QI. Atrás dos testes há aqueles que os concebem e os seus critérios. Sendo assim, a inteligência segundo os dominantes torna-se a inteligência dominante ou até a única inteligência. Justifica-se a injustiça social, por uma "falta de inteligência e capacidade", "cientificamente" determinada. Assim o "mérito" e a "inteligência" mascaram a lógica da reprodução social e mesmo o nepotismo, já que os filhos e afilhados da tecnoburocracia, tendem a deter esse tipo de capital cultural. A automação contribui para a ideologia do "mérito", na medida em que exige qualificações escassas. A crescente complexidade organizacional é, por sua vez, parte do espaço de poder da tecnoburocracia e sua legitimação pela "mérito".

"Como foi aplicada na prática, igualdade de oportunidade significa igualdade de oportunidade de ser desigual"⁴⁵, isto é, filhos de lares favorecidos, dado o capital cultural e de relações sociais herdado, herdam também posição ocupacional e social. É dessa forma que os filhos da tecnoburocracia "merecem" o que herdam e é por essa razão que os

burgueses dos países subdesenvolvidos industrializados procuram enviar seus filhos para as escolas de prestígio européias e norte-americanas, já que o patrimônio não é mais suficiente para assegurar as vantagens da liderança dos meios de produção⁴⁶. Os detentores do poder e da riqueza precisam, em todas as sociedades, ter a garantia dos melhores títulos morais para suas fortunas. De outra maneira, nenhuma classe dominante pode dominar com a garantia ilimitada que é o surgimento oculto do carisma. Nos tempos feudais o sangue era um título indispensável para o poder. Nos tempos capitalistas o título (de propriedade) propriamente, mas como as condições mudaram, a hereditariedade dos ricos não podia assegurar seus chefes. Eles perderam a confiança para governar e, passo a passo, abandonaram o poder para os "self-made-men", que tinham o suporte sagrado da profunda aprovação moral da sociedade e, conseqüentemente, deles próprios. Os novos governantes eram aqueles que, de acordo com os novos valores, mereciam vestir o manto real⁴⁷.

Na fábula de Michel Young, num dado momento, a oposição elabora um manifesto no qual se diz: cada homem, cada mulher, é um gênio em alguma coisa. Não se deve avaliar as pessoas "somente segundo sua inteligência e educação, sua ocupação e seu poder, mas também de acordo com sua bondade e sua coragem, sua imaginação e generosidade . . . Todo ser humano deve ter, então, igual oportunidade, não para ascender . . . à luz de qualquer matemática, mas para desenvolver sua capacidade própria especial no sentido da condução de uma vida rica"⁴⁸. Na realidade, isto é tudo o que a tecnoburocracia quer evitar e, por essa razão, busca inculcar sua subjetividade massiva, bem como impor uma aquiescência disciplinada aos dominados, criando um "habitus", não apenas de disciplina, mas também de adiamento de recompensas e desejo de realização. "Educar cada operário numa atitude altamente consciente face ao trabalho significa desenvolver a disposição e a vontade para trabalhar bem . . . devido à alta consciência e sentimento de dever moral ante a comunidade, ante toda a sociedade. Essa atitude face ao trabalho desenvolve um conceito criador e inovador do ofício, contribui para transformar o trabalho em uma atividade verdadeiramente criadora que renova espiritualmente o homem e eleva o interesse profissional pelo conteúdo de trabalho, o orgulho pelo que se faz e pela coletividade. Às vezes ocorre que as pessoas tem todas as condições objetivas para cumprir suas obrigações no trabalho, e apesar disto a coletividade não pode alcançar os resultados desejados. Isso significa que na coletividade não existe a devida responsabilidade, disciplina e atitude consciente face ao trabalho. E, ao contrário, se cada trabalhador está

interessado no trabalho de todo o grupo, oficina ou fábrica, tem-se o sentimento de orgulho e responsabilidade pelos assuntos comuns a todos, pela honra de toda a coletividade e um verdadeiro patriotismo, obtendo-se êxitos palpáveis. As pessoas alegram-se de todo o coração por esses êxitos de seus companheiros de trabalho, condenam intransigentemente os negligentes e inconscientes, trocam experiências e discutem em reuniões como aperfeiçoar a produção. Disto se depreende que responsabilidade tem a coletividade, as organizações sociais e a administração na formação de relações coletivistas e pela educação numa atitude consciente com relação ao trabalho"⁴⁹.

Desnecessário insistir em tudo o que tal discurso encobre na busca da sagração da tecnoburocracia, do conformismo, sob a capa dos ideais socialistas. Esta é a concepção tecnoburocrática de educação. No caso soviético, no que se refere à escolarização, os objetivos colocados para o sistema educacional no Décimo Plano Quinzenal (1976-1980) foram alcançados: a transição para a educação secundária universal para a população soviética de sete a dezessete anos. Entretanto, "como A. Bulgakov, presidente da Comissão Estatal da URSS para a Educação Vocacional e Técnica reportou em seu artigo publicado nesta, dois terços dos trabalhadores novos que se ligaram à força de trabalho durante o décimo plano quinquenal completaram o treinamento profissional ou na escola técnica-vocacional ou não-secundária ou na escola técnica para graduados na escola de educação geral em dez anos. Somente uma pequena minoria dos graduados são admitidos em institutos e universidades de educação superior"⁵⁰.

Atualmente, os planos desenvolvimentistas soviéticos falam em maior produção industrial e agrícola e maior eficiência nessa produção. A taxa de crescimento populacional soviética vem decrescendo nos últimos anos. Os graduados nas escolas são vistos como a principal fonte de reserva para a indústria. A prioridade das escolas tecno-vocacionais é o treinamento da força de trabalho para os setores industrial e agrícola. O ensino de massa nas escolas secundaristas tem como prioridade o treinamento de operários e a preparação da minoria que chega à universidade. O sistema de ensino soviético, nem mais nem menos que o ocidental faz da racionalidade econômica a medida de toda racionalidade e a igualdade de oportunidade de acesso à escola expressa-se na linguagem dessa racionalidade econômica, isto é, o pensamento tecnoburocrático reduz as diferenças sociais às diferenças econômicas. Trata-se de um sistema que não tem outros fins além daqueles do sistema econômico militar, que reduz o sistema educacional ao papel da empresa, que sem deixar de se

atribuir o ideal democrático, submete-se exclusivamente a fins econômicos. A preocupação maior da educação é formar indivíduos mais adaptados ao local de trabalho. Nos planos de estratégias econômicas do partido, cujos objetivos mais elevados são fixar o desenvolvimento material e cultural da população, criar condições ótimas para o desenvolvimento individual, desenvolver a eficiência da produção social e obter uma produtividade mais elevada do trabalho, a escola desempenha um papel importante. Durante as férias de verão os alunos combibam trabalho na coletividade e nas fazendas estatais ou empresas industriais com recreação organizada. No Décimo Primeiro Plano Quinquenal (1981-1985) a preocupação não é mais com a quantidade de ensino mas com uma qualidade burocraticamente definida, e, por essa razão são revistos os currículos e uma maior cobrança dos professores tem lugar. Apenas dezesseis por cento dos graduados nas escolas de dez anos, entretanto, dirigem-se para ocupações coincidentes com seu programa de treinamento na escola. "Um aspecto significativo dos currículos desenvolvidos é um fortalecimento na orientação educacional . . . A necessidade de formar uma visão científica do mundo é instilar uma dedicação total à causa do partido, aos ideais comunistas, amor à pátria socialista e internacionalismo tem merecido maior atenção"⁵¹.

Tem-se procurado mudar os livros textos escolares e demais materiais de ensino. Entende-se que os alunos devem ter "clareza nas posições ideológicas e obter orientação política. O partido e o governo tem interesse em assegurar uma influência para as várias atividades dos alunos, inclusive de lazer. Assim, clubes, museus, livrarias, locais de diversão, são utilizados para o preenchimento das atividades diárias do aluno. A pré-escola ocupa um lugar importante na educação. "Em conjunto com a educação familiar, a pré-escola cria condições objetivas para a inculcação efetiva das crianças no espírito de ideais humanistas e da sociedade comunista, tanto quanto as condições para seu desenvolvimento abrangente e harmonioso"⁵².

Naturalmente, trata-se da visão da tecnoburocracia dirigente de ideais humanistas, de sociedade comunista e de desenvolvimento abrangente e harmonioso, que nada tem a ver com ideais educacionais democráticos conhecidos. Existe um guia geral, um manual, chamado "Programa Educativo dos Jardins da Infância", aprovado pelo Ministério da Educação da república russa, que reflete o nível de centralização e de controle imperante. "Ao redor de dez por cento de todas as crianças soviéticas menores de dez anos estão inscritas em creches públicas. A porcentagem correspondente às crianças incluídas entre os três e os seis

anos, submetidos à educação pré-escolar é, aproximadamente de vinte por cento. A inscrição de todos esses meninos está limitada pelo número de locais disponíveis, posto que a demanda está muito acima da oferta"⁵³.

Portanto, nem todas as crianças tem esse privilégio. Privilégio porque as que freqüentam a pré-escola são as que obtêm melhor desempenho na escola. É propalado que a escola, a comunidade, e a faculdade devem trabalhar em uníssono. Como só uma minoria chega à educação superior, instaura-se um ciclo no qual capital cultural é acrescido de capital cultural, onde o diploma substitui o direito de nascença. Dessa forma, a escola favorece os favorecidos e desfavorece os desfavorecidos, o princípio encontrando-se nas diferenças culturais existentes entre as famílias, ou, dito de outra forma, nas diferenças sociais entre as famílias.

"Na complexa situação internacional, todos os professores devem forçar a educação ideológica, moral e patriótica dos alunos, instilar neles uma devoção inabalável para com o partido e a pátria (Motherland), dando a cada "garoto", e "garota" um sentimento de responsabilidade no encontro das obrigações dos cidadãos soviéticos especificados na Constituição e na lei soviética. Os alunos devem ficar imbuídos de um sentimento profundo de respeito pelos símbolos sagrados do país: o Emblema do Estado, a Bandeira e o Hino da URSS. É dever de todo professor soviético explicar aos alunos o profundo sentido e significado dos pronunciamentos de Lênin em defesa da pátria socialista e prepará-la para o serviço na fileira das forças armadas da U.R.S.S."⁵⁴. O discurso fala por si.

As formas de dominação são cada vez mais abstratas, sempre buscando o apoio da sociedade. a tecnoburocracia instala-se porque a maior parte das pessoas aceita ou deseja ser protegida, dirigida e orientada. O papel essencial da tecnoburocracia é, pois, o planejamento, a organização e o estímulo. A razão pela qual a coletividade aceita e freqüentemente deseja a dominação tecnoburocrática tem raízes psicológicas que a tecnoburocracia sabe explorar. Há uma angústia, que se traduz numa produção mental na qual o "outro" pode nos prejudicar, nos destruir, na qual o outro é mau. Dessa forma, decorre que precisamos proteger-nos de suas ameaças, para o qual elegemos instâncias de proteção. A tecnoburocracia e sua organização podem ser algumas dessas instâncias. Essa angústia é utilizada pelas organizações, inclusive pela escola. A ideologia utiliza-se de um recurso que lembra um conteúdo religioso, pela qual o homem se entrega, para se salvar, a uma força superior que não controla⁵⁵ e ⁵⁶. Do ponto de vista dos dominados o poder encontra-se

sacralizado. Trata-se de "uma forma de exploração na qual o explorador não se contenta em extorquir 'dos outros' uma mais-valia em produtos ou em dinheiro, mas deve também, para obter essa contrapartida, arrancar aos indivíduos a sua autonomia, comandar o seu trabalho, organizar as suas atividades"⁵⁷.

Na União Soviética, "muitos professores são recompensados com altas condecorações por seu trabalho profissional e sócio-político efetivo e abnegado e nove mil duzentos e vinte e cinco professores e outros trabalhadores da educação receberam consagrações e medalhas, quarenta e seis foram recompensados com o título de professor 'senior' ou especialista em métodos de ensino (com aumento no pagamento)"⁵⁸. Tais práticas reproduzem e ampliam a noção segundo a qual os ocupantes de posições hierárquicas elevadas são os mais capacitados, mais trabalhadores, mais leais e dedicados, etc . . . Por seu turno, elas levam os professores a adaptar seus pensamentos, ações e sentimentos no sentido da adesão ao estabelecido. A educação transmite e reproduz formas de ação, sentimento, pensamento, fala e vestimenta, além de valores morais e intelectuais. "As influências concretas do ambiente social não são exclusivamente positivas, nem sempre são compensadas pela influência da escola. Elas podem ser, e freqüentemente são, negativas"⁵⁹. Dessa percepção parece decorrer a intensificação da busca de coordenação das demandas sociais e próprias pela escola, no sentido da transmissão de um "habitus" uniforme.

"A mais importante necessidade pedagógica e organizacional da interação entre escola e ambiente social (a família, as coletividades de trabalho, a comunidade e a área e residencial) é harmonizar todos os aspectos da interação em nome de uma preparação abrangente dos alunos para a vida e para o trabalho"⁶⁰. Em outras palavras, em nome de um determinado tipo de sociedade. Até onde essa idéia vai, pode talvez ser indicado pelo que se segue: "Sem o suporte da família, é difícil para a escola realizar suas funções educacionais efetivamente mas a escola necessita de autoridade para influenciar famílias 'difíceis'"⁶¹. Em matéria de escola, o máximo que existe na União Soviética é uma democratização econômica, ou seja, todos têm condições de suportar o custo dos estudos, não precisando abandoná-los no seu transcorrer. O emprego do tempo do professor é fixado pela administração. O programa e o currículo não depende do docente. Em quase tudo a escola soviética lembra a escola ocidental, salvo no fato de que tem um compromisso explícito com aquilo que a tecnoburocracia chama moral comunista, enquanto que a escola ocidental se proclama técnica e, portanto, neutra. De resto,

"depois de um período de melhoria no nível médio de conhecimento, paralelo ao desenvolvimento econômico, a capacidade educativa das sociedades industrializadas parece tender à estagnação, ou até mesmo ao retrocesso"⁶².

Por toda parte, a escolarização contribui para a reprodução da força de trabalho, via inculcação de uma mentalidade burocrática. Isso prepara os indivíduos para o trabalho alienado através de uma verdadeira "burocratização psíquica"⁶³. A burocratização tem levado a um tipo de ensino e de administração escolar voltados para o controle do que se aprende, muito mais do que para a qualidade desse aprendizado⁶⁴. Se a formação do espírito crítico é cada vez mais algo do passado, observa-se o domínio progressivo das matemáticas no processo de seleção escolar das elites dominantes⁶⁵. Isto se dá, não pelo fato da matemática ser essencial na formação, mas porque, tratando-se de conhecimento escasso e mensurável, é funcional para a tecnoburocracia, que nela tem um instrumento precioso de reprodução. Nesse processo, "o sistema educacional precisa agir como uma força repressiva na produção de trabalhadores que se enquadrem harmoniosamente num ambiente de trabalho alienado e burocrático, . . . (de forma que) a educação é produtiva apenas na medida em que é repressiva"⁶⁶. No Ocidente, reformas são feitas no sentido de tornar a educação igualitária. Contudo, tais reformas sempre falham e parece bastante provável que isto se dê porque não se questiona as instituições básicas de capitalismo monopolista de Estado⁶⁷. Na realidade, a burocratização implica em que capital cultural seja transmitido de forma desigual. "Os estudantes das classes educadas são os melhores (ou os menos mal) preparados para adaptar-se a um sistema de exigências difusas e implícitas, pois detém implicitamente o meio de satisfazê-la.

"Por exemplo, em razão da afinidade evidente entre a cultura escolar e a cultura da classe educada, os estudantes originários desta classe podem manifestar, neste encontro pessoal que é o oral, essas qualidades imponderáveis que não precisam ser percebidas pelo professor para entrar no juízo professoral. As "pequenas percepções" de classe são mais insidiosas que a percepção consciente e explícita das origens sociais, que teria qualquer coisa de escandalosa"⁶⁸. Na realidade, de uma forma ou de outra, tanto no capitalismo monopolista de Estado quanto no capitalismo de Estado, as recompensas pelo progresso intelectual encobrem um processo predatório, competitivo e destrutivo para o indivíduo e a sociedade, que não visa qualquer racionalidade criativa, mas sim a satisfação dos interesses de uma classe privilegiada em justificar um sistema

antidemocrático, explorador e irracional de todos os pontos de vista salvo o seu⁶⁹. É por essa razão que o sistema escolar volta-se antes de mais nada para a reprodução da dominação tecnoburocrática, seja através da multiplicação de estabelecimentos voltados para a reprodução de força de trabalho, seja através das escolas de elite formadoras dos verdadeiros herdeiros do saber tecnoburocrático.

NOTAS

1. Vide Charles E. Lindblom, *Politics and Markets. The World's Political-Economic Systems*, New York, Basic Books, 1977, og. 26, in J. Kenneth Galbraith, *Anatomia do Poder*, São Paulo, Pioneira/Momento Cultural Internacional de Seguros, 1984, 57 e 58.
2. Vide Claude Lefort, *Que es la burocracia?* Paris, Ruedo Ibérico, 1970.
3. Maurício Tragtenberg, *Burocracia e Ideologia*, São Paulo, Ática, 1974, pg. 216.
4. Vide Dennis H. Wrong, *Power: Its forms, bases and uses*, New York, Harper Colophon Books, 1980 e Richard Sennett, *Authority*, New York, Knopf, 1980, especialmente pgs. 140 e seguintes, in J. Kenneth Galbraith, *Anatomia do Poder*, op. cit., pgs. 150 e 20 respectivamente.
5. Vide João Bernardo, *Para Uma Teoria do Modo de Produção Comunista*, Porto Afrontamento, L, 1975, principalmente pg. 193.
6. Vide James Burnham, *The Managerial Revolution*, Bloomington, Indiana University Press, 1976.
7. Vide Claude Lefort, *Que es la Burocracia?*, op. cit., pgs. 227 a 259.
8. Vide, por exemplo, E. Germain, *De la Bureaucratie*, Paris, Maspero, 1971, principalmente pgs. 111 a 120.
9. Vide também Ernest Mandel. *A Teoria Leninista da Organização*, Lisboa, Antídoto, 1975, principalmente Primeira Parte.
10. Vide Toni Negri, *Del obrero-masa al obrero social*, entrevista sobre el obrerismo a cargo de Paolo Pazzi e Roberta Tommasini, Barcelona, Anagrama, 1980, especialmente Capítulo VIII.
11. Coletivo, *Combate*, ed., Porto, nº 29, vol. II, 31 de outubro a 13 de novembro de 1975.
12. Coletivo, *Combate*, ed., Porto, nº 9, vol. I, 25 de outubro a 7 de novembro de 1974.
13. Vide Lucia Emilia Bruno de Barros Monteiro, *Portugal: o "Combate" pela Autonomia Operária*, Dissertação de Mestrado defendida na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1983, pgs. 22 a 23.

14. Vide Cornelius Castoriadis, *L'Institution Imaginaire de la Société*, Paris, Seuil, 1975. Vide também a resenha do referido livro por Fernando C. Prestes Motta, *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 20/23, nº 1, janeiro/março, 1983.
15. Vide Cornelius Castoriadis, *La Société bureaucratique: Les rapports de production en Russie*, Paris, Union Générale d'Éditions, 1973, pgs. 205, 206 e 207 e pgs. 216 a 229.
16. Milovan Djilas, *A Nova Classe*, Rio de Janeiro, Agir, 1958, og. 71.
17. Vide Milovan Djilas, *A Nova Classe*, op. cit., pgs. 66 a 68.
18. Vide Milovan Djilas, *A Nova Classe*, op. cit., pgs. 60 e 70.
19. Vide Milovan Djilas, *A Nova Classe*, op. cit., pg. 71.
20. Milovan Djilas, *A Nova Classe*, op. cit., pg. 81.
21. Vide Cornelius Castoriadis, *Devant la Guerre*, Paris, Arthème Fayard, 1981.
22. Vide Cornelius Castoriadis, *Devant La Guerre*, op. cit.
23. Vide Michel Ellman, *Socialist planning*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980, especialmente Capítulo I.
24. Anatoli Efímou, Alexéi Rumiántsev, Nikolái Fedorenko, Tigrán Jachatúrov, Abel Aganbeguián; redação de A. Rumiántsev e o membro correspondente da Academia de Ciências da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas P. Bú-nich; *La reforma económica en la URSS: su realización y problemas*, Moscú, Progreso, 1974, pg. 245.
25. Diversos, *La reforma economica en la URSS: su realización y problemas*, op. cit., pg. 248.
26. Vide Marshall I. Goldmann, *The Soviet Economy: Myth and Reality*. Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1981, pg. 141.
27. Vide Alec Nove, *Political Economy and Soviet Socialism*, London, George Allen and Unwin, 1979, especialmente Parte IV.
28. Vide também Alexandre Adler, Francis Cohen, Maurice De Caillot, Claude Frioux, Leon Robel, *L'URSS et Nous*, Paris, Editions Sociales, 1979.
29. Vide, por exemplo, V.G. Afanasyeu, N.V. Chernogolovkin, D. N. Ivanov e outros, *Soviet Democracy in the Period of Developed Socialism*, Moscou, Progress, 1979.
30. A propósito é conveniente ler Melvyn Matthews, *Privilege in the Soviet Union: A Study of Elite Life-Styles under Communism*, London, George Allen and Unwin, 1978.
- 31, 32. Vide Olgária C.F. Matos, "Maio de 68: O Poder em Questão", Folha de São Paulo, Folhetim, 2 de maio de 1982.
33. Cornelius Castoriadis, *La Société Bureaucratique: Les Rapports de production en Russie*, op. cit., pg. 224.
34. Anatoli Efímou, Alexéi Rumiántsev, Nikolái, Fedorenko, Tigrán Jachatúrov, Abel Aganbeguián, *La reforma económica en La URSS: su realización y problemas*, op. cit., pgs. 247 e 248.

35. Alexandre Zinoviev, *Le Communisme comme réalité*, traduit du russe par Jacques Michaut, Paris, L'Age d'Home, 1981, pgs. 273 e 274.
36. Vide Bruno Rizzi, *L'U.R.S.S.: Collectivisme Bureaucratique*, Paris, Champ Libre, 1976.
37. Vide entrevista de Wladimir Borissov à revista "Istok", publicada por *Folha de São Paulo*, Folhetim, 2 de janeiro de 1983, sob o título "Sindicatos Livres na União Soviética.
38. Vide Fernando Claudín, *A oposição no "socialismo real": União Soviética, Hungria, Polônia, Tchecoslováquia (1953/1980)*, Rio de Janeiro, Editora Marco Zero, 1983, Primeira Parte, especialmente pgs. 17 e 18.
39. Vide Karol Modzelewski y Jacek Kuron, *Revolución Política o Poder Burocrático*, Córdoba, Cuadernos de Passado y Presente, 1981.
40. Vide Krzysztof Pomian, *Pologne: Défi à l'Impossible? De La Révolte de Poznan a "Solidarité"*, Paris, Editions Ouvrières, 1982, especialmente capítulos 2 e 3.
41. Vide Jean-Ives Potel, récits recueillis, *Gdansk, la mémoire ouvrière 1970-1980*, op. cit.
42. Vide ainda Alain Touraine, François Dubet, Michel Wieviorka et Jan Strzelecki, *Solidarité: Analyse d'un mouvement social, Pologne 1980-1981*, Paris, Fayard, 1983, principalmente cap. I.
43. Vide Karol Modzelewsky y Jacek Kuron, *Revolución Política o Poder Burocrático*, op. cit., pgs. 74 a 78.
44. Michael Young, *The Rise of the Meritocracy. 1870-2033: An Essay on Education and Equality*, Baltimore, Penguin Books, 1967, pg. 15.
45. Michael Young, *The Rise of Meritocracy. 1870-2033: An Essay on Education and Equality*, op. cit., pg. 129.
46. Vide Michel Villette, "L'Accès aux positions dominantes dans l'entreprise", *Actes de la Recherche en Sciences sociales*, Paris, 4, juillet, 1975. Esse artigo foi traduzido para o português por José Carlos Garcia Durand, sob o nome "O acesso às posições dominantes na empresa", São Paulo, EAESP, Fundação Getúlio Vargas, mimeografado.
47. Michael Young, *The Rise of Meritocracy 1870-2002: An Essay on Education and Equality*, op. cit., pgs. 130 e 131.
48. Michael Young, *The Rise of Meritocracy 1870-2003: An Essay on Education and Equality*, op. cit., pg. 169.
49. Anatoli Efimov, Alexéi Rumiántsev, Nikolái Fedorenko, Tigrán Jachatúrov, Abel Aganbeguián, bajo la redacción del académico A. Rumiántsev y del miembro correspondiente da la Academia de Cienas de la URSS P. Búnich, *La Reforma económica en la URSS: su realización y problemas*, op. cit., pgs. 246 e 247.
50. Beatrice B. Szekely, "Editor's Introduction", *Soviet Education*, Artigos traduzidos de acordo com a VAAP, Agência de Direitos Autorais da URSS, january-february-march, 1982, pgs. VI e VII.

61. B.Z. Vul'for and V.D. Sernenov, "The school and the Social Environment: Interaction", op. cit., pg. 49.
62. Roger Girod, *Politiques d'éducation: l'illusoire et le possible*, Paris, Presses Universitaires de France, 1981, pg. 86.
63. Vide Herbert Gintis, "Alienation and Power", *The Review of Radical Political Economics*, vol. 14, 5, fall 1972, pg. 26.
64. Vide Ronald G. Gorwin, *Education in Crisis: A Sociological Analysis of Schools and Universities in Transition*, New York, John Wiley and Sons Inc., 1974, pg. 47.
65. Vide Mohamed Cherkaoui, *Les changements du Système Educatif en France (1950-1980)*, Paris, Presses Universitaires de France, 1982.
66. Herbert Gintis, "The New Working Class and Revolutionary Youth", in Martins Carnoy, *Schooling in a Corporate Society: The political economy of education in America*, New York, David McKay Company, 1975, pg. 330.
67. Vide Samuel Bowles, "Unequal Education and the Reproduction of the Social Division of Labour", in Jerome Karabel and A. H. Halsey, eds., *Power and Ideology in Education*, New York, Oxford University Press; 1977, pg. 150.
68. Pierre Bourdieu et Jean-Claude Passeron, *Les Héritiers: Les étudiants et la culture*, Paris, Minuit, 1964, pgs. 113 e 114.
69. Vide Samuel Bowles and Herbert Gintis, *Schooling in Capitalist America: Educational Reform and the contradictions of Economic Life*, New York, Basic Books, 1978, pg. 108.

NOTA DE EDIÇÃO

É interessante indicar aos leitores interessados a extensa obra de João Bernardo, cientista político, dos mais argutos analistas da questão da tecnoburocracia nos tempos atuais. O tema "gestores" é por ele muito usado, sendo relativo ao exercício tecnoburocrático. Suas principais obras são:

1. BERNARDO, João. "Gestores, Estado e Capitalismo de Estado", *Ensaio*, São Paulo, Editora Ensaio, nº 14, 1985.
- , "A Autonomia nas lutas operárias", in Bruno, Lucia e Saccardo, Cleusa, coordenadoras, *Organização, Trabalho e Tecnologia*, São Paulo, Atlas, 1986.
- , *Ensaio sobre a luta de classes*. Edição brasileira de *O Inimigo Oculto*. Edificação dos demitidos do ABC, São Paulo, s/d.
- , *Marx crítico de Marx*. Porto, Afrontamento, 1977, 3 volumes.
- , *Para uma teoria do Modo de Produção Comunista*. Porto Alegre, Afrontamento, 1974.
- , *Capital, Sindicatos, Gestores*. São Paulo, Vértice, 1987.

RESUMO

O tema principal do artigo é a tecnoburocracia, que é analisada como classe social e em sua natureza e contexto. A ideologia da tecnoburocracia, sua lógica e história contemporânea são apresentadas, fundamentando a compreensão da natureza e função da instituição escola no capitalismo de Estado.

ABSTRACT

In this article tecnocracy is focused as social class and from an analysis of its nature and context. The ideology of tecnoburocracy, its logic and contemporary history are presented in detail, facilitating an understanding of school as an institution in the Capitalism of State.

REFLEXÕES SOBRE O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL

JOSÉ AMARAL SOBRINHO*

INTRODUÇÃO

Nas últimas três décadas, o planejamento da educação no Brasil vem se apresentando como um processo institucionalizado e, portanto, de natureza permanente. A análise desse processo ao longo do tempo, permite identificar uma variedade de abordagens do ponto de vista metodológico.

O planejamento passou, assim, por uma abordagem puramente pedagógica segundo a qual problemas educacionais se solucionariam apenas com medidas de caráter educacional. Este enfoque pedagógico provocou resultados muito limitados, porquanto não solucionou os principais problemas educacionais.

A abordagem puramente economicista refletiu um período de rápida expansão econômica, no qual, mais do que nunca, o social esteve a reboque do econômico. Este enfoque não apresentou resultados concretos por não ter levado em consideração que o econômico, o político e o social se interpenetram e se condicionam mutuamente.

Em substituição aos enfoques anteriores o enfoque interdisciplinar buscou trabalhar com variáveis econômicas e sociais. Representou o esforço para incluir no processo de planejamento outros tipos de racionalidade além da educacional e da econômica. Este enfoque foi, no entanto, mais uma promessa do que uma realidade.

Mais recentemente, a descentralização e a regionalização da administração da educação foram colocadas como estratégias para se buscar uma maior efetividade para o planejamento, independente da abordagem metodológica adotada. Esperava-se que ao se planejar a educação em uma escala menor — região ou estado — as relações entre as variáveis fossem mais facilmente controladas, levando maior eficiência ao sistema educacional.

*IPEA-IPLAN, Brasília, DF.

O enfoque sobre áreas-problema, como o meio rural e as periferias urbanas, constituiu também uma tentativa — do ponto de vista estratégico do planejamento — para a melhoria do rendimento do sistema educacional. Os baixos índices educacionais nestas regiões eram responsáveis pelos baixos índices educacionais apurados a nível nacional.

Apesar do caráter permanente e de todas estas abordagens, o planejamento da educação deixou muito a desejar como instrumento para impulsionar o desenvolvimento da educação. As metas propostas para a década passada ainda estão longe de serem alcançadas. O nível de qualidade da educação apresenta-se, de modo geral, deteriorado tanto na escola pública quanto na privada. Os efeitos econômicos e sociais esperados da educação não foram alcançados. A expansão educacional não fez o país e sua população necessariamente mais prósperos. Ao contrário, ela não exerceu a influência esperada no nível de emprego e deixou o país com a pesada responsabilidade de alocar recursos cada vez mais significativos para um sistema educacional que prima pela ineficiência. Em resumo, houve um descompasso muito grande entre o que se planejou e o que realmente se alcançou.

A consciência desse fracasso tem permitido diferentes reações frente ao planejamento da educação. O fracasso é visto ora como a confirmação da inviabilidade de qualquer planejamento, ora como resultado do uso inadequado de métodos ou da forma como o planejamento se operacionalizou. Inviável ou não, o esforço de interferência no sistema educacional brasileiro através do planejamento é um fato. Analisar essa experiência pode abrir caminhos para melhor entender o que se passou no interior do processo.

O fracasso, evidentemente, não pode ser atribuído apenas a um fator, como também não pode ser imputado unicamente a uma ou a outra instituição, a uma ou a outra metodologia. Os fatores que configuram um fracasso são de natureza variada. Eles são de natureza social, política, educacional e econômica. Considerando-se, porém, a forte interferência do Estado na sociedade de maneira geral, e na educação em particular, parte da explicação pode ser encontrada na forma como o poder público estruturou e operacionalizou o processo de planejamento da educação.

Nessa perspectiva pode-se afirmar que o planejamento da educação, como instrumento de intervenção do Estado, não se caracterizou em momento algum como um processo integrado e global. A integração entre as três esferas administrativas — federal, estadual e municipal — se existiu, foi mais fruto de uma centralização na tomada de decisões a ní-

vel federal, ou seja, na redução de autonomia dos estados e municípios do que o resultado de uma clara definição de atribuições. O caráter global do processo se perdeu no isolamento de suas etapas. Assim, as decisões em matérias de política educacional sempre foram tomadas no mais alto nível de decisão, seja no Ministério da Educação ou no Ministério do Planejamento. A tradução dessas políticas em estratégias e programas ficou a cargo de grupos de planejamento e a responsabilidade pela coordenação da implementação ficou com a burocracia federal, estadual e municipal. A integração entre estas três etapas era inexistente ou, na melhor das hipóteses, precária. Por um lado, as decisões políticas atropelavam um processo de programação deflagrado com base em decisões políticas já tomadas anteriormente. Isto levou a que muitas vezes as prioridades políticas não fossem as prioridades programadas. Recursos financeiros e prioridades nem sempre guardaram equilíbrio. Por outro lado, a implementação seguia caminhos próprios, com sua própria lógica, baseada em uma realidade conhecida mais pelos executores do que pelos formuladores dos programas. Saber o que se passava entre a definição de programas a nível nacional e sua implementação a nível regional ou estadual não constitui preocupação do planejador.

Essa desintegração do processo de planejamento teve, como pano de fundo, uma proposta ideológica: a separação entre o técnico e o político, entre a política e administração. O planejamento como processo técnico era tido como neutro, resguardando, assim, sua aura de um processo racional e intelectual. Não havia assim, razão para o planejador se preocupar com os aspectos políticos. Não eram de sua alçada. O componente político, que se reflete basicamente na forma como o conhecimento é distribuído aos diversos grupos sociais e na forma e extensão da participação dos grupos sociais no processo de definição dos rumos da educação, não constituiu parte do processo de planejamento, isto é, da praxis do planejamento. O planejador também não tinha por que se preocupar com a implementação. Essa atividade era exercida em outro nível, bem distante da racionalidade técnica com a qual ele estava comprometido.

As páginas a seguir apresentam uma reflexão sobre as relações que existiram entre o técnico, o político e o administrativo. Essas relações configuraram todo um processo de planejamento e assim poderão esclarecer o isolamento e falta de integração acima referidos. Representam uma tentativa de introduzir um debate sobre alguns aspectos que, somados a outros, possibilitarão, talvez, o encontro de novos caminhos nesse momento de mudanças nas estruturas sociais.

Três tópicos abaixo relacionados servirão de base para introduzir a análise das relações entre o técnico, o político e o administrativo no planejamento da educação, a qual, evidentemente, não será esgotada nestas páginas. Eles objetivam introduzir o tema e oferecer caminhos a serem explorados em maior profundidade. Os tópicos são:

1. Planejamento educacional e sua natureza política.
2. Planejamento educacional e participação.
3. Planejamento educacional e administração.

PLANEJAMENTO EDUCACIONAL E SUA NATUREZA POLÍTICA

O planejamento educacional nas suas diferentes formas e tendências sempre foi visto com uma dupla dimensão: uma técnica e uma política. Técnica na medida em que introduz a racionalidade no processo e na ação. Política na medida em que a educação consiste em distribuir conhecimento e saber aos diversos grupos sociais. Conhecimento e saber estão relacionados a maior capacidade de percepção do meio e das relações sociais existentes, a aspirações individuais e de grupos. Por esta razão o acesso ao saber não é facultado a todos na mesma quantidade e qualidade. Os critérios e formas de ingresso no sistema educacional privilegiam certos grupos sociais em detrimento de outros. A alocação de recursos, financeiros e humanos, é, ao mesmo tempo, causa e consequência do sistema de privilégios. Assim, tem-se educação de boa, regular e péssima qualidade de acordo com os grupos sociais a que se destina. Através deste controle, o Estado trabalha sua sobrevivência e legitimação. Mesmo em um sistema descentralizado ou regionalizado tal relação continua a existir por que outras instâncias administrativas (estados, municípios) fazem parte da estrutura do Estado e estão empenhados na legitimação e manutenção das formas de distribuição do poder existente na sociedade. Assim, o planejamento da educação, como processo de programação da intervenção do Estado no setor educação, está comprometido com a variável política, com a sobrevivência e legitimação do Estado.

A dimensão política do planejamento não está restrita apenas ao conteúdo político das decisões tomadas em relação à distribuição do conhecimento e da ação empreendida neste sentido. Há outra dimensão política implícita no planejamento educacional. Ela se fundamenta na racionalidade e técnica que permeiam o processo de planejamento. Racionalidade e técnica adquirem uma dimensão política à medida que legitimam

a decisão tomada a nível político¹. Assim, um segundo nível de relacionamento entre o planeamento e a variável política passa pelo reconhecimento do lastro político que o saber contido no planeamento comporta.

A compreensão desta dimensão implica o conhecimento do que está implícito na racionalidade. O planeamento educacional representa uma intervenção num contexto, de forma a se introduzir modificações nesse contexto e que elas sejam alcançadas em prazos e custos determinados e com fluxo quantitativamente adequado. O planeamento como método de intervenção está ligado à idéia de que a ação pode subordinar-se à razão e que o comportamento pode orientar-se para a consecução de determinados fins, escolhendo, para isso, os meios mais racionais. Para o planejador, os objetivos estão devidamente cristalizados, conhecendo-se a relação causa-efeito entre determinados instrumentos de ação e certos resultados.

Admite-se que as relações entre os componentes de um sistema, cuja atividade se pretende planejar, "ocorrem mediante processos que parecem ter-se originado no interior de mentes conscientes".² Atribui-se aos atores no processo determinadas posições, recursos e comportamento e aos mesmos são induzidos — através do exercício intelectual do planeamento — a adotar medidas que se supõe, atendam melhor os interesses da comunidade. Constrói-se, assim, um sistema ideal de relações no qual os diferentes componentes se comportam de acordo com pautas e critérios previamente definidos³. O controle da interação é exercido antecipadamente. Se os comportamentos respondem a estas pautas e critérios, presume-se uma melhor produtividade ou um melhor desempenho do sistema.

Em realidade, estendeu-se à organização social o princípio de que ao se mudar um dos componentes se determina também a necessidade de ajustes, de forma a se alcançar um novo equilíbrio. Assim, uma observação atenta da estrutura e das funções da administração pública permite encontrar uma certa relação necessária entre recursos humanos, materiais e financeiros, entre unidades que cuidem dos fins e unidades de apoio.⁴

Assim, infere-se que os componentes de qualquer sistema organizado para a ação podem combinar-se antecipadamente, de maneira otimizante, de acordo com um plano suscetível de implementação⁵. Neste sentido, o planeamento é uma atividade que procura integrar e orientar a ação social para a satisfação de determinados objetivos, mediante, fundamentalmente, a aplicação de critérios técnicos de racionalidade.

São bastante conhecidas as características técnicas, instrumentais e as formas de institucionalização que o planeamento adquiriu em nosso

meio.

A esse respeito, podem ser citados os extensos diagnósticos e prognósticos que faziam parte dos planos de educação. Gráficos e tabelas expressavam o conhecimento que se tinha de uma realidade. Os detalhes das tabelas e gráficos indicavam a profundidade do saber. As projeções estatísticas e modelos matemáticos ajudavam a configurar uma realidade futura. Os projetos eram os instrumentos para se interferir nesta realidade e eram elaborados de acordo com metodologias, algumas simples, outras sofisticadas. O projeto se constituía no instrumento mediante o qual as relações entre órgãos e setores eram equacionados, onde as relações causa-efeito eram devidamente consideradas.

Em decorrência desta especificidade e especialidade técnica, informação estatística e pesquisa se tornaram fundamentais para o processo de planejamento. Tornaram-se freqüentes as críticas a respeito da insuficiência dos dados estatísticos e da falta de pesquisa para fundamentar as propostas educacionais. A importância destas informações que fundamentam o conhecimento empírico levou os órgãos da estrutura do Ministério a dispor de grupos de planejamento com especialistas em estatística e a incluir em seus orçamentos recursos para pesquisa. Mesmo não realizando as pesquisas, os órgãos se encarregavam de contratá-las, assegurando a participação na formulação do conhecimento. A eles foi atribuída a busca da racionalidade. Deles foi exigido o saber, o conhecimento das relações causa-efeito.

O toque de importância dado ao conhecimento técnico como forma de solução aos problemas técnicos levou a que os grupos de planejamento estivessem, administrativamente, sempre ligados aos decisores. A análise da estrutura administrativa federal em geral, a análise da estrutura administrativa do Ministério da Educação em particular e a análise da estrutura de cada órgão do Ministério mostra claramente como esta importância foi institucionalizada.

Pois bem, os decisores, representantes dos grupos com poder político, se utilizaram de toda a racionalidade implícita no planejamento e de toda a complexidade dos planos como forma de se apresentar à sociedade como devidamente credenciados para o exercício do poder político e para justificar as decisões em termos de prioridades e estratégias educacionais. Numa sociedade em que o saber, o conhecimento científico e empírico é valorizado, nada mais conveniente do que estar escudado por uma equipe de técnicos com capacidade para trabalhar com gráficos, estatísticas, modelos e projeções, tendo como finalidade dar

um toque de racionalidade às políticas, estratégias e programas educacionais.

Através da assistência técnica a mesma valorização do saber foi transferida para os níveis intermediários de decisão. Os esquemas foram idênticos. Os planos a nível estadual, regional, ou mesmo municipal (em casos reduzidos) seguiram de perto os planos a nível nacional. As estruturas administrativas das Secretarias de Educação repetiram as estruturas administrativas do Ministério.

Assim, o planejamento da educação, em qualquer nível de decisão, nacional, estadual ou municipal, sempre teve uma dupla dimensão política e o planejador educacional apesar de considerar-se à margem do processo político, sempre esteve com ele comprometido. Programou, orçou e acompanhou a expansão da educação de acordo com critérios políticos de cuja definição não participou, assim como legitimou junto à sociedade o modelo de tomada de decisões e os tipos de relações estabelecidas na sociedade. Esteve sempre envolvido com os aspectos políticos apesar de não os ter trabalhado como um componente do processo. Esse foi um foco de desintegração do processo de planejamento. Representou uma falha do ponto de vista metodológico.

PLANEJAMENTO E PARTICIPAÇÃO

A expansão permanente dos subsistemas de ação racional, de ação instrumental, de escolha racional e do conhecimento empírico é um fato inegável nas sociedades capitalistas⁶. Esta expansão se processou em detrimento da estrutura institucional ou cultural que na sociedade pré-industrial definia os limites da ação da sociedade. As estruturas tradicionais passaram a ser crescentemente subordinadas às condições da racionalidade instrumental. A estrutura institucional se adaptou ao contexto racional. O setor cultural passou a não mais exercer uma função polarizadora na sociedade capitalista. A ação racional, a razão técnica, passou a ser o elemento catalizador.

Como resultado do desenvolvimento da ciência e da técnica o desenvolvimento do sistema social passou a ser determinado pela lógica do progresso técnico e científico. Este sistema apresenta soluções técnicas. Neste contexto, a solução dos problemas técnicos não depende de discussões públicas. Ao contrário, as discussões públicas podem dificultar o desenvolvimento das tarefas governamentais.

A ação interventora do Estado, requer, assim, a despolitização da população. O núcleo ideológico deste processo é a eliminação da distinção entre o técnico e o prático. Isto significa que o interesse prático é substituído pelo interesse técnico. Então, a participação se reduz porque as soluções técnicas devem ser tomadas por quem detém um conhecimento adequado da realidade. "Os indivíduos que têm a capacidade para pesquisar e para manter atualizado o conhecimento científico e tecnológico são os que têm o direito de ocupar as posições de responsabilidade na sociedade. Eles são os únicos que têm a chave para solucionar os problemas do desenvolvimento do país e o indivíduo que detém a prática não deve ser ouvido"⁷. Uma participação mais ampla no processo decisório colocaria em claro as contradições e problemas do sistema, comprometendo as soluções técnicas, ao possibilitar o surgimento de soluções não-rationais, de soluções mais baseadas nos valores culturais.

O planejamento da educação, como processo racional se fundamentou, assim, na ação racional, na ação instrumental, na escolha racional e no conhecimento empírico. O desenvolvimento da educação passou a ser determinado pela lógica do progresso técnico. O planejamento apresentava soluções técnicas. Por serem técnicas, as soluções deviam ser tomadas por quem detinha um conhecimento adequado da realidade, reduzindo, nesse processo, a participação da sociedade. Se a participação fosse compartilhada pela sociedade em geral as soluções provavelmente careceriam de racionalidade, perdendo, seu aspecto técnico, criando assim, ao longo do tempo, condições para crises de legitimação.

Mais uma vez é importante ressaltar que a descentralização e regionalização abriram um pouco o espaço para a participação no sistema educacional, porém ele ainda continuou excludente. Essa participação maior se deu apenas no âmbito do setor público. Os órgãos públicos a nível estadual e regional participaram mais ativamente do processo de formulação e implementação de políticas, mas esta participação não envolveu organismos comunitários, órgãos representativos da sociedade civil. E muitas vezes quando a comunidade foi chamada a participar foi unicamente para referendar o que já havia sido decidido ou para ajudar na implementação de programas e projetos como forma de reduzir os custos operacionais.

A visão de que o desenvolvimento da educação só se dá via planejamento, ou seja, processo técnico, esvaziou a dimensão participativa da educação. As questões educacionais se reduziram a dificuldades técni-

cas.

Uma clara amostra desta norma tecnicista e excludente foi a crença generalizada na incapacidade operacional e técnica das Secretarias Estaduais de Educação e dos Municípios. Por serem incapazes era necessário decidir por elas, era necessário definir critérios e normas a serem seguidos a nível de cada projeto. As sistemáticas operacionais utilizadas por diversos órgãos do Ministério e as atividades de assistência técnica prestadas aos sistemas estaduais de educação, de uma forma demasiado cartorialista, expressam também o lado tecnicista e excludente do planejamento.

Assim, o planejamento, como processo de intervenção racional não foi um processo aberto à participação. O conhecimento necessário ao equacionamento dos problemas provinham do conhecimento empírico que somente os técnicos eram capazes de manejar. Os grupos sociais e a sociedade em geral foram afastados deste processo. Esse confinamento do planejador ao conhecimento empírico, relegando a realidade social, sua dinâmica e seus atores foi um reflexo da desconsideração do fator político no processo de planejamento, o que acentuou o esfacelamento do processo.

PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO

Já foi abordado anteriormente que as metas propostas para o sistema educacional ficaram longe de serem alcançadas e algumas ainda estão longe de serem alcançadas. Sendo o planejamento baseado em um conhecimento antecipado das relações causa-efeito, ou seja, em um modelo intelectivo, racional, tal discrepância é no mínimo irracional. A abordagem deste problema requer uma rápida incursão nas relações entre política e administração.

A implementação de políticas públicas tem sido tradicionalmente considerada como a esfera própria da atividade da administração pública⁸. Estabeleceu-se uma divisão entre política e administração. Por esta divisão, a administração fica fora do domínio próprio da política. As questões administrativas não se confundem com questões políticas. Mesmo que a política fixe as tarefas da administração, deve abster-se de manipular seus órgãos⁹. Esta dicotomia política-administração ainda persiste. A referência a processos tais como a "interrelação entre papéis políticos e administrativos" ou a "formulação e implementação de políticas" são suficientemente comuns na literatura e na linguagem corrente

tornando desnecessários maiores comentários.

Pode-se sugerir que a dicotomia existe porque constituiu um cômodo mecanismo de criação de bodes expiatórios. As políticas públicas são formuladas e apresentadas como a expressão pura e legítima do interesse geral da sociedade, porque sua legitimidade deriva da aplicação de critérios e conhecimentos tecnicamente racionais para a solução de problemas sociais. Por outro lado, a implementação dessas políticas tem lugar no âmbito da burocracia estatal onde reina a rotina, a ineficiência e também a corrupção¹⁰. Por isto, na vinculação entre política e administração, ou seja, entre a atividade de planejar políticas públicas, no caso educacionais, e a atividade de implementação, tende-se a destacar as qualidades da primeira e a natureza intrinsecamente diferente ou anômala da segunda. O fracasso das políticas pode ser assim explicado por uma atitude quase conspiradora da burocracia manifestada na resistência a implementar diligentemente objetivos e programas formulados por técnicos inspirados que utilizam instrumental e conhecimentos adequados, mas que carecem do poder necessário para fazerem aceitar suas propostas. A formulação abstrata de uma política ou de um plano é facilmente imputável a uma determinada instituição. Separar a formulação de políticas de sua implementação permite, então, preservar a legitimidade da instituição formuladora e transferir o ônus do fracasso para uma engrenagem burocrática anônima e não responsável.

Esta separação entre política e administração, entre planejamento e implementação pode ser também parte da explicação dos problemas do planejamento da educação. O planejamento, pelo aspecto técnico e científico que envolve, e por sua proximidade com o poder político, formula políticas, define estratégias, define programas e projetos, na maioria das vezes nos gabinetes situados nas capitais, para que sejam implementadas pelas estruturas da educação nas regiões, estados ou municípios. Assim, os que se encarregam da implementação dos programas e projetos não são os mesmos que os formularam. Os que formulam as políticas definem padrões de referência e mensuração com o fim de constatar o grau em que o sistema real afasta-se do estado desejável. Todo desvio, carência ou obstáculo, toda anormalidade ocorrida no processo de implementação aparece, a partir desta ótica, como um sinal de patologia que conspira contra a materialização do modelo especificado conceitualmente. Os que executam são assim os responsáveis pelos fracassos.

A descentralização e regionalização dos sistemas educacionais foram introduzidas e incentivadas como mecanismos para reduzir a distân-

cia entre os que decidem e a realidade sobre a qual querem intervir e, assim, melhorar o nível de implementação das políticas e programas educacionais. Porém, esta descentralização e regionalização não abordaram o aspecto de quem realmente deve participar do processo de planejamento e implementação. A dicotomia continua, apenas agora, em um nível abaixo nas estruturas administrativas. Os mecanismos de planejamento e decisão existentes no nível central se repetem a nível regional, ou estadual, o mesmo acontecendo com os mecanismos de implementação. É somente a nível local onde se podem encontrar experiências realmente significantes no sistema educacional por existir chances de uma menor distância entre quem planeja e quem implementa.

Observa-se pois, que a separação entre política e administração, entre formulação e implementação foi reforçada pela tecnificação do processo de planejamento que legitimou a exclusão da sociedade do processo decisório. A participação foi deslocada da esfera política para a esfera administrativa, onde os fracassos deveriam indicar sua improdutividade.

PLANEJAMENTO EDUCACIONAL E REGIME POLÍTICO

O planejamento da educação pouco contribuiu para solucionar os principais problemas educacionais neste país. As metas propostas não foram alcançadas como previsto, a qualidade da educação tornou-se um sério problema, a educação não democratizou o conhecimento, as metodologias adotadas não chegaram a ser significativas abordagens aos problemas. O planejamento se desenvolveu como processo interno da tecnocracia que não incorporou a sociedade civil. Após acentuar estes desacertos internos do planejamento como processo e instrumento de intervenção do Estado e de sua pouca afinidade com a participação da sociedade volta novamente a questão sobre a viabilidade de se continuar planejando a educação neste país.

Há razões para defender a inviabilidade. Afinal, é uma grande ambição querer enquadrar dentro de um processo toda uma complexa e dinâmica teia de relações sociais. A tentativa de enquadramento leva a simplificações que desfiguram uma realidade.

Há, no entanto, razões para crer na viabilidade. É preciso ressaltar que o planejamento educacional se desenvolveu no Brasil durante um período de governo autoritário e burocratizante. Ele se caracterizou como um processo não participativo, privativo da tecnocracia. Como

processo técnico excluiu a sociedade de nele participar e, assim, de nele incluir a dinâmica social. A dimensão do planejamento se firmou mais pela exclusão do que pela inclusão de grupos sociais, mais pela imposição de uma racionalidade técnica do que pela consideração de uma racionalidade implícita em todo o processo de mudança social, mais pela uniformidade de soluções do que pela administração da diversidade, mais pela centralização do que pela descentralização.

Assim, é normal que face ao processo de mudanças na área social e política com a progressiva redemocratização das instituições o planejamento da educação seja visto como um processo ultrapassado. Ele não mais tem condições de atuar como mecanismo de intervenção do Estado na sociedade nos moldes como atuou até agora. O planejamento deve buscar certa unidade dentro da diversidade, deve buscar consenso no dissenso, normal em uma sociedade pluralista, deve ser um mecanismo de ajuste, de negociação, de sensibilização. O planejamento deve incluir em sua racionalidade técnica a racionalidade contida na dinâmica social ou seja, a racionalidade política. Por racionalidade política entende-se aqui um modelo de interação no qual a negociação constitui o principal mecanismo de transações entre grupos sociais. A negociação representa um ajuste de demandas entre indivíduos ou grupos que se opõem. O ajuste supõe que o poder de cada uma das partes é, pelo menos, semelhante. Esse poder permite a cada parte o exercício de um veto efetivo sobre as propostas de política, fundamentando, assim, a decisão coletiva no consenso.

Este modelo propõe uma interpretação mais pragmática do processo de planejamento. É uma versão incrementalista que se baseia na impossibilidade de uma perfeita hierarquia entre fins e meios e na natureza imperfeita e limitada da informação¹¹. Por isto a ação racional não pode ser interpretada como a escolha de um curso ótimo em direção a um objetivo estático. A incerteza que cerca o alcance dos resultados da ação e os custos e riscos envolvidos reduzem a importância dos objetivos formulados antes da etapa de implementação. O conhecimento proporcionado pela própria ação pode levar a modificação nas premissas de futuras decisões e pode levar a mudanças nos meios e nos próprios fins. Essas mudanças, entretanto, são necessariamente limitadas e se baseiam em comparações com a experiência passada mediante a utilização de critérios de racionalidade e se traduzem em adaptações marginais da situação existente.

Talvez a fórmula mais adequada consista em incorporar aos esquemas de planejamento um conhecimento muito mais profundo sobre o

incerto e conflitante contexto que os incrementalistas adotam como premissa básica de sua ação.

Este modelo incrementalista ainda não existe. Ele tem de ser construído, tem de ser estruturado. Ele deverá ter um forte componente político.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Jurgen Habermas em seu livro "Toward a Rational Society" (Boston; Beacon Press, 1975) analisa a importância que a racionalidade adquire nas sociedades capitalistas, inclusive sua força como ideologia.
2. Oslak, Oskar Políticas públicas e regimes políticos: reflexões a partir de algumas experiências latino-americanas. *Revista Brasileira de Administração Pública*. Rio de Janeiro, n. 16, jan./mar. 1982.
3. Idem, p. 23.
4. Idem, p. 23.
5. Idem, p. 23.
6. Jurgens Habermas em seu livro "Communication and the Evolution of the Society" (Boston, Beacon Press, 1979) analisou a importância da criação de motivações como elemento de mudanças na sociedade. Em "Legitimation Crisis" (Boston, Breacon Press, 1975) ele analisa a predominância dos aspectos de racionalidade sobre os aspectos institucionais e culturais nas sociedades capitalistas, complementando as idéias desenvolvidas em seu livro "Toward a Rational Society" (Boston, Beacon Press, 1970).
7. Edmundo Fuenzalida. The Stabilization of Capitalism at the Periphery: The Role of Ideas. Trabalho apresentado na Western Regional Conference of the Comparative and International Education Society, Stanford University, outubro 1982.
8. Ozlack, Políticas Públicas e Regimes Políticos: Reflexões a Partir de Algumas Experiências Latino-Americanas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 16, jan./mar. 1982, p. 18.
9. Woodrow Wilson, The Study of administration, Political Science Quarterly, v. 2. june 1887, reproduzido no v. 56, dezembro de 1941.
10. Ozlack, Oskar. Políticas Públicas e Regimes Políticos: Reflexões a Partir de Algumas Experiências Latino-Americanas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 16 jan./mar. 1982, p. 20.
11. Idem, p. 25.

RESUMO

O planejamento educacional no Brasil tem sido tratado através de abordagem caracterizada como puramente pedagógica, puramente econômica e interdisciplinar — cada qual com suas limitações. De outra parte, o descompasso entre os planos e a realidade educacional tem levado à noção do fracasso ou da inviabilidade do planejamento, o que poderá ser melhor compreendido pelo exame da natureza política, da participação e da administração deste processo. Ao final, o autor manifesta sua crença de que um modelo incrementalista, com forte componente político deve ser construído.

ABSTRACT

Three major conceptual frameworks have fostered the development of educational planning in Brasil: (1) strictly pedagogical, (2) strictly economical, and (3) interdisciplinary—each one with its limitations. Considering that the gap between plans and educational reality is leading to the idea of failure of educational planning, it is important to examine its political nature, the role of participation and the administrative problems of such process. Last, the author suggests that an incrementalist model of educational planning, with strong political emphasis, should be developed.

Polêmicas pela Escola Pública

A ESTIGMATIZAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA

JOSÉ MÁRIO PIRES AZANHA*

“Porque a qualquer que tiver será dado, e terá em abundância, mas ao que não tiver até o que tem ser-lhe-á tirado”.

Mateus

NOTA PRÉVIA

Estas poucas linhas deveriam versar sobre questões de avaliação na escola pública de 1º grau, porque esse assunto oferece oportunidade para discussão de todos os problemas relevantes dessa instituição. Embora de acordo com esse entendimento, preferimos um caminho mais direto com relação ao que realmente interessa e que é o crescente processo de desmoralização da escola pública a partir da idéia de que o mau ensino que ministra é o grande responsável pelos alarmantes índices de reprovação e de evasão escolares. O ponto mais intrigante dessa situação, em que o ensino público aparece como réu, é a posição de absoluta inocência do magistério. Tudo se passa como se a falência da escola pública tivesse sido decretada pela política de expansão maciça de vagas iniciada há alguns anos atrás. Embora esse momento esteja recuado no tempo (mais ou menos 20 anos), tudo o mais que aconteceu após parece irrelevante para ajuizar a situação da escola pública hoje. E, como dizíamos, o mais intrigante é que dentre as coisas irrelevantes parece estar a própria atuação do magistério pois, de outro modo, é incompreensível que esse próprio magistério não reconheça de forma objetiva e conseqüente a parcela que lhe cabe na qualidade oferecida de ensino público.

Por não aceitarmos essa visão do assunto é que nos permitimos a ênfase das considerações que se seguem.

*Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação.

Em 1967, a Administração Ulhoa Cintra (São Paulo) instituiu na prática a escolaridade básica de 8 anos com a abertura do ginásio a todos os egressos da escola primária. Desde então, diz-se unanimemente que a escola pública de 1º grau (primário e ginásio) vem sofrendo uma crescente deterioração que se revela na má qualidade do ensino oferecido e da qual, por sua vez, resultam as maciças reprovações principalmente nas 1ªs e 5ªs séries. Esse modo de apreciação da escola pública não é apenas geral como também parece evidente e até indiscutível. Contudo, por não aceitarmos os termos dessa apreciação, queremos discutir o seu valor como descrição da realidade da escola de 1º grau.

Em primeiro ponto, há um *fato estatístico* usualmente escamoteado. O crescimento intensivo da rede de escolas de 1º grau tem, em São Paulo, um início recente que, seguramente, é 1967. Anteriormente, o crescimento da rede era apenas vegetativo e jamais alcançou de maneira expressiva a imensa parcela da população de mais baixa renda. Nesse ritmo, crescendo lentamente, a escola pública de 1º grau (na sua parte terminal, o ginásio) recrutava com extrema severidade apenas a elite dos alunos egressos da escola primária. Com critérios de seleção ainda mais estritos do que aqueles utilizados pelas escolas particulares caras, a escola pública ministrava um ensino considerado de bom nível quando comparado com o nível de hoje. No entanto, já cansada vezes, insistimos na afirmação de que essa comparação não é legítima porque as situações não são comparáveis. A escola de *poucos* de ontem era e é historicamente diferente da escola de *todos* de hoje.

Em segundo lugar, é preciso ajuizar adequadamente essa diferença para não simplificá-la em termos pedagógicos banais como se ela (a diferença) nada mais fosse do que uma mera questão de *queda de nível*. Na verdade, ocorreu algo mais profundo na própria organização escolar que não chega a ser captado quando se insiste na afirmação da queda da qualidade do ensino. Para evitar essa simplificação, julgamos que no exame do assunto deve-se distinguir entre os *fatos ocorridos* e uma *visão difundida desses fatos*.

Quanto aos fatos, trata-se essencialmente de que, com a maciça expansão de vagas ocorridas a partir de 1967, a escola sofreu o impacto da presença de uma numerosa clientela nova que trouxe problemas de ensino até então inéditos. Antes disso, a escola pública vinha desempenhando com relativo êxito a sua função de instituição social discriminadora da população segundo os interesses sociais e políticos prevalecentes. Mas, acolhido o novo contingente populacional escolar, os parâmetros pedagógicos vigentes revelaram-se ineficazes para enfrentar a situa-

ção emergente. E até mesmo algumas tentativas bem intencionadas de alterações técnicas do ensino acabaram malogrando porque a transformação escolar ocorrida, pelas suas raízes político-sociais, deu origem a problemas que, não obstante escolares, tinham sua possibilidade de solução fora de coordenadas estritamente pedagógicas. Mais do que soluções técnicas, o que se exigia era uma alteração de mentalidade do próprio magistério em face de suas novas responsabilidades profissionais.

Contudo, essa reformulação da consciência profissional não ocorreu e o magistério opôs firme resistência à democratização do ensino público de 1º grau. Daí para cá foi-se consolidando uma visão altamente negativa da escola pública e para cuja formação concorreram diferentes motivações e interesses facilmente identificáveis. De um lado, temos o segmento médio da classe média que, com a popularização da escola pública, perdeu um poderoso elemento distintivo de *status* social. De outro, temos o grupo social constituído em torno dos interesses privados e confessionais — quase sempre conjugados nas questões de educação — na exploração comercial ou ideológica do ensino. E, finalmente, temos o próprio magistério público, profissionalmente aturdido e, pela sua própria extração social, identificado com os dois grupos cujos interesses haviam sido contrariados.

Nesse quadro social, com a confluência de interesses e motivações, foi-se desenvolvendo uma visão estereotipada da escola pública como instituição malograda.

Não é esta a oportunidade para uma análise aprofundada do assunto, por isso deteremos nossa atenção apenas na participação do magistério nesse autêntico *processo de estigmatização da escola pública*. Para as considerações que se seguem, reivindicamos apenas o estatuto de hipóteses plausíveis. Estudos posteriores poderão confirmá-las ou não. Nesse sentido, não se trata de matéria meramente opiniática a estimular outras reações opiniáticas, mas de assunto empírico a ser investigado.

1. A transformação escolar ocorrida pela maciça ampliação de vagas inviabilizou os procedimentos de ensino então vigentes. Essa inviabilização ocorreu, em parte, pela resistência do magistério em ajustar a sua mentalidade profissional à realidade escolar emergente e que atendia a profundos reclamos sociais.
2. Essa resistência encontrou ressonância na imprensa por se conjugar de um lado, com o ressentimento social do segmento da classe média, cujas crianças freqüentavam a escola pública até então com exclusividade, e de outro, com os interesses empresariais e confessionais no ensino que foram obrigados a penosos

redirecionamentos de investimentos a médio e a longo prazo. Nesse concerto de vozes e de interesses, a democratização do ensino público foi rotulada de "massificação", não no sentido positivo de extensão do ensino às massas até então ausentes dele, mas no sentido pejorativo de uma visão elitista. Iniciava-se o processo de estigmatização da escola pública.

3. Dentre os professores, raras foram as manifestações de reconhecimento positivo da transformação escolar e, conseqüentemente, de reivindicação de investimentos que preparassem as escolas, material e tecnicamente, para a nova realidade educacional. Nem mesmo os educadores politicamente iluminados deram-se conta da importância social do que ocorrera no âmbito escolar. Pelo contrário, negaram-na, a partir de abstratas considerações sobre as sutilezas enganadoras do capitalismo etc. Com o conluio da retórica inepta dos progressistas e da retórica astuciosa dos interesses contrariados, convalidou-se a inércia governamental no setor de investimentos educacionais capazes de criar as condições básicas de melhoria do ensino público.
4. A denúncia abstrata da má qualidade do ensino público foi plenamente tolerada e até estimulada nos anos mais duros da ditadura. Talvez por isso o magistério (e suas entidades de classe) tenham identificado na temática da qualidade do ensino a oportunidade para indiretamente discutir as suas próprias condições de trabalho, de remuneração etc. Daí, talvez, o fato de se ter deixado de atribuir, *com exclusividade*, a má qualidade do ensino público à expansão da rede de escolas, para atribuí-la também às condições de trabalho e de remuneração. Este aditamento à visão anterior que localizava todos os males do ensino público na "massificação" representou sem dúvida um progresso do entendimento mas também não é inteiramente verdadeiro. Veja-se, por exemplo, a total inoperância, com relação aos índices de reprovação, da sensível melhoria nas condições de trabalho e de remuneração do magistério alcançada na Administração Mário Covas.
5. Contudo, nos últimos anos, o magistério público abandonou a estratégia de vincular o nível do ensino à sua própria situação salarial. A inabilidade política governamental permitiu que, rapidamente, o magistério desligasse as suas reivindicações salariais da exigência de um melhor ensino público. Nessas condições, a qualidade do ensino não mais se inscreveu nas reivindicações do

magistério e estas puderam até colidir com o mais legítimo interesse do ensino. Foi o que aconteceu na recente luta vitoriosa por uma jornada de trabalho semanal de 16 horas (Professor I) quando a carga horária semanal do curso é de 20 horas.* Com isso, uma vez por semana, os alunos são dispensados ou entregues ao cuidado de um substituto. Nenhuma escola pode, impunemente, aceitar esse contra-senso pedagógico e despautério corporativista.

6. Talvez o maior prejuízo ao ensino público, desse alienado divórcio entre a situação da escola e as reivindicações do magistério, ainda esteja por acontecer. Trata-se do fato, já visível, de que com esse divórcio a escola pública perde o apoio daqueles que deveriam ser seus defensores naturais. Deixada à sua própria sorte e estigmatizada, a escola pública — exatamente por ser pública — parece destinada por sua própria natureza a ser uma instituição ineficiente e irrecuperável. Nessa linha de raciocínio, não caberia ao magistério nenhuma responsabilidade pela má qualidade do ensino público, fruto afinal, da sua própria vocação. No rastro da desmoralização da escola pública abre-se o espaço, na próxima Constituição, para que os interesses privatistas e confessionais inventem soluções “alternativas”.

Para terminar, queremos ainda frisar que, no Brasil, infelizmente, a capacidade reivindicatória das comunidades, em matéria de educação, não vai além da luta pela abertura de escolas. As classes de mais baixa renda não conseguem ainda discernir o bom do mau ensino, por isso, em face de sucessivas reprovações de seus filhos apenas se limitam a retirá-los da escola. Geralmente, a escola não é responsabilizada pela reprovação pois o malogro escolar é recebido como resultado de deficiências pessoais das crianças. Da escola pública não se cobra nada, nem mesmo o funcionamento no período diário regulamentar. Haja vista que, na Cidade de São Paulo, os cursos noturnos raramente cumprem seus horários. Essa irregularidade ocorre sem a denúncia de ninguém, porque as autoridades são complacentes até mesmo com conveniências corporativistas mesquinhas. Nem se diga que a violência justifica a situação, porque também as escolas particulares estão sujeitas a ela.

Nesse quadro, ganha clareza que a questão da qualidade do ensino público há muito deixou de ser assunto técnico para por-se como ques-

*Nota do editor: situação comum a diversos sistemas estaduais e municipais de ensino no Brasil.

tão de relevante interesse público e que, nesses termos, precisa ser enfrentada pela própria sociedade, pois nenhuma violência sobrepassa em efeitos sociais a reprovação maciça e sistemática nas séries iniciais. Por isso, ninguém — nem mesmo o próprio magistério — pode ficar indiferente ao processo de fabricação de candidatos à condição de carniça social a que ficam relegados os excluídos da escola fundamental.

RESUMO

O crescente processo de democratização da escola pública, colocada como ré de seus próprios problemas, deve ser colocado como face da política de expansão e descompromisso do Estado mas também como decorrente da atuação do magistério. O autor cita, neste particular, que o magistério resiste a ajustar-se profissionalmente à necessária expansão e popularização do ensino, acolhendo o ressentimento da classe média pela massificação de privilégios que detinha. Salienta em especial que desvinculando suas reivindicações salariais das exigências por um ensino de melhor qualidade, o magistério pode contribuir para maior estigmatização da escola pública como ineficiente e irrecuperável, abrindo espaço aos interesses privatistas e confessionais, bem como à negação do direito à educação pública fundamental.

ABSTRACT

The increasing democratization of public schools, considered to be guilty of their own problems, must be viewed as a consequence of expansion and irresponsiveness of State as well as a consequence of teachers' behavior. The author stresses that teachers resist to a professional adaptation to the popularization of schooling, reflecting middle class displeasure with the loss of a prior privilege. He points out that isolating salary demands from a claim for quality education teachers contribute to the stigmatization of public schooling as inefficient and irrecoverable: and therefore private and confessional interests are allowed to move forward, restricting the right to basic public education.

DIRETORES ELEITOS: DILEMAS EMERGENTES DA GREVE DO MAGISTÉRIO DE 1987 EM SANTA CATARINA*

ELISABETH JUCHEM MACHADO LEAL**
VIRGÍNIA MARIA DE FIGUEIREDO E SILVA**

Em fins de 1985 foram realizadas eleições para diretores na grande maioria das escolas estaduais de Santa Catarina, de acordo com a Lei 6.709 de 12/12/85.

Este fato representou, por um lado, a concretização de conquistas em favor da democratização da educação, resultantes de lutas, iniciadas há mais tempo, especialmente no interior do movimento docente, quer no Estado de Santa Catarina, quer no país, e, mais aproximadamente, a concretização de uma deliberação do Plano Estadual de Educação (PEE) 85-88. Nesse sentido, apresenta-se como a consecução de uma vontade posta pela comunidade catarinense, quando de sua mobilização para a elaboração do Plano, em 1984¹.

Por outro lado, as eleições dos Diretores das escolas estaduais, se representam um objetivo no processo de democratização da educação, representam também o ponto de partida de uma difícil trajetória de construção de uma prática de participação democrática no cotidiano escolar cujos atores — especialmente professores, alunos, especialistas² — pode-se afirmar sem receio de erro, em sua maioria, são inexperientes no que respeita aos procedimentos, estratégias e praxes que tal prática requer.

A eleição dos Diretores das escolas estaduais pela comunidade escolar, os efeitos que tal medida gera na dinâmica das relações no interior da escola, a atuação dos Conselhos Deliberativos³ como lugar de decisões dos representantes eleitos da comunidade escolar, são temas cujo estudo é necessário para encaminhar adequadamente a própria luta por uma escola pública democrática e de boa qualidade.

*Este estudo faz parte da pesquisa "Consequências político-administrativas do Plano Estadual de Educação em escolas de Florianópolis-SC", cuja execução tem apoio do INEP.

**Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências de Educação.

As diferentes alternativas existentes para a escolha e nomeação das Direções das escolas estão sendo discutidas e experimentadas em diversos estados do país, sendo a eleição dos Diretores reivindicações de alguns deles, como por exemplo, de Pernambuco⁴. O presente trabalho pretende contribuir para essa discussão, na medida em que se propõe a analisar a particular situação dos diretores (eleitos) das escolas estaduais de Santa Catarina, na greve de 1987 do magistério estadual.

A LEI DE ELEIÇÃO DOS DIRETORES ESCOLARES

Em 1985, tramitaram na Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina projetos de lei com vistas à implantação da eleição direta pela comunidade escolar como forma de escolha dos diretores das escolas estaduais.

O primeiro desses projetos, de autoria do Deputado Martinho Ghizzo, definia como cargos eletivos tanto a Direção das Unidades Escolares, como a Direção e Chefias das Unidades de Coordenação Regional de Educação — UCRES. Posteriormente, este projeto foi modificado, incluindo os cargos de Supervisores Locais de Educação entre os eletivos e estabelecendo que os cargos “de provimento eletivo para os efeitos legais serão considerados cargos em comissão”. Este projeto, versando sobre organização do serviço público, não pode ir a votação, pois a matéria cabe apenas iniciativa do executivo.

Por esta razão o governo estadual encaminhou um projeto de lei, em agosto de 85, que estabelecia, entre outros aspectos, que apenas “os diretores das escolas públicas estaduais, nomeados em comissão, serão escolhidos por eleições”.

Além disso, definia que “os atuais ocupantes dos cargos de diretores podem concorrer às eleições deste ano, dispensados das exigências” colocados para os demais candidatos.

Assegurava, ainda, aos “atuais diretores das escolas públicas que, em 21 de dezembro de 1985 (data prevista para as eleições) estejam no exercício dos cargos há, pelo menos dois anos e que sejam ocupantes de cargos efetivos do magistério público estadual”, os vencimentos do cargo de diretor.

Outra vantagem ficava assegurada aos diretores “antigos” (ocupantes, à época, desses cargos): os que não possuísem “vínculo estatutário” poderiam, “mediante processo seletivo”, ser aproveitados “em cargo de provimento efetivo, com remuneração equivalente ou menor”,

com a garantia, nesse caso, do "pagamento da diferença a título de vantagem pessoal, nominalmente identificável, e reajustável proporcionalmente aos vencimentos".

Este projeto recebeu severas críticas dos educadores, através de suas entidades, de modo especial da Associação dos Licenciados de Santa Catarina (ALISC) — a que maior número de filiados reúne — e da Comissão para Implantação e Fiscalização do Plano Estadual de Educação⁵.

Entre os pontos objeto da discordância dos educadores, relacionam-se:

- a restrição da eleição aos diretores de escola, quando o Plano Estadual de Educação definia, em suas deliberações (nºs 471, 476 e 480), que também os Diretores das Unidades de Coordenação Regional — UCRES, Chefes de Divisão das UCRES e Supervisores Locais de Educação seriam escolhidos através de eleições diretas;

- a omissão, entre os requisitos arrolados para a candidatura ao cargo de diretores de unidade escolar, da exigência de ser membro efetivo do magistério, por concurso de títulos e provas (conforme estabelecia a deliberação nº 0488 do Plano Estadual de Educação — PEE);

- o favorecimento dos ocupantes dos cargos de diretores à época, através da dispensa dos requisitos exigidos para os demais candidatos;

- a fixação de três anos para o mandato do diretor, quando a deliberação nº 294 do PEE estabelecia mandatos de 4 anos;

- a época fixada para as eleições — 3º sábado do mês de dezembro — considerada imprópria por coincidir com o período de férias escolares;

- o favorecimento (novamente) dos diretores em exercício do cargo até então, através da incorporação aos seus salários, quando deixassem o cargo, dos vencimentos correspondentes ao mesmo, bem como através da dispensa de concurso de provas e títulos, para sua efetivação no magistério (no caso daqueles que, sendo diretores, não fossem membros efetivos do magistério).

A oposição feita pelos educadores, através de suas associações e reforçada pela Comissão para Implantação e Fiscalização do Plano Estadual de Educação, teve conseqüências. Em novembro de 1985, o Governador Amin encaminhou novo projeto à Assembléia Legislativa, solicitando a retirada do primeiro. Em sua mensagem, referia-se a "entendimentos mantidos pelas doutas Comissões de Constituição e Justiça e de Educação e Saúde, dessa Assembléia Legislativa com representantes da classe do magistério estadual, recomendando algumas modificações no

projeto original”.

Analisando-se o segundo projeto de lei encaminhado pelo executivo, vê-se que as críticas dos educadores foram levadas em conta, embora parcialmente. Os interesses do governo também foram preservados.

Assim, entre outros aspectos, o novo projeto:

- mantinha a eleição direta como forma de escolha dos diretores de escolas (e apenas destes, não abrangendo os demais cargos previstos no PEE);

- incorporava, para os candidatos às eleições, o requisito de ser membro efetivo do magistério;

- dispensava os diretores em exercício na época, dos requisitos fixados para os demais candidatos;

- mantinha a data das eleições como sendo o 3º sábado do mês de dezembro;

- assegurava os vencimentos dos cargos de diretor aos diretores em exercício na época (eliminando as exigência constante no projeto original de exercício “há pelo menos dois anos”) e *estendia este privilégio “aos que vierem a ser eleitos e cumprirem integralmente”* seus mandatos;

- garantia o aproveitamento “em cargo de provimento efetivo” aos diretores em exercício na época que não possuísem vínculo estatutário, assegurando-lhes, como no projeto original, o pagamento da diferença salarial, porém, exigindo-lhes, agora, a aprovação em concurso de provas e títulos;

- garantia, por fim, aos diretores em exercício à época das eleições e que em função das mesmas não viessem a permanecer nos cargos, “a lotação em unidade escolar de sua escolha, respeitada a existência de vaga, para o exercício de suas funções”.

Foi este segundo projeto de lei encaminhado pelo Governador Amin integralmente aprovado em dezembro de 1985, sem alterações, transformando-se na Lei 6.709.

Pode-se afirmar que esta lei representa uma significativa ruptura com as práticas até então vigentes de escolha dos diretores de escolas.

Segundo CURY (1983), a “seleção dos administradores escolares tem, historicamente, três vertentes complementares entre si”: a primeira ligada ao “mandonismo local” e que se concretiza no clientelismo político; a segunda ligada ao caráter centralizador do Estado e cuja marca é a dependência (de tipo burocrático-legalista que não abre espaço para a inovação); a terceira resultante do avanço do processo capitalista pelo qual os sistemas educacionais passam a se expandir, rprovocando o surgi-

mento de mais escalões administrativos (p. 140-2).

No caso catarinense, as práticas de indicação dos diretores escolares, existentes até 85, são tributárias da primeira vertente, manifestando-se esse clientelismo político no preenchimento dos cargos de diretor escolar (são 1734 os cargos de diretor de escola e diretor adjunto no Estado, em 1986, conforme Anexo III da Lei 6.893 de 3 de novembro de 1986) a partir de interesses e critérios político-partidários.

Assim, são compreensíveis as reações contrárias manifestadas na época da tramitação do projeto de lei na Assembléia, tanto dos diretores escolares em exercício, beneficiados por tais práticas tradicionais, como de políticos (especialmente os do PDS, então partido no governo), os primeiros sentindo-se ameaçados de perderem seus postos e os últimos lastimando a evasão dos instrumentos de retribuição ao apoio político, ao voto, necessário à manutenção do seu prestígio regional ou local.

Desse modo, os privilégios que a Lei acabou por garantir aos diretores "antigos" podem ser compreendidos como o preço político pago por esse rompimento com as práticas tradicionais de indicação dos diretores escolares, uma vez que o próprio processo de elaboração do Plano Estadual de Educação, bem como a pressão exercida pelas associações dos educadores, não permitiram que o Governo deixasse de encaminhar no sentido da instituição da eleição direta como forma de escolha dos diretores das escolas estaduais.

Mas tal explicação não se aplica à extensão desses privilégios aos diretores que viessem a ser eleitos, dispositivo incorporado à lei e que contava com o desacordo das entidades de representação do magistério. Pode-se imaginar aqui tal dispositivo como gerador de efeitos no sentido de, por exemplo, estimular eventualmente nos diretores interesses de preservação dos seus cargos, em ocasiões de conflito entre a cúpula administrativa do sistema de ensino e sua base — no caso, as escolas — o que poderia levá-los a desenvolver maior lealdade àquela instância do que a esta.

Se a lei pode ser entendida como um instrumento consagrador de uma conquista dos educadores — a possibilidade de escolher os dirigentes que lhes estão mais próximos — e nesse sentido representar efetivamente uma ruptura com as práticas tradicionais de escolha dos diretores escolares, como já se mencionou, por outro lado acaba por caracterizar o cargo do diretor escolar, no que respeita à fonte de sua legitimidade, com a marca da ambigüidade. Isto porque esta legitimidade tem sua origem tanto na eleição do diretor pela comunidade escolar — nesse sen-

tido ele é visto como a pessoa que está a serviço dos interesses da escola — como no ato burocrático de sua nomeação para um cargo de comissão — o que o torna um funcionário da burocracia educacional. Observe-se que no Estatuto do Magistério Público do Estado de Santa Catarina (Lei 6.844 de 29.07.86) os cargos em comissão são definidos como de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo (art. 15 § 19).

WEBER (1977) define três tipos de dominação, segundo o fundamento de sua legitimidade: de caráter racional (legal), de caráter tradicional e de caráter carismático. Na caracterização minuciosa que faz da burocracia — o tipo mais puro de dominação legal — WEBER observa: “A dominação burocrática se oferece na forma mais pura ali onde vigora com maior força o princípio da *nomeação* dos funcionários” (p. 176). Pode-se dizer, então, que a definição do cargo do diretor tal como dispõem as leis nº 6.709 e 6.844, ou seja, um cargo cujo provimento se dá por nomeação, é fator reforçador das relações de caráter burocrático e da própria burocracia, portanto.

Por outro lado, analisando a “transformação anti-autoritária do carisma” quando o princípio da legitimidade repousa sobre o *reconhecimento*, WEBER diz: “ocorre com facilidade que este reconhecimento seja considerado como *fundamento* de legitimidade, em vez de consequência da legitimidade (legitimidade democrática)”; esse reconhecimento pela comunidade pode ser considerado uma eleição. “Os funcionários eletivos, legítimos por confiança dos dominados (. . .), são típicos em ‘democracias’ (. . .) Não representam figuras ‘burocráticas’. E estão em seus cargos, enquanto legitimados independentemente, em uma subordinação hierárquica mais débil (. . .) Uma burocracia formada com estes funcionários está tecnicamente, como ‘instrumento de precisão’, muito abaixo das burocracias com funcionários *de nomeação*” (op. cit. p. 214-5).

Estas duas características estão presentes nos atuais diretores escolares, eleitos e nomeados, o que é potencialmente problemático, pois contraditório. Impossível deixar de evocar Janus, o deus bifronte cujos rostos voltam-se para direções opostas.

A GREVE DO MAGISTÉRIO ESTADUAL

Em fins de maio de 87, foi deflagrada a greve do magistério estadual de Santa Catarina, juntamente com o funcionalismo público, este

em sua primeira greve no Estado.

A principal questão da greve estava na negativa do Governo do Estado em reajustar os salários de acordo com a lei, ou seja, no não reconhecimento ao funcionalismo público do direito ao recebimento do gatilho salarial".

Desde fins de março os professores estaduais (incluindo os especialistas) se mobilizaram para exigir, do Governo que recém se instalava, o que consideravam serem seus direitos. Na pauta de reivindicações, acrescentavam-se à questão do gatilho salarial, a aplicação do Plano de Carreira (Lei 6.771 de 12/06/86) com relação à promoção e ao acesso e o pagamento do piso salarial de acordo com o salário mínimo (previsto no artigo 25 da citada Lei 6.771).

As primeiras respostas obtidas pelos professores já mostravam a pouca sensibilidade do Governo com a situação particularmente difícil do professorado, cujos salários, historicamente baixos, não resistiam às taxas cada vez mais elevadas de inflação que marcaram o quadro de aprofundamento da crise econômica nos primeiros cinco meses de 87.

O Governo, em sua primeira resposta às pressões do professorado, em abril, prometia o pagamento do "gatilho" de março, condicionava reajustes à disponibilidade financeira do Tesouro do Estado, anunciava que a partir de abril não faria mais reajustes salariais de acordo com o "gatilho", passando esses a serem semestrais, declarava ser inconstitucional, de acordo com parecer de sua Assessoria Jurídica, o art. 25 da Lei 6.771 que vincula o piso salarial ao salário mínimo. Quanto às promoções por tempo de serviço e merecimento previstas no Plano de Carreira, acenava com a criação de uma comissão para estudo da questão.

Em face desse quadro, intensificou-se a mobilização dos professores em todo o Estado⁶, através de suas associações regionais, até a deflagração da greve, mobilização essa que a sustentou no confronto com o governo.

Esta greve foi marcada por algumas particularidades, entre as quais pode-se destacar: 1º) o caráter das reivindicações, ou seja, estas se caracterizaram mais como exigências de cumprimento por parte do governo de direitos já garantidos pela legislação — o gatilho, o Plano de Carreira — do que propriamente, reivindicações de novos ganhos; 2º) a insensibilidade do novo governo, desde os primeiros momentos, em relação à difícil situação salarial dos professores e funcionários face à crescente inflação; 3º) a escassa habilidade política do governo revelada nas negociações no que se referia aos condicionantes colocados para atendimento, mesmo que parcial, do que já era direito — quer do funcionário,

quer do professor — à disponibilidade financeira do Estado, cuja situação de falência já havia sido denunciada pelo próprio governo; 4º) as manifestações de rua dos grevistas, especialmente na capital, que mobilizaram multidões raramente vistas na cidade; 5º) os momentos de repressão patrocinados pelo governo por ocasião de algumas dessas manifestações, bem como o policiamento ostensivo desde o início da greve, na entrada de repartições públicas e escolas. A falta de sensibilidade em relação aos baixos salários dos professores, bem como medidas de repressão de vários tipos -- pressões que levam os ocupantes de cargos à demissão, transferências de professores e especialistas, punições, etc. — não se constituíram propriamente em novidade no Estado, pois ocorreram em greves passadas, como na de 83 do magistério estadual. A novidade estava em serem tais medidas agora patrocinadas pelo governo do PMDB, partido que, como oposição, sempre as condenou.

É importante referir aqui, ainda que superficialmente, alguns aspectos do contexto nacional que compõem o pano de fundo do 1º semestre de 1987, dentre os quais destacam-se: a evolução dos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte — que se revela incapaz de deter os avanços dos setores mais conservadores e retrógrados das elites nacionais e do próprio Governo Federal; o aprofundamento da crise econômica traduzido na recessão e no crescente desemprego; a descaracterização do PMDB como partido progressista, ao se perder no fisiologismo político que progressivamente o desfibra; as tentativas do Presidente da República de se impor à Assembléia Nacional Constituinte, pretendendo definir a duração de seu próprio mandato; o bloqueio do processo de transição política, marcado pela manutenção do estilo tradicional de fazer política, pelo clientelismo e pelo continuísmo. Aliás, diz Guillermo O'Donnell em entrevista à Folha de S. Paulo (edição de 21/06/87, p. A-5): "o grau de continuísmo da transição política brasileira é de longe o maior que conheci". No Brasil, "boa parte dos ministros e militares que continuam em postos chaves do atual governo talvez tiveram suas razões na tradição oligárquica. Pois mantém-se o papel real e constitucional das Forças Armadas, assim como se mantém o papel destacadíssimo de muitos — e maiores — personagens civis políticos do outro regime".

Na cena estadual, o quadro de crise também se instalou, na medida em que o governo que assumiu o poder em Santa Catarina, em março de 87, tem mostrado escassa competência política e administrativa. Segundo declarações do Governador, a herança recebida foi a de um estado falido. A isto se acrescenta a estratégia do Governo Federal de, ao que parece, contribuir para o fracasso dos governadores do PMDB, pois que,

sistematicamente, lhes tem recusado verbas federais — necessárias para o atendimento dos compromissos do estado, como é o caso do pagamento do seu funcionalismo, com os reajustes salariais e demais direitos (promoções, piso salarial) que a lei lhes garante.

É importante mencionar aqui a própria crise do estado. Em vários estados brasileiros — notadamente Rio Grande do Sul e Santa Catarina — a enorme dívida pública praticamente inviabiliza a ação do governo. No caso da máquina burocrática do estado, inchada através de décadas de clientelismo político, há o fato de ter se tornado ineficiente e parasitária, consumindo, como no caso do Rio Grande do Sul, mais do que o total da receita.

Na greve, a questão da existência de funcionários improdutos e ociosos não foi tratada, embora houvesse referências esporádicas aos funcionários "fantasmas" e aos assim chamados "marajás" (lembra-se aqui a reação indignada do magistério à declaração do Governador do Estado de que o funcionário grevista não estava fazendo falta). Ficou, por outro lado, clara a tendência do movimento do funcionalismo público, de nivelar esta questão, anulando as diferenças entre o funcionário produtivo e necessário — efetivamente mal remunerado — e o funcionário improdutivo e, portanto, dispensável.

No que diz respeito à população, esta reage face ao contexto político-econômico sobremaneira adverso com frustração, descrença e até mesmo desespero e fúria. As expectativas de transformação da sociedade criadas pelo processo de transição, desde o fim do chamado ciclo militar (março/85) até a instalação da Assembléia Nacional Constituinte, foram aos poucos se frustrando, o aprofundamento da crise econômica, bem como a evolução da crise política geram na população, especialmente entre os assalariados, profundo desespero⁷, na medida em que são ameaçadas as garantias de sua sobrevivência e se esvaem, uma a uma, as possibilidades da vida se transformar. A descrença nas instituições — cuja precariedade é por demais evidente — e nas autoridades constituídas se instala entre a população.

OS DIRETORES ESCOLARES FACE À GREVE

Na cena da greve do magistério, pela primeira vez, alguns dentre os vários atores ocupam cargos na hierarquia das escolas estaduais em decorrência de eleições — são os diretores escolares. Tal fato criou situação peculiar, da qual pretende-se analisar algumas facetas.

Os diretores das escolas estaduais mostraram, antes de tudo, capacidade de organização, bem como souberam se fortalecer mediante a utilização de estratégias coletivas de decisão; em vários momentos de greve, ocorreram não só reuniões nas várias regiões do Estado, como também reuniões de Diretores das Unidades de Coordenação Regional — UCRES — em Florianópolis, com a presença de diretores do interior, em sua maioria na qualidade de representantes da região.

A leitura do “Manifesto dos Diretores das Escolas Estaduais de Santa Catarina”, resultante de assembléia realizada em 4 de junho de 87, em Florianópolis, bem como da ata dessa assembléia, permite fazer algumas observações sobre a posição dos diretores em relação à greve do magistério estadual.

Ainda que uma minoria se declarasse em greve, pode-se constatar que os diretores não se identificaram completamente com os professores, vendo-se como um segmento distinto. Na ata da assembléia de 4 de junho, registram, entre as conclusões das discussões: “a paralização dos professores das Escolas Estaduais é justa e legítima, na medida em que lutam por manter direitos legais já adquiridos . . .” Ou seja, a greve é *dos professores* e não do magistério em geral, pois são *eles* que estão lutando. Os depoimentos dos diretores das várias regiões do Estado, durante a assembléia, deixaram essa posição bastante clara, apesar do apelo de alguns poucos no sentido de que os diretores, como membros do magistério, deveriam entender a greve como um movimento do magistério e não apenas dos professores e agir conseqüentemente, integrando-se a ele.

Os diretores estavam, ao que parece, conscientes de sua legitimidade, como pessoas eleitas que foram pela comunidade escolar, tanto que a invocam quando se dirigem, no Manifesto, aos “homens públicos”, eleitos também, para que “honrem os compromissos assumidos” com o povo. Também nas discussões da assembléia, a legitimidade dos diretores foi invocada por diversas vezes, no sentido de afirmar que uma posição de defesa dos professores e de suas reivindicações, bem como de contraposição às ameaças do governo, estaria respaldada pelas comunidades escolares que os elegeram.

Outro aspecto que a leitura do Manifesto e da ata da assembléia revela é a posição de mediadores que os diretores parecem assumir. Colocam-se numa clara posição de defesa dos professores e de seus direitos, na medida em que consideram suas reivindicações justas e legítimas e decidem não encaminhar, às instâncias superiores, as listas com os nomes dos professores grevistas, solicitadas pelo governo. Ao mesmo tem-

po, exercem pressão sobre o governo para que apresse os entendimentos com as associações, cumpra a legislação em vigor e não puna os professores em greve.

Parecem de fato extrair de sua condição de eleitos a força necessária para se opor às ordens de seus superiores, bem como às ameaças que lhes são dirigidas, como ocupantes de cargos ditos "de confiança". Nos primeiros dias de greve, o Secretário da Educação expediu telex aos Diretores da UCRES, afirmando: "... segundo linha governo, ocupantes cargo confiança que participarem movimentos coletivos serão afastados respectivos cargos". Tais ameaças, por outro lado, se constituíram em importante fator na organização dos diretores, pois estes passam a discutir e deliberar coletivamente, com vistas às medidas de defesa dos professores em greve e, portanto, de resistência às determinações do governo quando este ameaça com punições.

Mesmo assim, transparece a ambigüidade de situação dos diretores das escolas, ou seja, a dupla situação de ocupantes de cargos públicos no interior do sistema de ensino — um sistema burocrático e, portanto, hierarquizado — tanto por força de uma escolha pelo voto direto de uma determinada comunidade, como por força de um ato de nomeação pela autoridade superior.

A eleição estabelece relações — de representação, de lealdade — entre o eleito e o coletivo que o elegeu; a nomeação estabelece outro tipo de relações, próprias do contexto da burocracia, caracterizado pelo mando e pela subordinação. A primeira forma de eleição privilegia o poder ascendente, a segunda sustenta o poder descendente.

Percebe-se que na situação particular da greve do magistério, os diretores se defrontaram com alguns dilemas, cuja origem está, pelo menos parcialmente, na ambigüidade já apontada de sua situação.

Um dos dilemas que se apresentou foi o relativo à decisão de entrar ou não na greve. Se a resposta apontasse para a primeira alternativa — entrar na greve — imediatamente se apresentaria um novo dilema: colocar ou não o cargo à disposição. Na condição de eleitos, a "entrega" do cargo significava a renúncia dos seus mandatos, a quebra do vínculo que os unia às comunidades que os elegeram.

Da parte dos professores, por outro lado, surgem pressões conflitantes entre si: tanto pressionam os diretores para aderirem ao movimento, porque é fundamental fortalecê-lo (principalmente quando a greve se inicia), quanto entendem que estes devem permanecer em seus postos (não aderindo à greve, portanto), mesmo porque temem, no caso de o diretor colocar seu cargo à disposição, a nomeação de "intervento-

res". Além disso, porque vêem no diretor a pessoa que pode, de alguma forma, inviabilizar a concretização das medidas repressivas anunciadas pelo governo.

Há a considerar ainda, entre estes vários dilemas, o fato de serem os atuais diretores eleitos muitas vezes professores (a habilitação em Administração Escolar não se inclui entre os requisitos exigidos para a candidatura) que, nessa última condição, tinham participado ativamente em greves passadas, integrados às lutas da categoria. A situação é incômoda; percebem-se as dificuldades de produzir justificativas legitimadoras da nova posição assumida face à greve e minimizadoras do sentimento de exclusão em relação ao movimento do magistério e suas causas.

As discussões realizadas na segunda assembléia estadual de diretores (ocorrida em 24/06/87) revelam suas preocupações; um advogado é solicitado a esclarecer, do ponto de vista jurídico, questões entre outras, referentes a:

- possibilidade de demissão dos diretores, mesmo quando eleitos, pelo governador;
- implicações da exoneração do diretor, no caso de se tratar de professor efetivo no magistério;
- natureza do cargo de comissão face à legislação vigente, especialmente da lei que institui a eleição como forma de escolha do diretor escolar.

Da parte do Estado e dos ocupantes dos cargos da cúpula do sistema de ensino — principalmente da parte do Secretário da Educação — as pressões sempre se deram no sentido da estrita observância da hierarquia e das praxes burocráticas como cadeia garantidora do cumprimento da ordem estabelecida.

Os Diretores resistiram a essas pressões na medida em que atuaram como um coletivo, reforçando-se mutuamente, como buscaram respaldo nas comunidades que os elegeram, com consciência de sua qualidade de representantes.

Entretanto, percebe-se que o aspecto "legal" da situação foi importante para os desdobramentos finais da greve — contribuiu para que recuassem de sua posição inicial de não enviarem os "certificados de ponto" com as faltas dos professores grevistas.

Tal fato enquadra-se num aspecto importante das tradições de sociedade brasileira como sociedade autoritária: o poder de bacharel. No país dos bacharéis de direito, o dever ser — inscrito na lei — tem mais realidade de que o ser — vivido no social. No caso, o saber jurídico enquadrador prevaleceu; o discurso do dever ser, da norma, comprovou

sua eficácia como instrumento controlador e subordinador do social.

Pode-se concluir, da análise da situação dos diretores nesta questão específica da greve, que o simples fato de os diretores de escola serem eleitos rompeu com algumas práticas nefastas para as escolas — como o era a sua indicação a partir de interesses partidário — clientelísticos — mas ainda não permitiu a construção de relações novas, principalmente entre a cúpula dirigente do sistema de ensino e a sua base, de modo a substituir ou amenizar as relações de caráter estritamente burocrático, acentuadas nas últimas décadas de regime autoritário. Segundo FÉLIX (1984), analisando o processo de burocratização do sistema de ensino, principalmente após 64, uma das funções do sistema escolar consistiu no “aperfeiçoamento burocrático de sua estrutura de forma que possam ser neutralizadas as forças antagônicas, mediante o estrito controle do processo educativo . . .” (p. 32).

Assim sendo, fica-se, neste momento, com a idéia de que a possibilidade dessas novas relações serem construídas depende, entre outros fatores:

- num plano mais geral, do processo de transição da sociedade brasileira, hoje em estado de semi-paralisia, marcado pela reorganização dos setores mais conservadores da sociedade;
- do fortalecimento das associações de educadores como “locus” da sua formação política e cuja ação ultrapasse o corporativismo estreito, no sentido de se constituírem como interlocutores competentes, tanto do Estado como das escolas, nas questões referentes à política e à prática educacionais da escola pública;
- da consolidação de práticas democráticas no interior da escola, orientadas para a construção de sua autonomia, entendida como a capacidade de articular e executar um projeto educativo próprio.

NOTAS

1. Ver, a respeito do processo de elaboração do Plano Estadual de Educação 85-88, o relatório de pesquisa "Diagnóstico Estadual do Setor Educação de Santa Catarina. A Democratização da Educação em Santa Catarina: Um outro estilo de diagnóstico", de Maria das Dores D. de Amorim et alii. in: *Cadernos do CED*. Florianópolis, 2 (1/2), 1985.
2. O termo especialista designa os supervisores escolares, orientadores educacionais e administradores escolares.
3. Os Conselhos Deliberativos foram instituídos nas unidades escolares oficiais o Estado de Santa Catarina pelo Decreto nº 29.790, de 29 de julho de 1986.
4. Na edição de 23/04/87 da Folha de S. Paulo, José Paulo Cavalcanti Filho informa em seu artigo: "Os professores da rede oficial de ensino de Pernambuco, em greve há um mês, apresentam ao governo duas reivindicações principais: (1) pisos salariais de (. . .); (2) eleição direta para a direção das escolas. Ambas justas, mas difíceis de serem atendidas". Quanto às dificuldades de ordem política para atendimento da segunda reivindicação, o articulista analisa: "A eleição para a direção das escolas, por sua vez, é um gesto de avanço, de conquista democrática, mas encontra fortes restrições do PMDB. Sobre tudo no interior as composições eleitorais montadas em função da conquista do poder dão ao partido, com demasiada frequência, um padrão conservador. As forças políticas agora dominantes não mostram nenhuma disposição em abrir mão do que consideram um direito adquirido: o de indicar a diretoria do grupo escolar (e o delegado de polícia)".
5. A Comissão Estadual para Implantação e Fiscalização do Plano Estadual de Educação (uma das deliberações constantes do próprio Plano) foi instituída pelo Decreto nº 25.569 de 8 de maio de 1985. Constituíam-se por membros indicados pelas seguintes entidades:
 - I — Associação Catarinense de Professores — ACP;
 - II — União Catarinense dos Estudantes — UCE;
 - III — Entidades dos Estudantes Secundaristas;
 - IV — Associação dos Licenciados de Santa Catarina — ALISC;
 - V — Associação dos Professores da Universidade Federal de Santa Catarina — APUFSC;
 - VI — Associação dos Orientadores Educacionais de Santa Catarina — AOESC;
 - VII — Associação dos Supervisores Escolares de Santa Catarina — ADESC;
 - VIII — Outras entidades regionais ou locais de categorias que não tenham organização em nível estadual.

6. São os seguintes alguns dos principais eventos do período de mobilização:

09/04/87 — “Dia Nacional de Protesto pela Educação”.

As respostas negativas do governo às reivindicações dos professores provocam discussões e posicionamentos que apontam para a possibilidade de greve, por parte de várias associações de professores do Estado todo.

19/05/87 — Assembléia Estadual de Professores, em Lages, com aproximadamente 2.000 professores, declara o “estado de greve”.

20/05/87 — Dia Estadual de Paralisação: realizam-se assembléias regionais, cujas conclusões apontam para a deflagração da greve.

24/05/85 — Assembléia Estadual de professores e funcionários públicos estaduais decide pela greve.

25/05/85 — Início da greve do magistério e do funcionalismo público.

7. O apedrejamento do ônibus que conduzia o Presidente da República e comitiva, no Rio de Janeiro (em 25/06) e também a depredação e queima de dezenas de ônibus na mesma cidade (em 30/06), são episódios que podem ser interpretados como manifestações desse desespero.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Maria das Dores D. de et alii. Diagnóstico Estadual do Setor de Educação em Santa Catarina — A Democratização da Educação em Santa Catarina: Um Outro Estilo de Diagnóstico. *Cadernos do CED*, Florianópolis 2 (1/2), 1985.

CAVALCANTI FILHO, José Paulo. Professores em greve. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 23 abr. 1987. p.A-2.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Administrador escolar: seleção e desempenho. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre 1 (1): 139-46, jan./jun. 1983.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?* São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1984.

O'DONNELL, Guillermo. Entrevista (concedida à Folha de S. Paulo sobre a transição política brasileira). *Folha de São Paulo*, São Paulo, 21 jun. 1987. Política p.A-5.

WEBER, Max. *Economia y sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

LEIS CITADAS

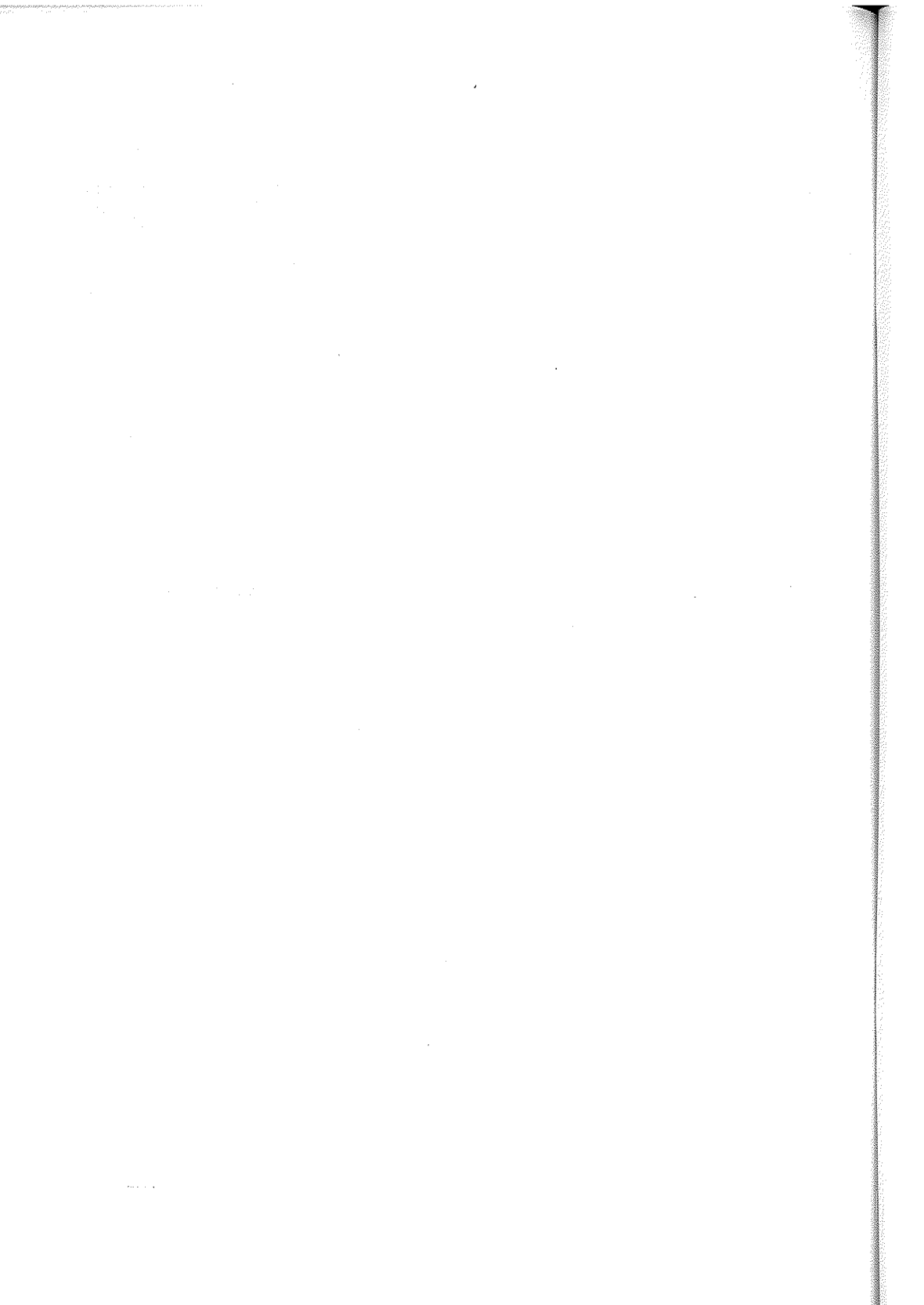
- Lei nº 6.709, de 12 de dezembro de 1985 — Institui eleições e estabelece normas para a escolha de diretores das escolas públicas estaduais e dá outras providências.
- Lei nº 6771, de 12 de junho de 1986 — Cria cargos e categorias funcionais para o Magistério Público Estadual, estabelece nova sistemática de vencimentos, institui gratificação complementar à Regência de Classe e dá outras providências.
- Lei nº 6.844, de 29 de julho de 1986 — Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Estado de Santa Catarina.
- Lei nº 6.893, de 03 de novembro de 1986 — Cria e transforma cargos em comissão na Rede Estadual de Ensino e dá outras providências.
- Decreto nº 29.790, de 29 de julho de 1986 — Institui o Conselho Deliberativo nas Unidades Escolares de Santa Catarina.

RESUMO

O artigo procura analisar, a partir da lei que definiu a eleição como forma de escolha do diretor da escola estadual em Santa Catarina, alguns aspectos ambíguos da situação desses diretores, observados especialmente durante a greve do magistério estadual, ocorrida no período maio-julho de 1987. Salienta que a reorganização de relações no sistema escolar público depende do processo mais amplo de democratização da sociedade, do fortalecimento de associações de educadores e de uma prática escolar mais democrática.

ABSTRACT

This article attempts to analyze some ambiguous aspects of the situation of school principals, after the new law defining the election of public school principals in Santa Catarina State came into effect. Some interesting events were observed mainly during the teachers' strike from May to July of 1987. It is stressed that major factors affecting this ambiguity of identity and power are: the patterns of democratization facing Brazilian State and Society, the strengthening of teacher's unions, and the moves towards a more democratic practice within the schools.



**Novas
Experiências
na
Universidade**

O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA: ANÁLISE DE UMA EXPERIÊNCIA*

MÁRCIA ONDINA VIEIRA FERREIRA**

O fim do "Milagre Econômico" brasileiro coincide com o início do reconhecimento consensual da crise de nosso ensino superior. Entretanto, para se discutir esta crise de função da instituição universitária, é necessário, em primeiro lugar, desmistificar esta "função" como sendo um elemento estático, definitivo e conciliador das classes existentes na sociedade. A Universidade não tem um papel histórico neutro; ao contrário, este depende do jogo de forças estabelecido entre as diferentes frações de classe na luta pelo poder econômico, político e social.

Com a Reforma Universitária de 1968 – paradigma histórico que deve ser tomado como base para a análise das modificações que a universidade vem sofrendo, daquela data até nossos dias – foi implementada uma determinada concepção de instituição universitária. Sua característica principal é a tecnocratização "racional" da instituição. A função social, atribuída à Universidade pelos ideólogos "revolucionários" de 1964, foi a de atender às necessidades tecnológicas do desenvolvimento do capital monopolista no país e produzir os quadros que iriam dirigir este desenvolvimento. Enquanto isso, o Estado veio gradativamente desobrigando-se da sustentação financeira da Universidade pública e promovendo o fortalecimento do ensino privado no país.

A tentativa de transição da sociedade brasileira para uma democracia burguesa controlada, que teve seu início propriamente dito a partir do momento em que o Colégio Eleitoral elegeu um presidente civil, em janeiro de 1985, não tem demonstrado inclinações diferentes da referida acima. O governo da "Nova República" pretende reestruturar a Universidade, sem alterar o papel social que esta tem cumprido na sociedade brasileira.

*Resumo parcial da dissertação de mestrado. "O processo de democratização da Universidade: o caso das eleições para diretores de unidade na UFRGS, 1984."

**Universidade Federal de Pelotas, Faculdade de Educação.

Todavia essa visão de Universidade inicia a ser questionada a partir do ascenso dos movimentos sociais no país. Particularmente no movimento universitário, a partir do final da década passada, muitas mobilizações executadas a nível nacional ou local visam contrapor-se às propostas apresentadas pelo MEC no sentido de uma reestruturação da Universidade. Do ponto de vista de sua estrutura de poder, a chamada "comunidade acadêmica" tem sido agente de diferentes processos de democratização, que têm ocorrido em conjunto com uma reflexão, menos ou mais clara, sobre o conteúdo e a prática social da Universidade. Destaca-se, nesse processo, a greve nacional de funcionários docentes e funcionários técnico-administrativos das Instituições de Ensino Superior Federais Autárquicas, em 1984, que possibilitou diversas mobilizações, em todo o país, em torno de eleições diretas para os cargos dirigentes das universidades.

A partir deste entendimento, a indagação geral em estudo era se a luta por alterações na estrutura de poder poderia revelar o jogo de interesses em torno da disputa pela hegemonia na Universidade. De fato, a sucessão de propostas para a sua reestruturação nesta década indica que esta disputa está cada vez mais acirrada.

Por outro lado, é possível dizer-se que haja um projeto provindo da comunidade acadêmica? Em primeiro lugar, só se pode falar em "comunidade acadêmica" de forma pragmática, referindo-se à sua ação no cenário universitário frente às diversas investidas do Ministério da Educação. Do ponto de vista "conceitual", ela é uma abstração, visto não ter uma ação conjunta reconhecida e organizada, enquanto, tampouco, não se auto-reconhece. Mais do que isso, quais grupos na Universidade podem ser definidos como componentes da comunidade acadêmica? Exclusivamente os indivíduos que se reúnem sob a égide das entidades representativas dos três segmentos (qual sejam as de funcionários, as de estudantes e as de docentes)? Em segundo lugar, deve-se observar que os projetos de reestruturação da Universidade são múltiplos, e múltiplas são as correntes de pensamento que defendem interesses de classe através de um ou outro projeto, dependendo dos objetivos políticos e ideológicos que cada grupo tenha em relação à Universidade. Assim, o possível seria procurar-se, na ação do movimento universitário e do Governo, quais as *tendências* quanto à questão do poder, e como estas tendências poderiam revelar determinados *agentes* tentando direcionar a Universidade para seu projeto próprio.

Evidentemente, hoje, em meio a esse processo ainda incompleto de "modernização" da sociedade brasileira e da Universidade, os delinea-

mentos ainda seriam bastante iniciais. Entretanto, é importante e é preciso, dentro da pesquisa voltada à questão universitária como um todo, tentar identificar as tendências referidas.

DELIMITAÇÃO METODOLÓGICA

Uma alternativa metodológica, frente à amplitude do assunto, seria compreender a dificuldade para a realização de uma análise macro-social e limitar-se meramente a começar um levantamento de idéias em torno da temática, examinando processos particulares. A pesquisadora optou, então, por restringir-se à Universidade Federal do Rio Grande do Sul — UFRGS —, onde estudava, particularmente analisando o processo de indicação de Diretores de Unidades ocorrido em 1984, em meio à greve nacional das universidades autárquicas. Era uma tentativa de reconstrução histórica do movimento, a qual se somava uma análise de como a luta por determinados *mecanismos democráticos* poderia revelar variados objetivos na disputa pelo poder.

Tratava-se, agora, estabelecidos problema e objetivos do trabalho, de definir como chegar às respostas. Seria necessário articular o *processo de pesquisa* com o *processo de exposição*. Do ponto de vista teórico, as preocupações situaram-se em três níveis, conjugados. O primeiro deles seria acompanhar relatos de processos de democratização, em todo o país, para manter-se atenta às questões investigadas. O segundo nível buscaria apreender a opinião de teóricos sobre o papel da autonomia e da democracia na discussão sobre Universidade, sem esquecer um resgate histórico de lutas universitárias em todo o mundo. E o último nível pretendia auferir as iniciativas governamentais no sentido da reestruturação da Universidade, bem como as propostas provindas de entidades interessadas no assunto.

Metodologicamente falando, era intenção elaborar um quadro teórico que fosse mais do que uma mera revisão de literatura. Esta serviria apenas para direcionar a posição adotada pela pesquisadora frente aos temas em discussão. A partir da revisão bibliográfica e do acompanhamento conjuntural dos eventos universitários (que vinha acontecendo durante vários anos antes do início dos trabalhos) foi possível determinar quais elementos seriam interessantes de serem analisados no estudo de caso. Desta forma, procurava-se superar a visão da "neutralidade científica", substituindo-a por uma proposta de análise o mais objetiva possível, visando uma aproximação da verdade. Parte-se, aqui, do pres-

suposto de que aqueles interessados em colaborar para a libertação das classes oprimidas têm maior interesse em chegar à verdade, e, portanto, em dirimir os viéses, ao reconhecerem que a ciência muitas vezes pode ser utilizada para ocultar facetas da realidade.

O que exigiria um esforço bastante grande seria articular o processo de pesquisa com o processo de exposição, ou seja, conseguir *redigir* o quadro teórico, de forma articulada com os interesses da pesquisa, oferecendo ao leitor uma seleção de temas e pontos de vista. Na *construção gradativa* do quadro teórico, então, residem suas muitas falhas, até mesmo pelos momentos diferentes em que foi escrito.

Quanto à pesquisa empírica, a coleta de dados partiu de depoimentos tomados de pessoas-contato em cada unidade, de modo a que se obtivesse informações generalizadas sobre cada processo. No transcorrer desses depoimentos, já foi possível selecionar os processos mais paradigmáticos, considerando a inviabilidade de trabalhar com todos eles, ao mesmo tempo em que gradativamente ía surgindo um quadro de análise, e precisando-se as categorias a examinar. O quadro de análise se alicerça, ainda, na pesquisa teórica referida acima. A partir daí, procurou-se direcionar as entrevistas. Os documentos oficiais coletados começaram a ser discutidos à luz do que a história não-oficial, obtida através dos depoimentos e entrevistas, ía desvelando.

Caberia, por último, mencionar as unidades selecionadas. Em número de seis, são as seguintes: Faculdade de Arquitetura, Faculdade de Ciências Econômicas, Faculdade de Educação, Faculdade de Odontologia, Faculdade de Veterinária e Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

Em continuidade, apresentar-se-á uma síntese da pesquisa teórica e da pesquisa empírica realizadas, para, logo em seguida, levantar alguns aspectos que podem ser tomados em consideração quando da realização ou da análise de outros processos de democratização.

REFERENCIAL TEÓRICO

O termo "democratização" da Universidade foi utilizado com o entendimento de que esta instituição vem sofrendo pressões de parte da comunidade universitária e de determinados segmentos sociais, visando a que ela altere sua estrutura de poder, permitindo que, na sucessão dos cargos dirigentes da Universidade e na tomada de decisões que nela se realiza, os segmentos universitários adquirissem uma maior participação.

Percebia-se também que, se a produção teórica existente a respeito da democratização da Universidade ainda se encontra num nível embrionário, isto se deve ao fato de que esta produção sofre determinações dos processos democráticos concretos que vêm acontecendo no país. Por outro lado, a elaboração teórica pode tornar-se uma fonte de informações para os movimentos de democratização. A possibilidade e a profundidade de uma análise sobre democratização da Universidade, então, ficam restritos à passagem do tempo que com certeza viabilizará exames mais acurados.

Duas certezas iniciais embasavam a análise: a primeira, que não há democracia sem espaço social conquistado, e isto significa inserir as lutas universitárias no conjunto de transformações que vêm ocorrendo no país; a segunda, que há diferentes entendimentos de democracia, conforme os interesses de grupos sociais internos e externos à Universidade, o que, portanto, leva à necessidade de não perder de vista as propostas apresentadas por estes grupos¹.

Além disso, adquiriu-se consciência de que, em virtude da rapidez com que ocorrem os fatos neste momento histórico que se sucede ao regime ditatorial, os elementos pesquisados quanto à questão "Universidade" podem meramente *levantar idéias* que apontem para tendências em relação a este tema, buscando traçar-se o *esboço* de um quadro a ser complementado.

Neste sentido, estas impressões iniciais passaram a ser trabalhadas com o objetivo de redigir um referencial teórico que sustentasse a abordagem a ser tomada quando da pesquisa empírica. A Universidade foi compreendida como uma das instituições da sociedade capitalista, ocorrendo em torno desta instituição uma disputa por sua hegemonia, da qual participam diferentes frações de classe. A produção e a reprodução de conhecimento e de mão-de-obra intelectualizada para a manutenção do capitalismo convivem lado a lado com a crescente proletarianização do trabalho intelectual, e com a defasagem dos conhecimentos produzidos e da habilitação profissional, em relação às necessidades do capitalismo. Torna-se necessário, então, frequentemente reestruturar a Universidade, até porque a contestação provinda de professores, funcionários e alunos universitários, assim como dos setores excedentes aos bancos da instituição, precisa ser contida.

A luta por democracia e autonomia, logo, torna-se central na Universidade, relevando (ou escondendo) o jogo de interesses em torno de posições hegemônicas na Universidade. Via de regra, três grandes visões têm se destacado na disputa por democracia e autonomia na Universida-

de, ressaltando-se que não necessariamente seus defensores têm cristalizadas essas posições. Uma visão *conservadora*, para a qual nem ao menos colocam-se em questão a divisão de poder na Universidade e a relação que esta mantém com o Estado. Uma visão *liberal*, que hegemoniza as compreensões sobre o papel da Universidade, e para a qual a Universidade tem que ser autônoma a fim de poder produzir conhecimento visando o "bem-estar social". Para os liberais, o poder na Universidade deve ser dividido entre aqueles que demonstrem competência técnico-científica. E, por último, uma visão *progressista*, que situa a instituição universitária com um aparato hegemônico do Estado sob o capitalismo, que produz ciência conforme as necessidades que este sistema de produção tenha, e onde a democracia só surge como uma conquista através da qual poder-se-ia tentar contrapor às posições dominantes um projeto de Universidade na qual o conhecimento produzido servisse aos setores explorados da população.

Assim sendo, percebe-se que a compreensão do que seja a Universidade delimita a visão que se tenha a respeito de sua autonomia e democracia. Além disso, à medida em que as diferentes posições se embatem buscando imprimir à instituição o perfil desejado, as proposições referentes aos mecanismos de democratização podem revelar reflexos mais gerais da luta de classes. Especificamente nas instituições que se mobilizam por autogestão, considerando-se a Universidade um aparato hegemônico do Estado, não é possível falar-se em autonomia *da* Universidade, e sim procurar aferir como a autonomia ocorre *na* Universidade, isto é, onde e por quem será exercido o poder. Os diferentes grupos que lutam por democratização da Universidade têm interesses e objetivos diferenciados nesta luta, e cabe examiná-los tanto referenciando-os à disputa pelo poder que acontece na sociedade, quanto buscando compreender como se dá esta disputa dentro dos muros da Universidade.

Restava, então, para a construção do referencial teórico, estabelecer uma caracterização da Universidade brasileira, em se tratando do atual modelo. Observou-se que a Universidade saída da Reforma Universitária de 1968 teve suas modificações orientadas pelas necessidades do capitalismo em sua fase monopolista, com suas exigências de formação de técnicos em grande escala e com poucos gastos. Um sistema tecnológico dotou a instituição de uma certa agilidade, através da não duplicação de meios para mesmos fins, introduzindo, entre outros pontos, a organização por departamentos, com o fim do regime de cátedra, o vestibular unificado e classificatório, os cursos de pequena duração. Quanto à organização política dos segmentos acadêmicos, a lei da Reforma

Universitária (5540/68) e outras que lhe seguiram, tornaram ilegais as estruturas de organização estudantis, como UNE e UEE's², instituindo a participação do corpo discente em diretórios acadêmicos, e criando dispositivos para punição de funcionários, professores e estudantes que não concordassem com as determinações governamentais. Em consequência, a onça de autoritarismo e repressão que assolou a Universidade brasileira acabou por privar-nos de grandes cérebros, por motivos políticos e/ou ideológicos.

A crise econômica que acometeu o país após o período chamado "Milagre Brasileiro" atingiu também o ensino superior. Os profissionais formados não encontram emprego, e o Governo não tem mais condições de sustentar as universidades públicas. A expansão desenfreada do ensino pago de nível superior, incentivada pelo Governo visando "desafogar" a procura de vagas, precisa ser sustada, com o impedimento de criação de novos cursos, de modo a diminuir o número de diplomados sem ocupação. Do ponto de vista da sustentação das universidades públicas, o Governo incorre num corte de verbas que atinge até mesmo os salários de seus servidores e compromete a qualidade da produção acadêmica, ao mesmo tempo em que procura dotar as instituições de ensino superior de novas formas jurídicas que permitam ao Estado desencilhar-se da sustentação daquelas.

Conquanto o movimento popular comece a reorganizar-se na segunda metade da década de 70, por todo o país, o movimento universitário também surge, buscando contrapor-se aos projetos de reestruturação universitária apresentados pelo regime, e elaborar propostas que atendam às suas reivindicações, tanto trabalhistas quanto às referentes à sua forma de organização, e à estrutura e funcionamento da Universidade. A UNE é reconstruída e são criadas a ANDES e a FASUBRA.³ Gradativamente, ao lado da participação na democratização da sociedade brasileira, a recém surgida "comunidade universitária" defende pontos em comum para um novo projeto de Universidade, qual sejam, a gratuidade do ensino, e a autonomia e democracia da instituição.

Todavia, a reflexão que os universitários vêm desenvolvendo, até mesmo por sua incipiência, não permite que se tenha um quadro preciso das diversas compreensões existentes. Em geral, em relação à democratização, objeto desta pesquisa, podemos dizer que a comunidade a entende como uma ampliação de sua participação nas decisões tomadas na Universidade, bem como o direito à eleição por via direta dos cargos dirigentes dessa. Contudo, as tendências ideológicas que subsistem por

trás das propostas que têm surgido em cada local, são pouco claras, assim como não são claras as relações que as propostas para a Universidade têm com os diferentes projetos para o país, neste momento conjuntural.

De fato, ao mesmo tempo em que a sociedade brasileira passa por um processo controlado de transição da ditadura militar para um regime civil com hegemonia burguesa, percebe-se a profusão de diferentes projetos para a Universidade. Na sociedade civil e dentro de cada instituição universitária, quando se fala de *democracia*, múltiplas são as propostas quanto à participação da comunidade nas eleições dos cargos dirigentes, ou de proporcionalidade dos segmentos para a eleição direta desses cargos, ou quanto à composição dos órgãos colegiados; e, até mesmo, se esta *estrutura de representação doada à Universidade está conforme aos interesses da comunidade que nela trabalha e estuda*. O nível de democracia interna à Universidade depende do ponto de vista dos grupos que nela convivem ou nela têm interesses; e aqui confrontam-se as visões conservadora, liberal e progressista.

RESPOSTAS AOS NÍVEIS DE ABORDAGEM PREVIAMENTE PROPOSTOS

Como já foi expresso, a idéia inicial que se tinha em relação à análise a ser feita neste trabalho era a de que se deveria observar qual o significado das eleições para Diretor, acontecidas em 1984, para o processo democrático na UFRGS. À medida em que a coleta de dados foi permitindo uma seleção de unidades nas quais os processos eleitorais tinham adquirido maiores (ou “melhores”) proporções, uma resposta foi surgindo à indagação da pesquisa: que esses processos eleitorais, conformados à *hegemonia liberal-conservadora* predominante na UFRGS, equivaleram à ratificação desta visão de Universidade neste período histórico. Os limites da participação e democracia, então, foram estabelecidos pelos interesses desse grupo específico.

Efetivamente, não é preciso uma observação muito acurada para perceber-se a falta de iniciativa política da administração da UFRGS à época da gestão do Prof. Earle Diniz Macarthy Moreira (1980/1984) na Reitoria; se iniciativas houve partiram do movimento universitário. A transição para a gestão do Prof. Francisco Ferraz (ex-Pró-Reitor de Planejamento, respondendo, também, em determinado período, pela Pró-Reitoria de Administração), iniciada em 1984, posteriormente à greve,

revela uma reorganização das forças internas da UFRGS, em consonância com a reestruturação do poder na sociedade brasileira. Tratava-se, então, de fortalecer a tecnocracia na universidade, num processo de "modernização" onde não estava prevista a ampliação da participação comunitária nas decisões tomadas pela direção acadêmica⁴. É claro que não podemos afirmar literalmente que essa visão tecnocrática aplicada à UFRGS tenha se estendido de forma linear em direção às unidades, quando da disputa pelo cargo de Diretor. E isto por vários motivos. Em geral, não podemos falar de *crystalização* de projetos. Nas articulações visando o poder, muitas vezes prevalecem interesses de ordem pessoal, considerando os benefícios que os cargos fornecem a seus detentores. Além disso, existe a interferência de outros grupos que também têm interesses ou projetos alternativos, e com os quais é preciso dialogar ou embater-se, daí surgindo outras propostas. Por último, é preciso considerar o fato de que nem sempre é possível haver uma articulação que envolva todos os níveis hierárquicos da Universidade, o que seria uma exacerbação da capacidade centralizadora do sistema organizacional da instituição.

Desta forma, tornou-se necessário relativizar a contribuição da proposta da nova gestão da UFRGS em relação às propostas que surgiram em cada unidade. Isso determinou os seguintes níveis de análise, objetivando compreender o que aconteceu nas unidades selecionadas:

- 1) Esclarecer o momento em que ocorreu a implantação da proposta das "diretas", e qual a sua ligação com a conjuntura da UFRGS e do País.
- 2) Identificar as iniciativas das propostas, qual o seu nível de radicalidade e quais as limitações a que se submeteu.
- 3) Um terceiro nível apontaria para a ligação entre os dois anteriores, isto é, observar como, através do tempo, as propostas e contrapropostas foram se gestando, até a consolidação da proposta hegemônica, via de regra conservadora. No caso de propostas mais progressistas, o motivo de sua aceitação.

Infelizmente, as dimensões do trabalho não permitiram que se estendesse a análise para os momentos posteriores à eleição para Diretores propriamente dita, isto é, verificar o cumprimento dos programas eleitos, a forma de escola de outros cargos dirigentes (como Chefias de Departamento), o que permitiria uma aferência mais concreta e mais correta das mudanças na estrutura de poder que a universidade possa vir sofrendo. Passemos, então, para as conclusões relativas aos pontos acima mencionados.

Em relação aos surgimento das "diretas" nas unidades da UFRGS, constatou-se que as circunstâncias da conjuntura, na qual se pleiteava democratização da sociedade através de eleições por via direta para a Presidência da República, tiveram uma interferência imediata, canalizada através da greve. Em algumas unidades, o movimento foi proposto antes da greve, concretizando-se durante a paralisação. Em outras, foi o movimento grevista que suscitou a campanha das "diretas".

Quanto às iniciativas das propostas, averiguou-se que elas não necessariamente provinham de setores nitidamente "de esquerda", surgindo a partir da compreensão primária, apresentada pela comunidade, da importância de ter dirigentes comprometidos com suas causas, e não mandatários do MEC. Este aspecto adquire muita relevância, pois em torno do grau de radicalidade das propostas em discussão situa-se o principal fenômeno de interesse da pesquisadora. Podemos dividi-lo em duas partes: o nível de democracia interna alcançado pelo movimento, entendimento como a capacidade que tiveram os segmentos de erigir um processo participativo isento e com igualdade de condições para todos; e as conseqüências que a experiência teve para a construção de um projeto de transformação da Universidade, e, em especial, da UFRGS.

Falando-se da "primeira parte", é possível encontrar experiências muito variadas; às vezes, o mais importante foi a luta contra a Congregação, ou contra os setores conservadores, dirimindo-se a importância da disputa entre corporações; às vezes, preponderou a luta entre os segmentos como reflexo do embate entre grupos, às vezes o embate foi essencialmente transcorporativo; outra vez, ainda, a disputa foi entre corporações e ao mesmo tempo contra a Congregação . . .

Quanto à segunda parte, dependendo da compreensão de democracia que a comunidade desenvolveu durante o processo a elaboração de propostas para a unidade adquiriu um delineamento maior. Via de regra, preponderaram confrontos mais primários, visto que os setores progressistas, presentes em todas as unidades, tiveram dificuldade em disseminar a sua compreensão de que o importante nas "diretas" não era a busca de poder para as corporações tomadas separadamente, ou a mera eleição de uma lista sêxtupla a ser referendada pela Congregação. O importante, sim, segundo os progressistas, era lutar contra os regimentos autoritários, inibidores de canais democráticos, porque sem democracia não há espaço para a discussão de projetos para a Universidade, só a imposição do projeto da classe dominante.

Ligadas a este último aspecto começaram a introduzir-se questões que ultrapassaram as previsões da pesquisadora, e que serão tratadas na próxima seção.

QUESTÕES SURGIDAS A PARTIR DA ANÁLISE GLOBAL DAS EXPERIÊNCIAS

Relembremos que no referencial teórico foram apresentadas três visões de autonomia e democracia na Universidade: a conservadora, a liberal e a progressista. Todavia, na análise realizada há referências constantes a somente duas destas visões: a conservadora e a progressista. Acontece que a visão liberal apresentou-se, nas unidades analisadas, como o fiel da balança, às vezes pendendo para um lado, às vezes para o outro, dando a tônica aos processos, de modo que os liberais tiveram de ser agrupados junto a um dos dois grupos, dependendo das circunstâncias.

De fato, neste momento por que passa a Universidade brasileira, os liberais não só são hegemônicos, quanto numericamente majoritários. Os liberais, na UFRGS, conseguiram perceber a importância do movimento pelas "diretas" para fornecer um novo fôlego à situação da universidade, pobre em iniciativas de qualquer gênero, científicas, artísticas, culturais. A postura conservadora estava anulando o papel que a UFRGS poderia ter na sociedade gaúcha. Mas não poderiam permitir que o movimento ganhasse nuances muito radicais, razão pela qual foi preciso enquadrar o movimento no "modismo" das "diretas", com conceitos de democracia e participação sem referências concretas a quais tipos de mudança estas experiências levam; foi preciso, também, isolar o conteúdo das propostas dos progressistas, estes sim solicitando democracia para a transformação radical da Universidade e da sociedade, aliando-se a eles para controlá-los. Um exemplo disso é a centralidade da luta das comunidades acadêmicas contra as Congregações; as comunidades limitaram-se a festejar a anuência das Congregações em relação aos nomes propostos pelos segmentos, em vez de posicionar-se pela escolha do Diretor da unidade, também contra a figura das Congregações, mas primordialmente contra o MEC. Isto é: realizou-se não uma "eleição", mas uma consulta. O importante, para os liberais, era alterar o grupo no poder.

Assim sendo, em relação aos objetivos existentes quanto à alteração no sistema de formulação da lista sêxtupla, pode-se dizer que maio-

ritariamente eles oscilaram entre a necessidade de acomodar o ímpeto de mudança da comunidade acadêmica, e o desejo de promover mudanças que se adequassem ao caráter conservador das mudanças que vinham ocorrendo na sociedade, onde se pleiteava maior nível de participação. Propostas mais radicais, que buscassem aumentar o nível de consciência e mobilização da comunidade visando uma transformação da função da Universidade na sociedade, não lograram êxito, apesar de terem sido defendidas com veemência pelos setores "de esquerda" que, inclusive, preocuparam-se em denunciar a intenção dos liberais e conservadores em reduzir as proporções dos movimentos.

Neste sentido, é possível dizer que houve um projeto hegemônico percorrendo todas as unidades? Cremos que não houve uma atividade planejada, nem pelos liberais. Talvez estes (representados pelo Reitor da universidade), só tivessem procurado garantir que elementos nitidamente de "esquerda", os que discordassem claramente de seu projeto, não chegassem à direção. E até adequaram-se às "diretas", porque isso tornou-se uma forma de legitimar os eleitos, desde que estes atendessem ao critério acima. Realmente, se pensarmos um pouco, veremos que fenômeno semelhante ocorreu na luta pelo poder que se dava na sociedade brasileira.

Esta não transparência do(s) projeto(s) hegemônico(s) pode ser percebida, também, na questão dos *programas de gestão*. Em geral, as comunidades agruparam suas reivindicações em plataformas oferecidas aos candidatos. Embora estas apresentem uma miscigenação de idéias, em virtude de coexistirem propostas meramente de beneficiamento de algum(ns) segmento(s) e propostas relativas a modificações na estrutura e no funcionamento da unidade, elas são bem mais homogêneas do que os programas elaborados pelos candidatos. A maioria dos programas analisados é pobre em formulações, limitam-se a levantar pontos sem uma sistematização de idéias, e, principalmente, sem dizer de que forma o candidato pretendia executar suas propostas. Majoritariamente não se destacam, neles, projetos para as unidades que sejam reflexos de um projeto mais amplo⁶.

SÍNTESE FINAL

Por último, gostaríamos de enumerar alguns pontos para a reflexão dos leitores em torno dos processos de democratização que vêm acontecendo nas universidades brasileiras.

Sobre os "mecanismos de democratização"

Salienta-se a necessidade de rever a questão das fórmulas de proporcionalidade, o voto por corporação, o voto universal, a eleição direta de indivíduos ou de listas sêxtuplas, e, neste último caso, a inscrição por intermédio de chapas ou inscrição individual.

Quanto ao voto proporcional por segmento, a experiência tem demonstrado as suas falhas. Há a supervalorização do voto dos funcionários, e o desprestígio do voto estudantil. O pressuposto é que os estudantes, por seu maior número, definiriam as eleições. Na realidade, (1) este é o segmento menos mobilizável (até mesmo estatisticamente); (2) é aquele que menos interesses tem a defender, visto não obterem prestígio pessoal ou melhorias de condições de trabalho, tal como professores e funcionários. Por outro lado, esta falta de interesses de ordem pessoal (só de ordem política e/ou ideológica) pode determinar que os votantes alunos tenham uma postura mais séria quanto à eleição propriamente dita, isto é, apesar do grande número de abstenções, o número de votos nulos ou brancos pode apresentar-se proporcionalmente pequeno; os estudantes têm maior grau de liberdade para se definirem por propostas. Por outro lado, caberia examinar os motivos da abstenção do corpo discente.

Já os funcionários, por serem a categoria funcional mais vilipendiada pelo sistema e por seus colegas professores (até mesmo), experienciam o momento democrático como a primeira possibilidade de influência que têm, e daí sua agregação. É preciso exercer este direito conquistado e garantir ganhos sindicais, caso contrário a categoria sofrerá esta abstenção por vários anos. Por outro lado, visto sua situação ainda inferior na hierarquia universitária e seu baixo nível de consciência, é mais fácil que os funcionários sofram pressões para se posicionar por determinada proposta ou candidato, com medo de represálias e visando favorecimentos. O corpo docente é o segmento que mais contradições internas possui, visto serem reservados por lei, aos professores, os cargos dirigentes da Universidade. Assim, os professores progressistas frequentemente confrontam-se com seus próprios colegas, considerando-se que os grupos "conservador" e "liberal" procuram manter seus membros nos cargos hierárquicos da instituição.

Enquanto se trate de eleições diretas, o voto universal significará um avanço na compreensão de democracia, no momento em que a experiência democrática torne visível ao conjunto da comunidade que

seus membros agrupam-se em torno de determinados projetos, e que a opção por um destes projetos só contingentemente é feita por corporações, considerando-se que as divergências político-ideológicas verificam-se dentro mesmo de qualquer dos segmentos, e não entre eles.

Sobre a eleição por via direta de um indivíduo ou de uma lista sêxtupla (para atender aos regimentos), a opção por uma delas vai depender da correlação de forças em jogo. É claro que os setores mais conservadores vão forçar a implantação da segunda proposta, porque ela significa uma submissão às regras dominantes, isto é, o processo acontece mas dentro de certos limites. É claro, também, que os progressistas freqüentemente vão tentar levar o processo para a radicalização, pleiteando a escolha de uma só pessoa. Caso a comunidade optasse pela segunda proposta, erigindo como opositor, então, a Congregação (ou o órgão colegiado apto a cumprir a tarefa de redigir as listas), precisaríamos convir que esta postura também seria fruto do específico estado de politização em que se encontraria a comunidade. No contexto da UFRGS, por exemplo, é inegável que as Congregações colocavam-se como obstáculos concretos aos processos de democratização. Então, uma alternativa aos progressistas seria forçar a composição da lista sêxtupla da comunidade por intermédio de chapas (como aconteceu nas Faculdades de Educação e Odontologia), porque existindo diferentes chapas há um confronto mais evidente de projetos. Passada esta experiência, é possível que a comunidade busque formas mais avançadas de manifestação da sua vontade, ao dar-se conta de que o sistema de escolha por lista sêxtupla não garante as preferências, desiludindo o eleitorado e os candidatos.

Sobre o corporativismo

Complementando-se o que foi dito a pouco, a luta entre os segmentos não interessa aos setores progressistas, porque dela podem utilizar-se os conservadores para dividir o movimento por democracia. A disputa real não acontece entre os segmentos, mas entre aqueles que querem dividir o poder e aqueles que querem mantê-lo. O sistema de punição ao segmento que menos vote, além disso, significa uma compreensão já institucionalizada de obrigação do voto, que deve ser superada prejudicando aqueles que querem manifestar sua vontade.

Sobre as estruturas de poder: "oficiais" e "paralelas"

Tomando-se o exemplo da UFRGS, sempre que a comunidade erigiu a Congregação como o organismo ao qual contrapor-se, esta atitude adquiriu um duplo significado: de respeito e de rebeldia. De respeito, porque julgava-se primordial fazer reconhecer-se pelos "canais oficiais". E de rebeldia, porque queria-se sujeitar a Congregação à vontade da comunidade, forçando-a a travar com esta um compromisso explícito. Todavia, os acontecimentos demonstraram que, mesmo que mantivessem as sugestões da comunidade, as Congregações obedeceram aos processos usuais, de escrutínios sucessivos, secretos e uninominais. Em nenhum local, os membros da Congregação se dispuseram a meramente referendar os seis nomes como um todo.

Neste sentido, percebe-se o quanto o mecanismo de eleição direta para os órgãos dirigentes, sem discutir-se a *reestruturação do poder na Universidade*, pode tornar esta experiência muito limitada. Pode-se dizer, mesmo, que há uma *subversão* da discussão sobre o poder. A eleição torna-se o auge da democracia. Dentro desta visão de representação, não há espaço para a representação direta. Logo, se não houver mudanças na estrutura de gestão e na forma de representação, a experiência democrática tende a reduzir-se aos pleitos⁶. A normalidade acadêmica acaba por retrain a participação, e justificar a acomodação.

A partir dessa constatação, é possível que os setores progressistas busquem o questionamento da própria democracia representativa, introduzindo uma discussão sobre a estrutura da Universidade: seus órgãos de gestão, seu conteúdo de classe, a participação democrática da sociedade civil e do Estado na Universidade, assim, o sentido de sua *autonomia*.

Propostas como as lançadas no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e na Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, por exemplo, de criação de um Conselho Diretor, têm um significado importante na elucidação das estruturas universitárias: os estudantes apontavam para *novas formas de gestão e de controle de gestão*. Entretanto, o poder paralelo não se sustenta indefinidamente; ou se avança ou se recua⁷. Na Faculdade de Veterinária, a intenção de manter a Comissão Comunitária Partidária se efetivou, porque a normalidade do sistema acabou dissolvendo a estrutura paralela. Além disso, mesmo que formas alternativas de gestão se mantenham após as eleições, com o transcorrer do tempo elas necessariamente serão barradas pela estrutura e pelo funcionamento

administrativo da universidade, ou por entraves não institucionais, mas que se apresentam como fazendo parte do jogo de interesses — *o jogo democrático é um jogo de interesses*. Ou, uma terceira possibilidade, até que intervenções providas do Estado introduzam mais uma versão autoritária de gestão da Universidade.

Assim, ao trabalharmos a divisão do poder na Universidade que busca autonomia e democracia, é preciso não esquecer os limites da participação em nossa sociedade, e entender essas reivindicações não como uma caracterização ideal de Universidade, à qual fosse possível chegar dentro do modo de produção capitalista, através da luta incontinente; mas sim entendê-las enquanto lutas de transição. As classes exploradas da sociedade disputando a hegemonia de mais uma instituição dominada pelas classes opressoras.

Ao finalizar este artigo, é preciso dizer que a pesquisa empírica realizada demonstrou que a riqueza de um estudo que se intencione acontecimentos em movimento só pode ser apreendida por uma multivariabilidade de técnicas de pesquisa, e através de uma abordagem dialética, que se preocupe em captar o maior número de percepções possível.

Para uma apreensão mais exata dos fenômenos estudados, seria necessário continuar a análise, vendo a implantação dos programas dos Diretores e as consequências da democratização, sob o ponto de vista de outras atividades democráticas: participação da comunidade na gestão e no controle de verbas, ampliação da participação dos segmentos nos órgãos colegiados, eleições em outros órgãos dirigentes, entre outras coisas. Além disso, ratifica-se a necessidade de examinar as disputas que vêm ocorrendo, a nível nacional, em torno do ensino superior, dentro e fora da comunidade universitária. Muitos grupos políticos, hoje, representando diferentes interesses de classe, têm apresentado propostas para a Universidade, e urge uma caracterização destas propostas. Isto é: é preciso ultrapassar os limites do caminho traçado, e ampliar a pesquisa.

¹ Neste sentido, um capítulo do estudo (dissertação) foi dedicado à análise da conjuntura do país e da UFRGS.

² UNE é a União Nacional de Estudantes (universitários) e as UEE são as União Estadual de Estudantes (em cada estado).

³ ANDES é a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior e FASUBRA é a Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras.

⁴ A criação do Centro Cultural da UFRGS e o estabelecimento do Plano Diretor para reorganizar o espaço físico da instituição são bastantes explicativos. A partir de uma visão racional de planejamento, a gestão Ferraz tem buscado refuncionalizar a universidade, através de soluções administrativas:

"Embora não se resumam na questão do espaço físico todos os problemas da UFRGS, não podemos deixar de considerá-la estratégica. É estratégica porque espaço físico numa Universidade é sempre espaço acadêmico. O desenvolvimento acadêmico e científico depende, em grande medida, de qualidade dos espaços onde essas atividades ocorrem. É estratégica também porque as soluções individuais dependem das inter-relações existentes entre cada parte e o conjunto da Universidade. É igualmente estratégica, porque constitui-se na limitação mais universalmente sentida na UFRGS e de custo mais oneroso." (FERRAZ, 1986, p. 2).

O Centro Cultural, segundo Ferraz, é uma forma de abrir as portas da instituição à comunidade portoalegrense. Entretanto, a administração da UFRGS em nenhum momento explicitou seus projetos à comunidade acadêmica como um todo, que não teve oportunidade de discutir esta "democratização da universidade", nem tampouco se a utilização da grande soma de recursos para a reorganização do espaço físico é a melhor política para melhorar o nível do ensino e da pesquisa na UFRGS. O questionamento do conteúdo do saber produzido na UFRGS igualmente não aparece nos projetos da Reitoria.

⁵ Aqui, cabe uma ressalva: foge a esta caracterização o plano de gestão apresentado pela chapa concorrente às "diretas" para Diretor na Faculdade de Educação, que não só apresenta uma visão (progressista) de Universidade, quanto destaca de que forma concretizar-se-ia este projeto, e ainda conclama a comunidade a unificar-se para realizá-lo (vide FERRARI et alii, 1985a e 1985b).

⁶ Daí porque, em movimentos com estágios mais altos de elaboração e politização, a comunidade deve buscar superar estes limites, promovendo "estatuintes universitárias", com eleição de delegados por segmento, visando a redação de novos estatutos e regimentos para as instituições, a serem referendados pela comunidade como um todo. A este respeito, vide o processo acontecido na PUC/SP (PACHECO FILHO & MICHELETTI, 1981).

⁷ "Historicamente, é sabido que toda a situação de duplo poder é uma situação transitória. Ou a gente avança ou recua." (GARCIA, 1982, p. 71).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FERRARI, Alceu R. et alii. Esboço de um programa da ação para 1985/1988. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, 10 (1): 162-65, jan./abr. 1985.
- . Idéias básicas da chapa única da FAGED. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, 10 (1): 159-62, jan./abr. 1985.
- FERRAZ, Francisco. Momentos decisivos. *Jornal da UFRGS*, Porto Alegre (2): 2, abr. 1986.

- FERREIRA, Márcia Ondina Vieira. *O processo de democratização da Universidade: o caso das eleições para Diretores de Unidade na Universidade Federal do Rio Grande do Sul – 1984*. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, 1987. 274p.
- GARCIA, Marco Aurélio. Democratização da universidade: a experiência chilena. In: SEMINÁRIO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 1., Porto Alegre, 1982. *Revista*. Porto Alegre, UEE/RS, 1982. p. 62-75.
- PACHECO FILHO, A. & MICHELETTO, N.; org. *Uma experiência democrática: o caso PUC/SP*. São Paulo, Cortez, 1981. 117p.

RESUMO

O artigo analisa o processo de escolha dos diretores de faculdades e institutos numa universidade federal. Situando esta experiência no processo de democratização institucional e de discussão da política de ensino superior do país, destaca as tendências da questão do poder e o papel dos diversos agentes em função dos projetos de universidade propostos. Para tal, a autora recorre a dados empíricos e a interpretação de práticas e discursos, oferecendo também um exemplo de trabalho metodologicamente inovador.

ABSTRACT

This article analyzes the process whereby a federal university came to the appointment of new deans for all schools and institutes. This experience is part of a larger process of institutional democratization for takes places with a major discussion about tends and motives of current highe education polices, power conflict and its patterns and the role of different agents toward vations proposed university projects are also commented. The author presents some empirical data as well as an interpretation of practices and arguments, providing also an interesting example of innovative mrthodological proceduces.

FATORES QUE AFETAM O DESEMPENHO ACADÊMICO DE ESTUDANTES DA UNIVERSIDADE NACIONAL ABERTA DA VENEZUELA

KATIA SIQUEIRA DE FREITAS*

PATRICK D. LYNCH**

INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas, vários países criaram novos modelos de educação pós-secundária não-tradicional para atender à maior variedade possível de estudantes. O modelo pós-secundário não-tradicional mais conhecido é o da Universidade Aberta da Inglaterra. Esse modelo vem sendo adaptado e adotado por alguns países do terceiro mundo. A Venezuela, a Costa Rica e a Colômbia, por exemplo, implantaram novos programas de educação pós-secundária não-tradicional com a expectativa de beneficiar a população adulta, potenciais estudantes não-tradicionais¹ que querem participar de um programa de ensino superior, sem contudo ter condição de freqüentar as Universidades tradicionais. O Brasil, também, vem desenvolvendo estudos sobre Universidade Aberta desde o final da década de 1970.

A Universidade Aberta, em geral, baseia-se no conceito de ensino à distância. Comumente, a Universidade Aberta usa métodos característicos do ensino à distância e do ensino tradicional predominando os primeiros. O ensino à distância utiliza, entre outros, os meios de comunicação de massa para transmitir seus programas educacionais, além de oferecer a oportunidade de seus alunos serem atendidos por professores orientadores.

Teoricamente, os programas pós-secundários não-tradicionais visam atender às peculiaridades dos crescentes grupos de adultos que constituem um verdadeiro contingente de potenciais estudantes não-tra-

* Professora Titular — Universidade do Estado da Bahia. Professora Assistente — Universidade Católica de Salvador. Professora Visitante e Pós-doutoranda — Universidade Estadual da Pensilvânia.

** Professor Titular de Administração de Educação na Universidade Estadual da Pensilvânia, Estados Unidos da América do Norte.

dicionais, cada dia mais interessados em obter acesso à educação pós-secundária. A implementação eficiente desses programas poderá ajudar a aliviar a distorção empregatícia e o caráter predominantemente elitista que a educação pós-secundária ainda apresenta na maioria dos países.

Na Venezuela, a principal instituição de ensino pós-secundário à distância é a Universidade Nacional Aberta (Universidad Nacional Abierta — UNA).

A Universidade Nacional Aberta da Venezuela foi criada para atender à maior variedade possível de potenciais estudantes pós-secundários, sobretudo os não-tradicionais, que fazem parte da população geograficamente dispersa e que demandam mais e melhores oportunidades educacionais. Em 1981, a Universidade Nacional Aberta da Venezuela atendia a seus clientes através de 21 Centros Locais espalhados em todo o país.

Para ser considerado aluno regular dos cursos de graduação da Instituição em pauta, o candidato teria que ser aprovado no Curso Introdutório. Todavia, a alta taxa de evasão, verificada entre 1978 e 1980, durante e depois do referido Curso, ameaçava seu objetivo maior: ajudar os alunos a se familiarizarem com a estrutura da Universidade, encorajando-os a persistir e a completar o Curso Introdutório com aprovação.

Durante o ano de 1978, primeiro ano de vida acadêmica da Universidade Nacional Aberta da Venezuela, 17.160 alunos se matricularam no Curso Introdutório que era na época o único oferecido (UNA Internal Report, 1980). Em janeiro de 1981, outros cursos eram oferecidos, mas a população estudantil da Universidade estava reduzida a 16.356 alunos (UNA Student Enrollment, 1981).

Apenas 22,60% dos 17.160 estudantes inicialmente matriculados no primeiro Curso Introdutório (1978) conseguiram aprovação. Em 1979, o número de alunos matriculados no segundo Curso Introdutório caiu para 12.566, dos quais só 17,89% foram aprovados. O terceiro Curso Introdutório (1980) obteve uma matrícula de apenas 11.539 alunos, destes 20,84% foram aprovados.

Estes dados indicavam não só um decréscimo de estudantes matriculados, mas também uma perda constante de, pelo menos 75% dos matriculados nos três primeiros Cursos Introdutórios oferecidos respectivamente em 1978, 1979 e 1980. Indicavam ainda uma possível discrepância entre as necessidades dos estudantes e as estratégias utilizadas para ajudar seu desempenho acadêmico e evitar evasão, assim como desperdício de recursos financeiros e humanos empregados.

As universidades tradicionais da Venezuela também apresentavam uma taxa de evasão muito alta. Entretanto, o impacto da evasão de estudantes não-tradicionais, numa Universidade Aberta especificamente criada para atender às necessidades peculiares desse tipo de estudante, representava uma preocupação muito grande para administradores e professores da referida Universidade e para a população de potenciais estudantes não-tradicionais com expectativas de participar de um programa pós-secundário de ensino à distância.

PROPÓSITO DO ESTUDO

O propósito deste estudo foi identificar e analisar algumas das razões da evasão de estudantes do Curso Introdutório da Universidade Nacional Aberta da Venezuela. Com base em seus resultados, um programa diagnóstico de apoio aos estudantes do Curso Introdutório poderia ser implementado a fim de incentivar persistência e aprovação.

Este estudo analisou alguns fatores individuais e institucionais que poderiam estar relacionados com o desempenho acadêmico de estudantes não-tradicionais. Duas questões básicas foram estudadas. Uma buscou identificar algumas características apresentadas pelos estudantes que abandonaram o terceiro Curso Introdutório, os reprovados e os aprovados. A outra procurou saber se a evasão era motivada por variáveis institucionais ou não-institucionais, isto é, particulares.

O modelo teórico utilizado considerou variáveis antecedentes relativas ao respondente² antes de sua matrícula no Curso Introdutório, variáveis intermediárias (fatores institucionais e não-institucionais ou particulares e dependente (relativa ao desempenho acadêmico: evasão, reprovação, aprovação).

FIGURA 1

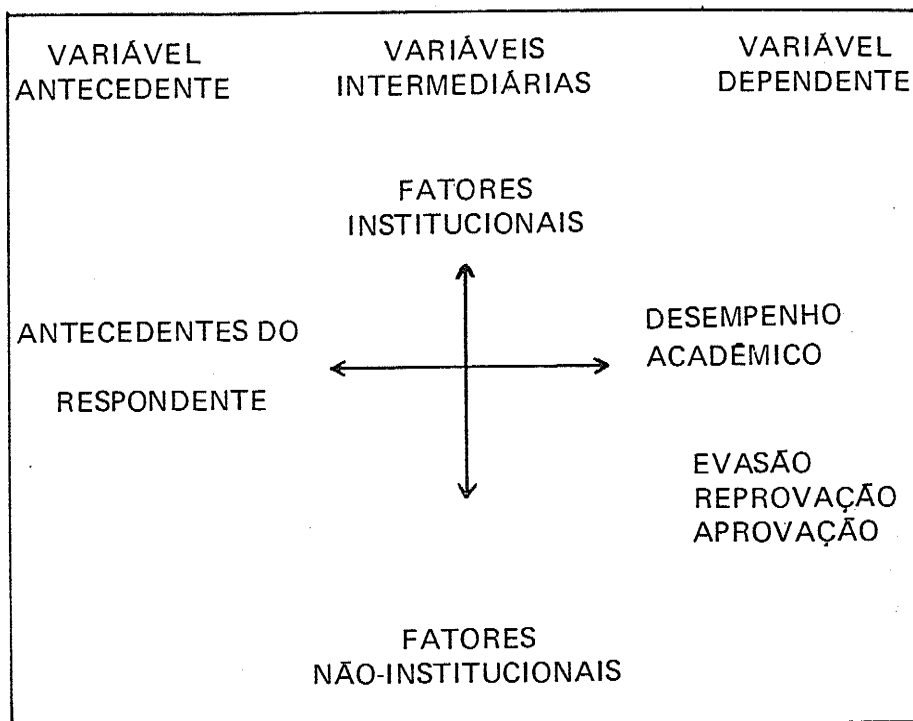


FIGURA 1 — MODELO TEÓRICO PARA ESTUDAR DESEMPENHO ACADÊMICO NO CURSO INTRODUTÓRIO DA UNIVERSIDADE NACIONAL ABERTA DA VENEZUELA.

DESENVOLVIMENTO DO ESTUDO

Uma enquete foi realizada entre outubro de 1980 e janeiro de 1981. O universo sob estudo era constituído de 11.539 adultos que se tinham matriculado para o terceiro Curso Introdutório oferecido pela Universidade Nacional da Venezuela. A amostra estudada foi formada por 521 sujeitos de 20 dos 21 Centros Locais da Universidade, abrangendo 153 respondentes que abandonaram o Curso Introdutório, 114 reprovados e 254 aprovados.

As variáveis antecedentes, relativas aos respondentes, investigaram: nível de escolaridade do pai, da mãe e do companheiro, participação em

programa pós-secundário anterior à matrícula no Curso Introdutório, média obtida na escola secundária, se o curso secundário freqüentado foi tipo tradicional ou não-tradicional, quanto tempo o respondente deixou de freqüentar um programa de educação formal antes de se matricular no Curso Introdutório, se o respondente participou de algum programa de educação não-tradicional antes de se matricular no Curso Introdutório e se a Universidade Nacional Aberta foi a primeira instituição escolhida pelo respondente para participar de um programa pós-secundário.

Os dados demográficos usados como variáveis antecedentes foram: sexo, idade, estado civil, número de dependentes, nível sócio-econômico, distância entre a residência e os Centros Locais da Universidade e o meio de transporte comumente usado — particular ou público.

As variáveis intermediárias foram categorizadas em institucionais e não-institucionais. As institucionais versaram sobre a percepção dos respondentes em relação aos serviços oferecidos pela Instituição, a saber: nível de dificuldade do material instrucional escrito, quantidade de material de estudo, interesse despertado pelo material de leitura, familiaridade com o conteúdo do material instrucional, assistência do orientador acadêmico, assistência do orientador educacional, nível de dificuldade das avaliações e satisfação com o Curso Introdutório. As variáveis não-institucionais versaram sobre hábitos de estudo do respondente depois de matriculado no Curso Introdutório: a freqüência com que o respondente via os programas de TV do Curso Introdutório, tempo dedicado a estudar o material instrucional, uso do próprio pacote instrucional, estilo de estudo (grupal ou individual), freqüência das visitas ao Centro Local, razões para visitar o Centro Local e participação em outros cursos enquanto matriculado no Curso Introdutório. Outras variáveis não-institucionais estudadas foram: experiências vividas pelo respondente enquanto matriculado no Curso Introdutório, carga horária semanal de trabalho enquanto matriculado no Curso Introdutório e principal atividade profissional. As razões apresentadas pelos respondentes para evadir foram também estudadas, mas não estão relatadas neste artigo.

A análise do qui-quadrado (χ^2) permitiu classificar os respondentes em três grupos com características distintas: o grupo dos que evadiram, o dos reprovados e o dos aprovados no terceiro Curso em pauta, possibilitando responder à primeira questão da pesquisa: quais as características dos respondentes que evadiram, dos que foram reprovados e dos aprovados no terceiro Curso Introdutório da Universidade Nacional Aberta da Venezuela? A análise de regressão múltipla "stepwise" permi-

tiu responder à segunda questão da pesquisa: se a evasão era motivada por variáveis institucionais ou não-institucionais?

Esse tipo de análise de regressão foi usada por causa do grande número de variáveis estudadas. Além disto, ela reexamina cada uma das variáveis contidas no modelo toda vez que uma nova variável é adicionada e exclui qualquer uma que não tenha um F — estatístico significativo a 0,05 (Helving & Council, 1977, p. 31). A análise de regressão foi processada duas vezes com dois propósitos diferentes: um, identificar variáveis relacionadas com persistência e evasão; outro, identificar variáveis relacionadas com aprovação e reprovação. No primeiro caso, foi usada uma sub-amostra de 96 sujeitos e, no segundo, uma de 79 sujeitos.

Dois instrumentos de pesquisa foram elaborados: um para os que abandonaram o Curso Introdutório e outro para os que o completaram. Esses instrumentos foram administrados por orientadores educacionais e acadêmicos nos Centros Locais. A administração dos instrumentos foi supervisionada pela pesquisadora na Venezuela.

RESULTADOS

Os resultados deste estudo indicaram que a grande maioria dos indivíduos que se matriculam no Curso Introdutório, tende a ser estudante não-tradicional, entre 23 e 30 anos de idade, casado, com um ou mais dependentes, classe média, residente em zona urbana, trabalhando tempo integral e estudando em tempo parcial. Um total de 68,11% dos respondentes indicou que seus pais freqüentaram apenas a escola primária. Tipicamente, este estudante pertence à primeira geração da família a participar de um programa pós-secundário. Todavia, 72,4% dos respondentes declararam já ter participado de algum programa pós-secundário tradicional, mas apenas 27,6% haviam concluído curso superior. Mais de três-quartos dos respondentes freqüentaram curso secundário tradicional. A maioria dos respondentes participou pela primeira vez de um programa de educação não-tradicional ao estudar na Universidade Nacional Aberta da Venezuela. Cerca de três quartos dos respondentes tinham deixado de estudar por mais de um ano antes de se matricularem na Universidade em pauta. Cerca de 69% dos respondentes declararam que estudar na Universidade Aberta não havia sido sua primeira opção.

Os resultados deste estudo indicaram que o aluno do Curso Introdutório não via os seus programas de TV, nem visitava os Centros Locais regularmente. Mais da metade dos respondentes usava algum tipo

de transporte particular para visitar os Centros Locais.

A análise do qui-quadrado indicou haver alguma relação entre a variável "meio de transporte comumente utilizado" pelo respondente e "evasão": mais evasões foram observadas entre os que usavam transporte particular. Mas, quando estes persistiam havia entre eles maior número de aprovados do que entre os que usavam transporte público. Tais observações indicaram que se os alunos da classe média persistiam, eles tinham mais possibilidades de aprovação do que os das classes mais baixas. Essa variável, entretanto, foi eliminada pela análise de regressão.

A percepção dos autores é de que a Universidade Aberta atrai indivíduos que dependem de transporte público por dois motivos principais. Sendo uma instituição de ensino à distância, exigindo o mínimo de comparecimento dos estudantes à instituição, o horário de atendimento aos estudantes permite que usem o transporte público fora das horas de tráfego congestionado. Por ocasião deste estudo, a Venezuela apresentava um serviço de transporte público pouco eficiente e constante congestionamento do tráfego, sobretudo nas cidades de grande movimento e até mesmo em Caracas, a capital do país.

Algumas das características dos estudantes podem estar associadas com persistência e aprovação no Curso Introdutório. Certos resultados deste estudo parecem divergir dos de alguns estudos anteriores. Por exemplo, Giltrow e Duby (1976) afirmaram que as mulheres, mais do que os homens, tendem a persistir em programas não-tradicionais. No presente estudo, a análise do qui-quadrado não indicou nenhuma relação entre sexo e desempenho acadêmico. Do mesmo modo, a análise de regressão eliminou esta variável, corroborando não haver relação entre sexo e desempenho acadêmico. Contrariando os resultados do estudo de Donsby e Judge (1981) sobre uma instituição de ensino presencial, os resultados deste estudo indicaram que os estudantes abaixo de 23 anos de idade tendem a persistir, enquanto que a maior incidência de evasão e reprovação ocorreu entre os respondentes com mais de 30 anos de idade.

Contudo, a maioria dos resultados foi semelhante a estudos anteriores realizados em outros países. Como por exemplo, o desempenho acadêmico dos respondentes não apresentou nenhuma relação com a média obtida no curso secundário ou com participação anterior em curso superior. Resultados parecidos haviam sido encontrados por McLanghleri (1973) e Kennedy e Powell (1976). Por outro lado, os resultados desse estudo indicaram que o tempo dedicado aos estudos tem uma relação positiva com aprovação. Masias (1980) e Hartnett e outros

(1974), também, haviam registrado relação positiva entre estas duas variáveis. Além do mais, observou-se que quanto menos o respondente estava comprometido com outras instituições educacionais, cursos de treinamento ou curso de correspondência, maior a possibilidade de aprovação no Curso Introdutório. Isto parece confirmar que outras oportunidades educacionais além da instituição, no caso à, Universidade Nacional Aberta da Venezuela, podem afetar negativamente o desempenho acadêmico.

Em resumo, a análise do qui-quadrado indicou que 15 das 34 variáveis pesquisadas tinham relação significativa com o desempenho acadêmico de estudantes não-tradicionais da Universidade Nacional Aberta da Venezuela: idade³ (0,05), meio de transporte usado⁴ (0,05), tempo dedicado ao estudo do material institucional⁵ (0,01), uso do próprio pacote institucional⁶ (0,01), frequência das visitas aos Centros Locais⁷, (0,01), participação em outros cursos enquanto matriculado no Curso Introdutório⁸ (0,01), carga horária semanal de trabalho enquanto matriculado no Curso Introdutório⁹ (0,01) principalmente atividade profissional¹⁰ (0,01), percepção do nível de dificuldade do material instrucional escrito¹¹ (0,01), quantidade de material de estudo¹² (0,01), interesse despertado pelo material de leitura¹³ (0,05), familiaridade com o conteúdo programático do material instrucional¹⁴ (0,05), assistência do orientador acadêmico¹⁵ (0,01), assistência do orientador educacional¹⁶ (0,01) e satisfação com o Curso Introdutório¹⁷ (0,01).

Resultados da análise de regressão múltipla indicaram que quatro dessas 15 variáveis poderiam ser usadas para prever persistência de estudantes não-tradicionais em programas pós-secundário (satisfação com o Curso Introdutório, frequência das visitas ao Centro Local, principal atividade profissional e familiaridade com o conteúdo programático do material instrucional) e duas poderiam ser usadas para prever aprovação, são elas, "A Universidade Nacional Aberta como primeira instituição escolhida para participar de um programa pós-secundário" e "uso do próprio pacote instrucional".

No primeiro caso, o poder aditivo das quatro variáveis juntas foi de 43 por cento ($R^2 = 0,4381$). Enquanto que o poder preditivo da variável "satisfação com o Curso Introdutório" e, conseqüentemente à medida que ele preencheu as expectativas dos respondentes foi 28% (veja Tabela i). No segundo caso, o poder aditivo de predição das duas variáveis foi de 14% ($R^2 = 0,1468$) da variância. A variável "Universidade Nacional Aberta como primeira instituição escolhida para participar de um programa pós-secundário", por si só, explicou 9%

TABELA 1

Análise de regressão "stepwise" usando variáveis selecionadas para prever persistência ou evasão no Curso Introdutório da UNA.

Passos	Variável Entrante	R	R ²	Mudança em R	Mudança em R ²
1	Q. 36	0,5323	0,2834		
2	Q. 24 + Q. 36	0,6103	0,3725	0,7800	0,0891
3	Q. 24 + Q. 29 + Q. 36	0,6362	0,4048	0,0259	0,0323
4	Q. 24 + Q. 29 + Q. 33 + Q. 36	0,6619	0,4381	0,0257	0,0333

Nota: F (4,91) = 17,74; p < 0,0001

Q. 36 Satisfação do respondente com o Curso Introdutório.

Q. 24 Frequência das visitas ao Controle Local da UNA.

Q. 29 Principal atividade profissional enquanto matriculado no Curso Introdutório.

Q. 33 Familiaridade com o conteúdo do material.

TABELA 2

Análise de regressão "stepwise" usando variáveis selecionadas para prever aprovação no C.I.* da UNA.**

Passos	Variável Entrante	R	R ²	Mudança em R	Mudança em R ²
1	Q. 18	0,3020	0,0192		
2	Q. 18 + Q. 22	0,3831	0,1468	0,0811	0,0556

Nota: F (2,76) = 6,54; p < 0,0024

Q. 18 UNA como primeira instituição escolhida para participar de programa pós-secundário.

Q. 22 Uso do próprio pacote instrucional.

* Curso Introdutório

** Universidade Nacional Aberta da Venezuela

porcento ($R^2 = 0,0912$) da variância relativa à aprovação ou reprovação (veja Tabela 2). Estes resultados indicaram que as variáveis aparentemente relacionadas com a persistência não estão necessariamente relacionadas com aprovação.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As principais conclusões e recomendações deste estudo foram consistentes com investigações anteriores sobre retenção e evasão de estudantes em vários países e em diferentes tipos de programas educacionais. Todavia, o modelo originalmente proposto neste estudo pretendia descrever variáveis com poder de prever evasão de estudantes não-tradicionais no Curso Introdutório. Tal evasão poderia ocorrer voluntariamente ou como resultado de reprovação. O modelo não pretendeu fornecer explicação completa sobre o processo de evasão nos vários países e instituições, mas gerar informações sobre circunstâncias que envolviam a alta taxa de evasão do referido Curso e, conseqüentemente, identificar soluções alternativas para maximizar persistência com aprovação.

Uma das principais conclusões deste estudo foi que orientadores acadêmicos e educacionais, planejadores e administradores do sistema de ensino à distância devem desenvolver um programa de diagnóstico, para identificar as dificuldades e necessidades dos estudantes, e outro de apoio, para ajudá-los no atendimento de suas necessidades, orientando-os, inclusive, na administração do seu tempo e energia, aumentando a possibilidade de persistência com aprovação. Uma vez que "satisfação com o Curso Introdutório" foi a variável com maior força preditiva, o Curso Introdutório deveria ser organizado consoante as exigências expressas pelos alunos.

Para facilitar a interação de estudantes com a instituição, a Universidade Nacional Aberta deverá promover meios para aumentar o comprometimento dos estudantes com a própria instituição e a motivação para persistir.

Este estudo conclui que a satisfação das expectativas dos estudantes, combinada com outros fatores (por exemplo, frequência das visitas aos Centros Locais, atividade profissional e familiaridade com o conteúdo do material instrucional), pode ser usada para prever persistência. Subseqüente a este estudo, a Universidade Nacional Aberta examinou as expectativas dos alunos do Curso Introdutório, visando modificar o

Curso em questão, de modo a minimizar a incidência de matriculados que se evadem antes, durante e após o Curso Introdutório. Greenberg (1981) sugere que o uso da teoria da expectativa e informações sobre o ensino à distância podem ser utilizados para analisar os níveis de motivação e de expectativa dos alunos.

A proporção que as características e as expectativas dos estudantes mudem, o programa diagnóstico de apoio para minimizar evasão tem que ser modificado adequadamente. Os resultados indicaram que o típico aluno a abandonar o Curso Introdutório e a ser reprovado tem, em geral, mais de 30 anos. Os estudos de Cattell (1963) e Horn e Cattell (1966, 1967) indicam que a "inteligência fluida" (com base no sistema nervoso) tende a declinar após os 30 anos de idade, enquanto a "inteligência cristalizada" (com base na experiência) tende a acentuar-se. Logo, um programa de estudos para indivíduos acima de 30 anos deveria enfatizar a "inteligência cristalizada", a experiência adquirida, o que certamente aumentaria persistência com aprovação.

Este estudo conclui que, antes de 1981, a Universidade Nacional Aberta da Venezuela poderia ser considerada uma instituição elitista. Na ocasião em que este estudo foi realizado, não foram encontrados dados de que essa Instituição atraísse significativo número de estudantes não-tradicionais das zonas rurais e, se por acaso os atraía, não os retinha. Apenas 3,35% dos respondentes afirmaram residir em zona rural. Estas observações parecem indicar que a Universidade Nacional Aberta da Venezuela não estava atendendo seu propósito inicial de proporcionar educação pós-secundária às camadas menos favorecidas da população e, significativamente, com menos acesso à educação pós-secundária tradicional do país. Um fato que pode impedi-la de atrair estudantes não-tradicionais de baixa renda é a exigência de que seus clientes em potencial sejam portadores de certificado de conclusão do curso secundário. A maioria dos adultos de baixa renda e de zonas rurais não conclui o curso secundário. Outra razão para que indivíduos da zona rural não se inscrevessem na Universidade Nacional Aberta da Venezuela poderia estar ligada ao fato de que os Centros locais estavam localizados, na grande maioria, em zonas urbanas. Além do mais, nem todas as zonas rurais tinham recepção de TV. Rádio era o meio de comunicação de massa mais utilizado naquelas áreas e a Universidade Nacional Aberta não transmitia seus programas educacionais por rádio, mas por TV. A comunicação com as zonas rurais era, ainda, prejudicada pelo serviço postal do país que na época deixava muito a desejar em termos de eficiência. Também, nenhum curso de graduação voltado para interesses

específicos da zona rural era oferecido.

O Curso Introdutório, concebido para ajudar a persistência dos matriculados nessa Instituição de ensino à distância, tornou-se seletivo uma vez que o aluno só era aceito como candidato a um curso de graduação se aprovado no referido Curso. A alta taxa de evasão, verificada entre 1978 e 1980, sugere que esse curso passou a uma barreira institucional, dificultando, em vez de facilitar, o progresso educacional e a permanência dos matriculados na Universidade. Pode-se dizer que, por ocasião deste estudo, a Universidade Nacional Aberta da Venezuela se apresentava como uma universidade não-tradicional em alguns aspectos, como por exemplo, o fato de oferecer curso pós-secundário à distância. No mais, seus cursos eram tradicionais e padrões e padrões para todo o país. Não havia preocupação de atender diferenças e interesses regionais. Era preciso implementar cursos que pudessem atender às diferenças regionais e às necessidades específicas de estudantes adultos não-tradicionais.

Como citado anteriormente, a análise de regressão indicou que "Universidade Aberta da Venezuela como primeira instituição escolhida para participar de um programa pós-secundário" era a invariável de maior poder preditivo com referência à persistência e à aprovação dos respondentes.

Em vista dos resultados, a Universidade em questão implementou um programa para melhorar sua credibilidade social e estudar a possibilidade de oferecer outros cursos de graduação à sua clientela em potencial. O estudo de Kamens (1971) ressalta que quanto mais forte o prestígio e a imagem pública da instituição e quanto maior a variedade de programas de estudo, tanto menor o problema de evasão. É recomendável reforçar o comprometimento do estudante com a organização para minorar a evasão. É também de extrema importância que haja uma comunicação intensiva entre a Universidade e seus clientes. A Universidade Nacional Aberta da Venezuela deveria utilizar-se de uma variedade maior de meios de comunicação para atingir seus clientes.

Igualmente importante é que orientadores acadêmicos e educacionais sejam especialistas em educação de adultos e profundamente interessados em aumentar o nível de motivação de seus clientes. Nem sempre o estudante não-tradicional entende o papel dos orientadores acadêmicos e educacionais jovens, sobretudo em países em desenvolvimento, onde as pessoas mais velhas, geralmente, relacionam idade com conhecimento e experiência válida. Logo, estudantes mais idosos podem relutar em solicitar e receber assistência de orientadores que lhes pareçam jovens e inexperientes, a não ser que tais orientadores saibam como lidar

com este tipo específico de cliente.

Em 1982, mais estudantes jovens do que idosos freqüentavam a Universidade Nacional Aberta da Venezuela. Este dado confirma os resultados do presente estudo com relação à idade dos que tendem a permanecer na referida Universidade. Se, na verdade, a ela almeja atrair e reter estudantes não-tradicionais é preciso empregar esforços criativos, que podem incluir atenção especial dos orientadores, métodos para atrair e motivar estudante não-tradicional e material instrucional adequado. Resultados desse estudo indicam que, com relação à persistência, seus estudantes podem ser classificados em mais jovens e mais velhos. Porém, a variável idade pode estar correlacionada com outras variáveis que devem ser observadas e analisadas em estudos futuros, mantendo-se a variável idade sob controle. Como indicado anteriormente, houve menor incidência de evasão e reprovação entre os estudantes de 23 anos de idade. Possivelmente, esses tinham mais tempo para dedicar aos estudos. Além do mais, o período decorrido entre o término da escola secundária e pós-secundária era, provavelmente, menor entre os mais jovens do que entre os mais velhos. Este fato pode ter beneficiado o desempenho acadêmico dos respondentes.

Algumas das recomendações deste trabalho, principalmente as relativas ao estreitamento das comunicações entre a Universidade Nacional Aberta da Venezuela e seus clientes e melhor assistência dos orientadores, especificamente aos clientes mais velhos e economicamente menos favorecidos, foram postas em prática com sucesso. Em 1984, a Universidade Nacional Aberta da Venezuela clamava uma retenção de aproximadamente 60% dos estudantes matriculados no Curso Introdutório. Este dado indica uma tendência favorável que se continuada possibilitará à Universidade Nacional Aberta da Venezuela alcançar o seu próprio desafio inicial: atender à maior variedade possível de potenciais estudantes pós-secundários, sobretudo os não-tradicionais que fazem parte da população geograficamente dispersa e que demandam mais e melhores oportunidades educacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cattell, R. B. Theory of fluid and crystallized intelligence: A critical experiment. *Journal of Educational Psychology*, 1963, 54 (1), pp. 1-22.
- Donsky, A. P. and Judge, Jr., Al. L. *Academic and nonacademic characteristic of predictors of persistence in an associate degree nursing program*. Paper presented at the 1981 American Education Research Association Annual Meeting in Los Angeles, California, pp. 1-23.
- Freitas, K. S. de *Student attrition in the Introductory Course of the National Open University of Venezuela*. Unpublished doctoral dissertation, The Pennsylvania State University, 1982.
- Giltrow, D. R. and Duby, P. B. *Predicting students withdrawals in open learning courses*. Paper presented at the National Association of Broadcasters. Chicago, Illinois: October 26, 1976. (ERIC Document Reproduction Service No. ED. 134 212).
- Greenberg, J. S. *Expectancy theory predictions of completion behavior and achievement in correspondence education*. Unpublished doctoral dissertation, The Pennsylvania State University, November 1981.
- Hartnett, R., Clark, N. J., Feldmesser, R. A., Gieber, M. L., and Soss, N. M. *The British Open University in the United States: Adaptation and use of three universities*. Princeton, New Jersey: Educational Testing Service, 1974.
- Helving, J. T., and Council, K. A. (Eds.) *SAS Users' Guide*. Raleigh, North Carolina: SAS Institute Inc., 1979.
- Horn, J. L. and Cattell, R. C. Refinement and teste theory of fluid and crystallized intelligence. *Journal of Educational Psychology*, 1966, 56, 253-270.
- Horn, J. L. and Cattell, R. G. Age differences in fluid and crystallized intelligence. *Acta Psychologica*, 1967, 26, 107-129.
- Kamens, D. H. The college "charter" and college size: Effects on occupational choice and college attrition. *Sociology of Education*, 1971, 44, 270-296.
- Kennedy, D. and Powell, R. Student progress and withdrawal in the open university. *Teaching at a Distance*. November, 1976, 7, 61-75.
- Masias, M. B. *Sistema de estudiantes en los aspectos de: Admission, matricula, certificaciones y bienestar*. Universidad Estatal a Distancia. Costa Rica. Paper presented during La Conferencia Latino Americana de educación a distancia IX Seminario de teleeducación universitaria. San José, Costa Rica, 16-19 de Marzo de 1981.
- McLaughlin, G. H. *Evaluation of a media-based credit course, "Developmental psychology", offered by Ryerson Open College*. Report No. 35. Canada: Ontario Educational Communications Authority, Toronto. Research and Planning Branch. August, 1973. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 115 273).

Universidad Nacional Abierta. *UNA internal report*. Coordinación de Registro Académico. Unpublished document. Caracas. November, 1980.

Universidad Nacional Abierta. *UNA student enrollment*. Internal report. Unpublished document. Caracas January, 1981.

NOTAS

¹ Neste artigo o termo "estudante não-tradicional" refere-se aos adultos que voltam a participar de um programa formal de estudos.

² A categoria "respondente" se refere a todos os sujeitos desse estudo, incluindo os que abandonaram o Curso Introdutório e os que eram estudantes matriculados ou não quando esse estudo ocorreu.

³ Quanto mais jovem o respondente, melhor seu desempenho acadêmico.

⁴ Respondentes que usavam transporte público tendiam a persistir.

⁵ Quanto mais tempo o respondente dedicava aos estudos, maior a ocorrência de aprovação.

⁶ Respondentes usando seu próprio material instrucional tenderam a persistir e a ser aprovados.

⁷ Verificaram-se mais aprovações do que esperadas entre os que visitavam os Centros Locais "uma ou duas vezes por semana", do que entre os que visitavam os Centros Locais com menos frequência.

⁸ Quanto menos comprometidos o respondente declarou estar com os outros cursos enquanto matriculado no Curso Introdutório, maior foi a ocorrência de aprovações, do que o esperado.

⁹ Quanto mais horas semanais de trabalho profissional, quanto maior o número de reprovações observadas, do que esperadas.

¹⁰ Observou-se maior número de evasão do que o esperado entre respondentes que se identificaram como comerciantes, fazendeiros, administradores, empregados profissionais, professores com curso universitário e vendedores.

¹¹ Menos evasões e mais aprovações do que o esperado foram observadas entre os respondentes que percebiam o conteúdo do material instrucional escrito como sendo "difícil" ou "fácil". Observou-se exatamente o contrário entre os que percebiam o referido conteúdo como "muito fácil".

¹² Maior número de evasões e reprovações do que o esperado ocorreu entre os respondentes que percebiam como "pesada" a quantidade de material de estudo. Mais aprovações foram observadas entre os que a percebiam como "moderada" ou "leve".

¹³ Menos evasões do que esperadas foram observadas entre os respondentes que percebiam o material de leitura como "muito interessante" ou "interessante". Quando tal material era percebido como "aborrecido", houve mais evasões, mais reprovações e menos aprovações do que esperadas.

¹⁴ Quanto mais familiar o conteúdo do material instrucional, tanto menor o número de evasões e maior o número de aprovações observadas do que o esperado.

¹⁵ Ocorreram menos evasões e mais aprovações do que esperadas, quando a assistência do orientador acadêmico era percebida como "razoável", "boa", "muito boa" ou "excelente". O oposto ocorreu quando a referida assistência era percebida como "fraca".

¹⁶ Mais evasões e menos aprovações do que esperadas foram observadas entre os respondentes que percebiam a assistência dos orientadores educacionais como "fraca" e "excelente". O inverso foi observado quando tal assistência era percebida como "boa" e "regular".

¹⁷ Observaram-se mais aprovações e menos evasões do que esperadas entre os respondentes que se declararam "satisfeitos com o Curso Introdutório".

RESUMO

Este estudo analisou determinadas variáveis em função da evasão de estudantes no Curso Introdutório da Universidade Nacional Aberta da Venezuela. Os resultados indicaram que variáveis não-institucionais afetam o desempenho acadêmico do estudante, aumentando a evasão. Todavia, assistência acadêmica e modificações no Curso Introdutório poderão aumentar a motivação do estudante para completar o Curso Introdutório com aprovação.

ABSTRACT

This study analyzed the effect of selected variables on attrition in the Introductory Course of the National Open University of Venezuela. The findings suggested that non-institutional variables accounted for the largest proportion of variance of student completion. Counseling and course design may enhance students motivation to persist successfully.

Tese em Destaque

A MUNICIPALIZAÇÃO DA ESCOLA BÁSICA NO BRASIL*

SONIA MARIA COIMBRA KENSKI

A análise da política da administração descentralizada do ensino elementar no Brasil demonstrou que esta forma de administração foi a que mais se prestou no país para a realização dos interesses econômicos e políticos dos grupos detentores do poder no Estado. No atendimento destes interesses, a administração descentralizada assumiu diferentes formas, acompanhando as transformações da sociedade brasileira, de uma sociedade agrário-exportadora a uma sociedade industrial dependente. Enquanto os grupos agrários detiveram com exclusividade o poder no Estado, isto é, até os anos 30, a descentralização significou a autonomia dos Estados e Municípios para organização do ensino primário. Os proprietários rurais, que ao nível regional dominavam a vida econômica e política, não viam no ensino primário qualquer utilidade prática para o trabalho agrícola e entendiam que a sua difusão poderia ser uma ameaça para o sistema de dominação vigente, no qual a população, que era predominantemente rural, era, quando analfabeta, a eles subjugada. A autonomia administrativa veio, assim, acompanhada de uma expansão pouco significativa do ensino primário no país. A descentralização transformou-se, entretanto, gradativamente, de autonomia em delegação da execução de atividades referentes ao ensino primário, da União aos Estados e Municípios, em função da concentração do poder de decisão ao nível do Governo Federal. Esta nova forma de descentralização se impôs à medida que o país se industrializou e urbanizou e que a burguesia industrial (nacional e internacional) se tornou um grupo mais expressivo e assumiu o poder no Estado. A descentralização da execução

*Nota do Editor: Este texto é o resumo da tese de doutoramento defendida pela autora na Alemanha e foi publicado em Anuário, n. 2 de 1982, um periódico de educação, sociedade e política na América Latina, editado na Alemanha. Vide o Editorial deste número.

de atividades tornou-se cada vez mais evidente quando foi necessário garantir, através do ensino primário, a formação básica da mão-de-obra industrial e a inculcação à população, em geral, através da escola, dos valores e ideais dos grupos sociais dominantes. A centralização de decisões com descentralização da execução de atividades foi defendida no Brasil por diferentes grupos sociais, mas principalmente pelos pedagogos, que viam nesta fórmula administrativa, e principalmente, na delegação da execução de atividades aos municípios, uma condição para a universalização do ensino primário e conseqüentemente para a democratização das oportunidades educativas. A descentralização da execução de atividades aos municípios, porém, não conduziu à democratização do ensino, uma vez que esta forma administrativa se colocou a serviço dos interesses da burguesia industrial, numa sociedade intensamente desigual na qual a preservação das desigualdades era uma condição do próprio desenvolvimento econômico. Na década de 70, a centralização de decisões em relação ao ensino primário, atingiu seu ponto máximo. O Governo Militar ditatorial lançou então o projeto PROMUNICÍPIO, incorporando idéias dos pedagogos, e pode, através do projeto, dirigir e controlar as ações referentes ao ensino primário a nível local. Este projeto foi um mecanismo para garantir que a expansão do ensino primário se realizasse preferencialmente nas áreas mais industrializadas e urbanizadas do país preservando, portanto, as condições desiguais de acesso à escola. A administração descentralizada do ensino primário, nas diferentes épocas e em suas diferentes formas, serviu, portanto, como instrumento de apoio aos grupos detentores do poder no Estado, para assegurar a reprodução das relações materiais e sociais de produção, na especificidade da sociedade brasileira que no processo histórico tem desempenhado um papel subordinado no âmbito do sistema capitalista internacional.